



Facultad de Ciencias Jurídicas

Escuela de Estudios Internacionales

**ANÁLISIS DEL CASO DS267 DE LA ORGANIZACIÓN
MUNDIAL DEL COMERCIO: BRASIL EN CONTRA DE
LAS SUBVENCIONES AL ALGODÓN AMERICANO,
DESDE LA TEORÍA MERCANTILISTA DEL COMERCIO
EXTERIOR**

Trabajo de titulación previo a la obtención del grado de Licenciado
en Estudios Internacionales

Autor:

Steven Raúl Paguay Cabrera

Directora:

Magister Gabriela Belén Bonilla Chumbi

Cuenca – Ecuador

2025

DEDICATORIA

A mis padres, quienes gracias a su apoyo y amor incondicional he podido lograr llegar hasta aquí y quienes me han enseñado que el éxito no es algo que se consigue de un día para el otro si no algo que se consigue con tiempo y perseverancia.

A mis hermanas, por apoyarme en todo además de ser quienes me han sacado una sonrisa incluso en momentos duros y por ser en quienes siempre podré confiar.

A mi madrina Olga, cuyo apoyo ha sido indispensable tanto como para seguir mi carrera universitaria como permitirme aprovechar oportunidades que surgieron durante esta etapa de mi vida.

AGRADECIMIENTOS

Agradezco a Dios por darme la salud, la fuerza y la guía necesarias para llegar hasta este punto.

A mi papá, Raúl, quien estuvo a mi lado en cada paso de esta etapa y me brindó su apoyo incondicional en todo lo que estuvo a su alcance.

A mi mamá, Yolanda, quien, pese a la distancia, nunca dejó de estar presente para ofrecerme su respaldo y cariño.

A mis hermanas, Nayeli y Janella, por acompañarme, motivarme y recordarme que siempre vale la pena seguir adelante.

A mi tutora, Gabriela Bonilla, por su guía, paciencia y dedicación; su acompañamiento constante fue clave para la realización de este trabajo.

A mi tribunal, Adrián Alvarado, por sus correcciones, confianza y motivación, que me impulsaron a dar lo mejor de mí en la realización de este trabajo.

A mis mejores amigos, Josué y Joel, con quienes después de los días largos podemos olvidarnos un rato mientras jugamos, escuchamos música y nos desahogamos mediante Discord.

A mis amigos Camila, George, Alisson, Sofía, Vero y Monserrath, con quienes compartí aventuras y recuerdos inolvidables durante mi periodo de intercambio y posterior, y sé que son personas con las que siempre podré contar.

A mis amigos de la Universidad, Salomé, Angie, Romina, Emily, Juan, Danna, Diana, Jessy, Angélica y Nadia, quienes hicieron de cada clase una experiencia única, divertida y memorable. Además de vivir momentos especiales que siempre tendrán un lugar en mi memoria

Finalmente, agradezco a la vida por haberme permitido vivir una de las etapas más valiosas junto a personas maravillosas y experiencias inigualables. Este camino me ha enseñado que, incluso si nos detenemos por un momento, siempre podemos retomar la marcha.

ÍNDICE DE CONTENIDOS

DEDICATORIA	i
AGRADECIMIENTOS	ii
ÍNDICE DE CONTENIDOS	iii
ÍNDICE DE FIGURAS Y TABLAS	iv
Índice de figuras	iv
Índice de tablas	iv
Resumen	v
Abstract	v
1. Introducción	1
1.1 Objetivos	1
1.2 Marco teórico	1
2. Revisión de literatura	5
3. Métodos	7
4. Resultados	8
4.1 Desarrollo del caso	8
4.2 Programas de Subsidios y Artículos incumplidos	9
4.3 Constataciones del Grupo especial y órgano de apelación	11
4.4 Recomendaciones del grupo especial y conclusión del caso	12
5. Discusión	13
6. Conclusión	15
7. Referencias	16

ÍNDICE DE FIGURAS Y TABLAS

Índice de figuras

Figura 1 <i>Proceso de metodología</i>	7
Figura 2 <i>Línea de Tiempo del Caso DS-267</i>	9

Índice de tablas

Tabla 1 Programas de subsidios y artículos incumplidos.....	10
--	----

ANÁLISIS DEL CASO DS267 DE LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO BRASIL EN CONTRA DE LAS SUBVENCIONES AL ALGODÓN AMERICANO, DESDE LA TEORÍA MERCANTILISTA DEL COMERCIO EXTERIOR.

Resumen

Este trabajo analiza el caso DS267 del Órgano de Solución de Diferencias de la Organización Mundial del Comercio, en el que Brasil denunció a Estados Unidos por la implementación de subsidios a su industria algodonera, desde la perspectiva mercantilista del comercio exterior. El objetivo de esta investigación fue determinar si las acciones emprendidas por ambos países se alinean con los postulados de la teoría mercantilista. La metodología empleada fue de tipo documental (*desk based research*), basada en el análisis de fuentes académicas, informes oficiales y documentos de la OMC. Se identificaron tanto las fases del caso dentro del Órgano de Solución de Diferencias, como los diversos programas de subsidios estadounidenses que distorsionaron el comercio internacional como una acción neomercantilista, afectando a los productores de algodón en Brasil y otros países en desarrollo. Asimismo, se evidenció que la respuesta de Brasil, mediante el uso del Órgano de Solución de Diferencias, también responde a una lógica neomercantilista de defensa estratégica. El estudio concluye que las prácticas comerciales de ambos países reflejan principios mercantilistas contemporáneos, y que el caso expone tanto las limitaciones del sistema multilateral de comercio como la necesidad de fortalecer sus mecanismos de cumplimiento para garantizar una competencia más justa en los mercados agrícolas.

Palabras clave

- Organización Mundial del Comercio, Estados Unidos, Brasil, Subsidios, Mercantilismo

ANALYSIS OF THE DS267 CASE OF THE WORLD TRADE ORGANIZATION BRAZIL AGAINST SUBSIDIES TO AMERICAN COTTON, FROM THE MERCANTILIST THEORY OF FOREIGN TRADE

Abstract

This study analyzes case DS267 of the Dispute Settlement Body of the World Trade Organization, in which Brazil denounced the United States for the implementation of subsidies to its cotton industry, from the mercantilist perspective of foreign trade. The objective of this research was to determine whether the actions taken by both countries are in line with the postulates of mercantilist theory. The methodology employed was desk based research, based on the analysis of academic sources, official reports and WTO documents. The phases of the case within the Dispute Settlement Body were identified, as well as the various U.S. subsidy programs that distorted international trade as a neo-mercantilist action, affecting cotton producers in Brazil and other developing countries. It also showed that Brazil's response, through the use of the Dispute Settlement Body, also responds to a neomercantilist logic of strategic defense. The study concludes that the trade practices of both countries reflect contemporary mercantilist principles, and that the case exposes both the limitations of the multilateral trading system and the need to strengthen its enforcement mechanisms to ensure fairer competition in agricultural markets.

Keywords

- World Trade Organization, Brazil, United States, Subsidies, Mercantilism

ANÁLISIS DEL CASO DS267 DE LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO BRASIL EN CONTRA DE LAS SUBVENCIONES AL ALGODÓN AMERICANO, DESDE LA TEORÍA MERCANTILISTA DEL COMERCIO EXTERIOR.

1. Introducción

El comercio internacional es uno de los principales motores de la economía tanto a nivel nacional como global. A lo largo de los años, se han desarrollado múltiples estudios para comprender las razones y las formas en las que evoluciona esta actividad económica. Dado su impacto en el desarrollo de los países, ha sido necesario establecer una serie de normativas que regulen el comercio con el propósito de garantizar su equidad y sostenibilidad. Sin embargo, los conflictos y dificultades en este ámbito han estado presentes desde sus inicios, lo que ha llevado a la creación de organizaciones internacionales encargadas de supervisar el cumplimiento de estas regulaciones y mediar en disputas comerciales.

En este contexto, la Organización Mundial del Comercio (OMC) ha surgido como el organismo clave en la promoción de un comercio libre y justo. Ante esta entidad se han presentado diversas controversias en las que países denuncian a otros por prácticas comerciales que vulneran los principios de equidad. Entre estas prácticas destaca la concesión de subsidios a ciertos productos, lo que genera un comercio desigual al otorgar ventajas competitivas a los productos subsidiados frente a aquellos que no reciben este tipo de apoyo.

Un caso emblemático es el DS267, en el cual Brasil acusó a Estados Unidos de generar distorsiones en el mercado internacional del algodón a través de la implementación de subsidios a su industria algodonera. Este caso resulta particularmente relevante para el estudio del comercio internacional, ya que permite analizar los antecedentes, el desarrollo y la resolución dictada por la OMC, así como las razones detrás de las acciones tomadas por Estados Unidos, un país que históricamente ha sido promotor del libre comercio, pero que ha sido señalado por incurrir en prácticas que refuerzan desigualdades económicas.

Bajo esta premisa, la presente investigación busca determinar si las acciones emprendidas por Brasil y Estados Unidos en el caso DS267 pueden ser explicadas desde los postulados de la teoría mercantilista del comercio exterior. Este enfoque teórico resulta fundamental para comprender la lógica detrás de la implementación de subsidios y sus efectos en el comercio internacional, lo que contribuirá a un análisis más profundo de la coherencia entre las prácticas comerciales de los países y los principios que estos defienden en el ámbito global.

1.1 Objetivos

1. Describir los antecedentes, desarrollo y conclusión del caso DS267 de la OMC
2. Identificar los argumentos y postulados de la teoría mercantilista del comercio exterior
3. Determinar si las acciones tomadas por Brasil y EEUU en el caso DS267 de la OMC se alinean a los postulados de la teoría mercantilista del comercio exterior.

1.2 Marco teórico

El comercio exterior es uno de los principales motores que mueven la economía tanto nacional como internacional esto lo hace a través del intercambio ya sea de productos o servicios. De acuerdo a Witker (2011) el comercio exterior se define como aquel sector externo de la economía de un país que regula los intercambios de productos y servicios entre consumidores y proveedores que se encuentran en distintos mercados nacionales. Para poder explicar el porqué de la existencia del comercio exterior se han presentado varias teorías a lo largo del tiempo por distintos autores. Entre las principales teorías podemos encontrar la teoría mercantilista, la de la ventaja absoluta, la de ventaja comparativa y la teoría de Heckscher y Ohlin. Una de las teorías fundamentales para este trabajo es la teoría mercantilista. El mercantilismo es una de las principales teorías del comercio internacional con origen en Inglaterra a mediados del siglo XVI las ideas fundamentales de esta teoría son la importancia del interés nacional y la riqueza de la nación la cual gira en torno a la acumulación de metales preciosos, así como la disposición del estado de incentivar las exportaciones a la vez que se restringe las importaciones mediante medidas arancelarias (Casanova Montero & Zuaznábar Morales, 2018). Aunque la teoría mercantilista ha sido criticada por su enfoque limitado en la acumulación de riqueza, algunos de sus

principios, como el proteccionismo y la intervención estatal, han influido en políticas económicas modernas (Ocran, 2019).

Dentro de las interpretaciones actuales de la teoría del mercantilismo, una de las teorías neoclásicas más representativas del comercio exterior es el “neomercantilismo” o corriente neomercantilista. Esta reinterpretación toma un enfoque más contemporáneo diferente a la acumulación de metales preciosos que presenta el mercantilismo clásico. De acuerdo a Uzunidis & Laperche (2011), el neomercantilismo se caracteriza por la participación activa de los estados y de grandes multinacionales en la economía global, ambas promoviendo su interés. Estos actores buscan proteger dichos intereses mediante políticas proteccionistas, implementar subsidios a la exportación y la conformación de alianzas entre estados y multinacionales para aumentar su competitividad en el mercado global. De esta manera se puede observar una reinterpretación del concepto del mercantilismo de acumulación de riqueza y poder mediante la acumulación de metales preciosos a obtenerlos mediante la acumulación de capital financiero de la época actual.

El neomercantilismo posee opiniones divididas donde algunos lo consideran como beneficioso y otros como perjudicial. La industria de los semiconductores de China es un claro ejemplo de un desenvolvimiento positivo de prácticas neomercantilistas que incluyen a la intervención estatal y el uso de subsidios para esta industria por parte del gobierno chino. Además de estas estrategias se ha usado otras consideradas medidas proteccionistas que van desde imponer impuestos, incentivos para preferir su producto, exenciones tributarias o préstamos. Otra estrategia es lograr intercambio de tecnología esto mediante obligar a empresas extranjeras que buscan ingresar a territorio chino hacerlo mediante *joint venture* lo que facilita a la empresa china a absorber conocimientos y tecnología de dicha empresa extranjera. De esta manera estas prácticas neomercantilistas de China le han permitido posicionarse en el mercado global de semiconductores pese a distintas estrategias implementadas por los Estados Unidos para evitarlo, aun así, el Gobierno Chino no se ha visto libre de críticas por sus acciones (Velasco, 2024).

Por otro lado, de acuerdo a Cwik (2011), en su trabajo sobre el neomercantilismo usado por China, argumenta que este no se basa en la intervención estatal a través de subsidios sino en una intervención mediante la devaluación controlada de la moneda china el yuan con el fin de hacer a las exportaciones más competitivas en el mercado internacional. El autor argumenta que dichas acciones son ineficientes y causarán un desequilibrio económico a largo plazo además de hacer parecer sostenibles a sectores que no lo son. Y además añade que perjudica a los consumidores locales al encarecer los productos importados debido al valor de su moneda.

A finales del siglo XVIII, Adam Smith en su aclamada obra “Una Investigación sobre la naturaleza y causas de las riquezas de las naciones” en 1776 da surgimiento a la Teoría de la Ventaja Absoluta. La teoría de la ventaja absoluta tiene como eje principal la especialización del trabajo, en contraposición al mercantilismo para Adam Smith era la productividad que se podía generar por medio del trabajo y no la acumulación. Por lo que se establecía que cada país podía especializarse en aquel bien que posea ventaja absoluta es decir aquel en cuya producción era mucho más eficiente que otras naciones (Moreno et al., 2016). A inicios del siglo XIX David Ricardo introduciría un nuevo concepto conocido como la Teoría de la Ventaja Comparativa, esta sostiene que un país mantiene una ventaja comparativa frente a otro si el coste de producción del bien en este país es menor al del mismo bien en otro país. Por lo que la ventaja comparativa plantea que el comercio puede beneficiar a dos países si cada uno exporta los bienes en los que tiene ventaja comparativa (Krugman et al., 2012).

Otra teoría del comercio internacional a destacar es la Hecksher y Ohlin propuesta en 1977. Esta teoría explica el comercio internacional a partir de las diferencias en las dotaciones de factores de producción que poseen cada país, estos factores son tierra, trabajo y capital. Por lo que un país exportará aquel bien que use un factor relativamente abundante e importará el bien que use aquel factor relativamente escaso. (Blanco, 2024). En los setenta surgiría una nueva teoría de manos de Paul Krugman conocida como Teoría del Nuevo Comercio Internacional, esta teoría surge como respuesta a las falencias que Krugman observó en teorías previas. Con el fin de corregir estas falencias, Krugman agregó a su teoría el concepto de “economías de escala” es decir el costo de producción de un bien disminuye a medida que la cantidad producida aumenta. La existencia de economías a escala permite la predominancia de oligopolios y monopolios en el mercado convirtiéndose en mercados de competencia imperfecta. Por lo que cada empresa puede diferenciar su producto de los rivales permitiendo innovación y diferenciación (Mayorga Sánchez & Aldana Martínez, 2008). Por último, en su libro “La Ventaja Competitiva De Las Naciones” (1990), Michael Porter introduce su modelo de competitividad nacional, conocido como el “Diamante de Porter”. Este modelo describe cuatro factores clave para el éxito de una nación en el comercio internacional: primero, condiciones de los factores como infraestructura y capital humano especializado; segundo, condiciones de la demanda, que impulsan a las empresas a innovar para satisfacer a un mercado exigente; tercero, sectores relacionados y de apoyo, donde una red de proveedores y sectores afines fortalece la eficiencia y la innovación; y cuarto estrategia, estructura y rivalidad de las empresas,

en la que la competencia local estimula la mejora continua. Porter afirma que la competitividad nacional depende de la capacidad de innovar y mejorar constantemente (Porter, 1990). En la actualidad, el comercio se rige por una combinación de varios puntos de estas teorías en especial de las de Porter y Krugman tomando aspectos como las economías a escala, la diferenciación, especialización, inversión en investigación y desarrollo para el éxito de las empresas en el comercio internacional.

Con el fin de promover la existencia de un comercio internacional más justo y equilibrado tras la finalización de la segunda guerra mundial se creó el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercios (GATT) en 1947, el cual tenía el fin de reducir aranceles y otras barreras comerciales para fomentar el comercio internacional. (Organización Mundial del Comercio (OMC), 2023d)

La OMC nace como resultado de las negociaciones en el marco del Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) y en especial de la Ronda de Uruguay celebrada durante el periodo 1986-1994. La Organización Mundial del Comercio (OMC) es un organismo internacional que actúa como un foro para que los gobiernos negocien acuerdos comerciales y resuelvan sus diferencias. Su misión es facilitar un sistema de normas comerciales internacionales para promover el flujo libre y seguro de bienes y servicios entre países, equilibrando la liberalización del comercio con la protección de intereses sociales y ambientales cuando sea necesario. Además, la OMC establece procedimientos de resolución de disputas, asegurando que las relaciones comerciales se desarrollen de manera ordenada y justa, con reglas transparentes y previsibles. (Organización Mundial del Comercio (OMC), 2023a).

Entre los principios que busca asegurar la OMC se encuentran aquellos heredados del GATT como lo son Nación Más Favorecida, Trato Nacional y la Prohibición a Restricciones Cuantitativas. El principio de Nación Más Favorecida establecido en el Artículo I del GATT obliga a los países miembros del acuerdo a aplicar cualquier ventaja o privilegio otorgado a un país en algún producto a todos los demás miembros del GATT. Así, se busca evitar que se den tratos preferenciales solamente entre ciertos países originando una discriminación en el comercio internacional. Mientras que en el Artículo III se encuentra establecido el principio de Trato Nacional que establece que los productos importados no deben ser tratados de manera menos favorable o distinta que los productos de origen nacional en materia de impuestos, regulaciones u otras medidas. Con esto se busca garantizar que los bienes extranjeros no enfrenten discriminación una vez ingresados al mercado nacional. Finalmente, el Artículo XI prohíbe las restricciones cuantitativas ya sean en forma de cuotas o prohibiciones a las importaciones y exportaciones, solo con la excepción de casos específicos como limitaciones temporales para remediar escasez, restricciones para la aplicación de normas de calidad, restricción a la cantidad de producto que circula en el país, eliminación de sobrantes temporales o restricción a la cantidad producida de un bien que use producto importado. Este principio busca eliminar barreras no arancelarias que distorsionan el comercio(GATT, 1947).

La OMC se encarga de regular y controlar tanto barreras arancelarias como no arancelarias, entre las barreras no arancelarias podemos encontrar distintos tipos. Entre las principales encontramos la ya explicada restricción cuantitativas, así como, reglamentos técnicos y normas, procedimientos de evaluación de conformidad, derechos antidumping, medidas sanitarias y fitosanitarias. Los reglamentos técnicos y normas comprenden una serie de requisitos específicos para los productos, procesos o métodos de producción con el fin de proteger la salud, la seguridad, medio ambiente, así como evitar prácticas engañosas. Estos deben ser aplicados de manera que no creen obstáculos innecesarios para el comercio. Los procedimientos de evaluación están estrechamente ligados a lo anterior puesto que estas se encargan de verificar que los productos cumplen con las normas o reglamentos técnicos que se le solicitan(Organización Mundial del Comercio (OMC), 1994b).

En cuanto a las medidas sanitarias y fitosanitarias, estas son otra barrera no arancelaria, regulada por el acuerdo de medidas fitosanitarias, estos son requerimientos cuyo objetivo es el de proteger la salud de personas, animales y plantas de riesgos derivados de alimentos, enfermedades o plagas (Organización Mundial del Comercio (OMC), 1994a).

Los derechos antidumping también son una barrera no arancelaria importante y están regulados por el Acuerdo Relativo a la aplicación del Artículo VI del GATT. El dumping ocurre cuando un producto es introducido al mercado de otro país con valor inferior al valor normal que se vende en su país de origen con el fin de ser más competitivo en un mercado exterior lo que puede provocar daño a la producción nacional del importador. Con el fin de contrarrestar esto, se aplican los derechos antidumping para contrarrestar el margen de dumping es decir la diferencia de precios. Para la aplicación de estos derechos es necesaria una investigación que demuestre la existencia de dumping, el daño a la industria nacional y la relación entre estos. Se establece que estos derechos deben ser temporales aplicados solo con el fin de neutralizar las afecciones causadas por el dumping y no deberán ser usados como medidas proteccionistas(GATT, 1979).

Para evitar disputas y cumplir estos propósitos, la OMC cuenta con lo que se conoce como Órgano de Solución de Diferencias (OSD) en el cual el Consejo General designa un grupo para examinar y buscar resolver

las posibles diferencias entre miembros de la organización. El Órgano de Solución de Diferencias (OSD) tiene la autoridad para establecer grupos especiales encargados de resolver disputas, someter casos a arbitraje, aprobar los informes elaborados por los grupos, supervisar el cumplimiento de las recomendaciones y decisiones contenidas en dichos informes, y si existe incumplimiento, puede autorizar la suspensión de concesiones comerciales (Organización Mundial del Comercio (OMC), 2023e) .

Para la resolución de diferencias, el OSD sigue un determinado proceso. En la primera fase de Consultas, de duración de hasta 60 días, los países en disputa deben dialogar para intentar resolver sus diferencias sin intervención formal. Si no logran un acuerdo, pueden solicitar la mediación del director general de la OMC. Este grupo debe emitir sus conclusiones en un plazo de seis meses (o tres en casos urgentes). El procedimiento del Grupo Especial de la OMC comienza con la argumentación inicial, donde cada parte presenta sus argumentos por escrito antes de la primera audiencia. Posteriormente, se celebran dos audiencias en las que ambas partes dan sus argumentos y tienen la oportunidad de presentar réplicas. Si el caso incluye cuestiones técnicas, el Grupo Especial puede solicitar la asesoría de expertos para obtener un análisis más detallado. Después de esto el grupo elabora un informe preliminar que se entrega a las partes para comentarios estos sin incluir conclusiones. Luego se presenta un informe provisional con hallazgos y conclusiones, sobre el cual las partes pueden pedir un reexamen si lo consideran necesario. Finalmente, se emite un informe definitivo que se distribuye primero a las partes y después de tres semanas a todos los miembros de la OMC. Si el informe determina una infracción se recomiendan medidas para que la parte infractora cumpla con las normas de la OMC. Este informe se convierte en una resolución oficial del OSD a menos que sea rechazado por consenso en un plazo de 60 días. En cualquier momento, las partes involucradas tienen la opción de apelar el informe final si consideran que contiene errores legales. Después de las fases del Órgano de Solución de Diferencias (OSD), si un país pierde una disputa, se le pide ajustar sus políticas para cumplir con las recomendaciones de la OMC. Se le da un plazo prudencial para realizar los cambios necesarios, de lo contrario, debe negociar una compensación con el país reclamante. Si no se acuerda una compensación en 20 días, el reclamante puede pedir autorización para aplicar medidas de retorsión (como elevar aranceles temporalmente sobre productos del país incumplidor). Estas medidas están diseñadas para alentar al cumplimiento, y deben afectar, en principio, al mismo sector de la disputa. Si no es viable, pueden afectar otros sectores o acuerdos relacionados. El OSD supervisa el cumplimiento hasta que el caso se resuelva completamente. (Organización Mundial del Comercio (OMC), 2023f)

Bajo la normativa de la OMC, las subvenciones son entendidas como una contribución económica otorgada por un gobierno u otra entidad pública de manera directa o indirecta y pueden darse de distintas maneras. La primera es la transferencia directa de fondos estas incluyen donaciones, préstamos, aportaciones de capital o garantías de préstamos, las cuales proporcionan un apoyo financiero directo a una entidad o industria. Otra forma es mediante exenciones fiscales donde el gobierno condona o deja de recaudar ingresos que normalmente si lo harían como es el caso de impuestos. Otra manera es que el gobierno puede intervenir a través de la provisión o adquisición de bienes y servicios, ya sea suministrándolos o comprando bienes en el mercado para influir en los precios o la demanda de estos. También se considera una subvención el apoyo a mecanismos de financiación o delegación de funciones, en el que el gobierno realiza pagos a fondos específicos o transfiere responsabilidades a entidades privadas que deberían normalmente ser gestionadas por el mismo gobierno. Estas medidas están reguladas con el objetivo de evitar distorsiones en el comercio internacional. Para ser consideradas como subvenciones, deben además otorgar un beneficio específico a determinadas empresas o sectores, generando así un impacto en el comercio. (Acuerdo Sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, 1994)

En la OMC existe el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (Acuerdo SMC). El Acuerdo SMC regula las normas internacionales sobre la concesión de subvenciones y el uso de medidas compensatorias para mitigar el daño causado por importaciones subvencionadas. El acuerdo define qué es una subvención y establece que sólo aquellas que son "específicas" están sujetas a regulación, existen 4 tipos de especificidad de acuerdo al SMC. Según el acuerdo existen cuatro tipos de especificidad. La primera es la especificidad en cuanto a la empresa en esta la subvención se dirige a una o varias empresas concretas otorgando ventajas exclusivas. La segunda es la especificidad en cuanto a la rama de producción en la que el apoyo financiero se destina a un sector o industria particular. Otra es la especificidad regional que implica la concesión de ayudas limitadas a ciertas regiones geográficas enfocada a fomentar el desarrollo local. El último tipo son las subvenciones prohibidas, estas son aquellas vinculadas directamente a productos destinados a la exportación o que dependen de insumos locales. Estas subvenciones están explícitamente prohibidas porque distorsionan gravemente el comercio internacional al otorgar ventajas competitivas desleales. El acuerdo SMC establece tres categorías de subvenciones dividiéndolas en "prohibidas" o "caja roja" (que afectan al comercio mediante exportaciones o uso de productos nacionales) "recurrables" o "caja amarilla" (son permitidas, pero pueden ser impugnadas si causan perjuicio a otros miembros) y "permitidas" (aquellas que no distorsionan el comercio o tienen un impacto mínimo). También incluye medidas compensatorias para neutralizar los efectos

negativos de los productos subvencionados y se detalla un proceso para investigar y aplicar tales medidas. El acuerdo otorga un trato especial a los países en desarrollo extendiendo plazos y dando flexibilidad para cumplir con las regulaciones sobre subvenciones prohibidas y recurribles. Por último, establece la notificación de subvenciones y medidas compensatorias además de proporcionar un modo de solución de diferencias con mayor importancia cuando el caso se trata de subvenciones prohibidas (Organización Mundial del Comercio (OMC), 2023c).

Otro Acuerdo importante en la OMC que regula las subvenciones es el Acuerdo sobre la Agricultura este se centra en reformar el comercio agrícola global para hacerlo más equitativo y orientado al mercado. Este objetivo busca cumplirse mediante el compromiso de los países miembros y establece compromisos en tres áreas: acceso a los mercados, compromisos de ayuda interna y compromiso en competencia de las exportaciones. En cuanto al área de acceso a mercados sostiene que los países miembros se comprometen a reducir aranceles y otros aspectos que dificulten el acceso a los mismos; Los compromisos a ayuda interna son aquellos que tienen que ver con la limitación de los subsidios que pueden llegar a distorsionar el comercio. Por último, el área de competencia de exportaciones hace referencia a la reducción de las subvenciones a productos dirigidos a la exportación. Su objetivo es reducir progresivamente las ayudas y subsidios que distorsionan el comercio global fomentando un sistema agrícola más justo. El Acuerdo diferencia entre países desarrollados, en desarrollo y menos adelantados a estos dos últimos se le aplica distintas regulaciones debido a su situación en el entorno global es decir según su nivel económico, nivel social y nivel de infraestructura. En el caso de los desarrollados estos se comprometen a reducir subsidios internos que distorsionan el comercio y se comprometen a mejorar y facilitar el acceso de productos agrícolas de los países en desarrollo. Mientras que para los países en desarrollo se les da cierta flexibilidad, por ejemplo, una mayor ventana de tiempo para realizar la reducción de aranceles y subsidios. Adicionalmente, estos últimos no están obligados a reducir subsidios dirigidos a fomentar el desarrollo agrícola y rural, ni los que están dirigidos a apoyar a productores de bajos ingresos. En cuanto a los PMA o países menos adelantados no son obligados a reducir subsidios y aranceles, además de darles un acceso preferencial a los mercados de países desarrollados. (Acuerdo Sobre La Agricultura, 1994).

2. Revisión de literatura

El algodón ha desempeñado un papel fundamental en la economía global desde la revolución industrial, consolidándose como uno de los principales motores del capitalismo industrial (Anderson, 2017). La presencia de soporte a los productores nacionales por los distintos países ha provocado un efecto de distorsión en el comercio internacional además de que varios países han usado aranceles para evitar las importaciones. En el 2003 las exportaciones de algodón de Estados Unidos representaban el 40% de las exportaciones mundiales y eran acreedoras del 63% de subsidios mundiales al algodón. Pero no es el único que subsidia el algodón, en la UE Grecia y España poseían el 2.5 % de exportaciones globales y subsidiaban el 18.5% a nivel global (Pan et al., 2007).

El apoyo de algodón de los Estados Unidos ha sido ampliamente criticado debido a su impacto en el comercio internacional lo que ha afectado negativamente a los productores de países en desarrollo (Bruno, 2021). Los subsidios otorgados por los Estados Unidos han incentivado la producción de los agricultores estadounidenses lo que ha provocado el incremento de la superficie sembrada y por lo tanto el incrementando la producción de algodón, y como resultado la reducción de los precios globales del mismo (Sall & Tronstad, 2021). Dentro de los programas de subsidios de los Estados Unidos criticados se encuentra el llamado “*Step 2*” destinados tanto a exportadores como a usuarios domésticos de algodón con el objetivo de mantener la competitividad del algodón estadounidense frente a los precios internacionales. Esto se lo realizaba mediante pagos que cubrían la diferencia de precios entre el mercado interno y global. Otro programa de subsidios fue el que incluía pagos contra cíclicos, mismo que se activa cuando los precios del mercado caen por debajo de un nivel establecido. El programa busca garantizar un ingreso mínimo a los agricultores, independientemente de la situación del mercado global (Devadoss & Luckstead, 2020). Adicionalmente, como subvenciones a la exportación que van en contra de los principios de la OMC, se incluyen los programas GSM 102, GSM 103 y el Supplier Credit Guarantee Program los cuales se consideraron como subvenciones prohibidas a la exportación. En especial se destaca que, aunque los programas GSM-102 y GSM-103 otorgaban financiamiento a compradores extranjeros de productos agrícolas de los Estados Unidos. Estados Unidos defendía la existencia de estos programas sosteniendo que los mismos eran financiados por los propios agricultores mediante primas las cuales se llegó a la conclusión que a largo plazo no cubría los costes de estos programas (Schenpf, 2014).

El algodón es un cultivo fundamental para la economía de Estados Unidos al ser este uno de los principales productos exportados además de materia prima para la industria textil, la producción de algodón a nivel global mueve anualmente 600 mil millones de dólares (Khan et al., 2020). En el comercio internacional

existen varios países que se han visto afectados por los subsidios al algodón en especial países en desarrollo como los países del C-4 (Benín, Burkina Faso, Chad y Mali) para los cuales el algodón es un ingreso importante en sus economías (Hopewell, 2022). Uno de los reclamos más destacados en el aspecto de los subsidios al algodón es el presentado en 2002 ante la OMC por Brasil en contra de los subsidios otorgados a la industria del algodón en los Estados Unidos, el cual además es el único reclamo formal en la OMC en relación a este tema. Brasil en la actualidad es uno de los actores más importantes en el mercado global de algodón ocupando el segundo lugar como exportador mundial. Esto como resultado de la transformación de su producción de pequeños agricultores a grandes plantaciones impulsadas por la expansión agrícola. Esta industria no solo impulsa la economía brasileña, sino que también juega un papel importante en la generación de empleo y la estabilidad económica de las regiones rurales (Klein y Vidal-Luna, 2023).

El caso DS267 comenzó en 2002 cuando Brasil presentó una denuncia ante la OMC contra los subsidios al algodón otorgados por Estados Unidos. Brasil argumentó que estos subsidios, incluidos programas como Step 2 y GSM, distorsionaban el mercado global y perjudicaban a los productores brasileños. En 2005, el Órgano de Apelación de la OMC falló a favor de Brasil, determinando que los subsidios estadounidenses violaban los acuerdos de la OMC. Aunque Estados Unidos no cumplió inicialmente con las recomendaciones, en 2014 ambos países llegaron a un acuerdo bilateral que incluyó pagos compensatorios y cambios en las políticas agrícolas estadounidenses. (Organización Mundial del Comercio (OMC), 2023b).

La industria algodonera estadounidense sufrió una transformación significativa tras los hechos ocurridos relacionados a los fallos del caso DS-267 ya que, a raíz de los resultados de esta disputa y la aprobación de la ley agrícola de 2014, se eliminaron los programas de pagos directos y subsidios contra cíclicos para el algodón reemplazándolos con un nuevo programa de seguros llamado STAX (Stacked Income Protection Plan). Este programa requiere que los productores paguen primas para participar en él y proporcionará indemnizaciones exclusivamente si se trata de pérdidas a nivel de condado. (Schenpf, 2014)

Este caso es sumamente relevante para entender el papel de los subsidios en el comercio internacional por lo que se ha visto analizado en anteriores ocasiones por distintos autores y expertos en la materia. Un ejemplo de estos es el informe del grupo banco mundial realizado por John Baffes en el año 2004, periodo en el cual el caso se encontraba activo. El autor de este informe muestra con datos numéricos como Brasil demostró el daño provocado por las subvenciones estadounidenses a su industria del algodón. Dichas pérdidas estaban estimadas en 600 millones de USD en el año 2001. Además, también Estados Unidos gracias a estas subvenciones habría aumentado un 41% en sus exportaciones de algodón y como consecuencia habría aumentado en 12.5 % el precio mundial del algodón. Baffes destaca que en esta época el fallo del OSD era un paso importante para los países en desarrollo en las negociaciones de la Ronda de Doha al presentar y respaldar sus demandas para reducir los subsidios agrícolas por parte de los países desarrollados. Además, el autor destaca este caso como un precedente que podría permitir el surgimiento de nuevas reclamaciones relacionadas a subsidios lo que pondría una mayor presión para una reforma a las políticas de subsidios de los países desarrollados. (Baffes, 2004)

Otro documento destacable es aquel de Stephen J. Powell y Andrew Schmitz del 2005 en el cual los autores analizan a profundidad el caso DS-267 del algodón y los subsidios, pero además se analiza el caso DS-266 el cual hace referencia al Azúcar y los subsidios otorgados a esta por parte de las Comunidades Europeas. Ambos casos demostraron cómo subsidios agrícolas distorsionan los mercados globales. El algodón mediante programas domésticos que permitieron a productores estadounidenses evitar los precios internacionales, y en el azúcar, a través de mecanismos de subsidios que permitieron a las comunidades europeas a exportar excedentes de azúcar por debajo del costo normal. Los fallos del OSD coincidieron en que estas prácticas violaron el Acuerdo sobre Agricultura al violar los compromisos de reducción de subsidios en el caso del algodón y evadirlos mediante subsidios indirectos en el caso del azúcar. Sin embargo, pese a que ambos casos giran en torno a subsidios agrícolas estos difieren en su enfoque legal en el caso del algodón se estableció un precedente al vincular subsidios domésticos con daño económico real y tangible para Brasil. Por otro lado, el del azúcar permitió ampliar la definición de subsidios a la exportación bajo el Artículo 9.1(c), al considerar beneficios derivados de regulaciones internas como financiación indirecta. Los autores concluyen que, aunque ambos fallos garantizan el Acuerdo sobre Agricultura a favor de países en desarrollo, la ambigüedad de las reformas de subsidios subraya la urgencia de clarificar normas en la Ronda Doha para evitar reclamos futuros y asegurar una competencia justa. (Powell & Schmitz, 2005)

La dupla de autores anglosajones William Ridley y Stephen Devadoss también analizan este caso, pero desde un punto de vista más cuantitativo destacando los efectos de los subsidios estadounidenses en el mercado mundial de algodón y como afectó a otros en especial Brasil. Uno de los principales aportes de estos autores en este documento es el análisis que explica las motivaciones de Brasil para presentar el reclamo ante la OMC. Este sostiene que en una situación sin subsidios el precio del algodón en el mercado global sería determinado por la oferta y demanda. Pero al existir subsidios que garantizan un precio independiente del precio del mercado

global esto incentivara a una mayor producción de algodón estadounidense provocando también así un excedente de oferta lo que lleva a una reducción de los precios de este producto en el mercado global afectando y provocando pérdidas a otros exportadores de algodón en este caso países en desarrollo como Brasil, Australia y países africanos. Los autores además concluyen que este caso es un ejemplo significativo de cómo las disputas comerciales pueden derivar en soluciones negociadas por las partes en lugar de sanciones, aunque también evidencia la dificultad de eliminar prácticas proteccionistas en países desarrollados. Los autores destacan que el fallo de la OMC y su aplicación pueden incentivar futuras disputas similares en otros sectores agrícolas, lo que refuerza la importancia del sistema multilateral de comercio. (Ridley & Devadoss, 2012)

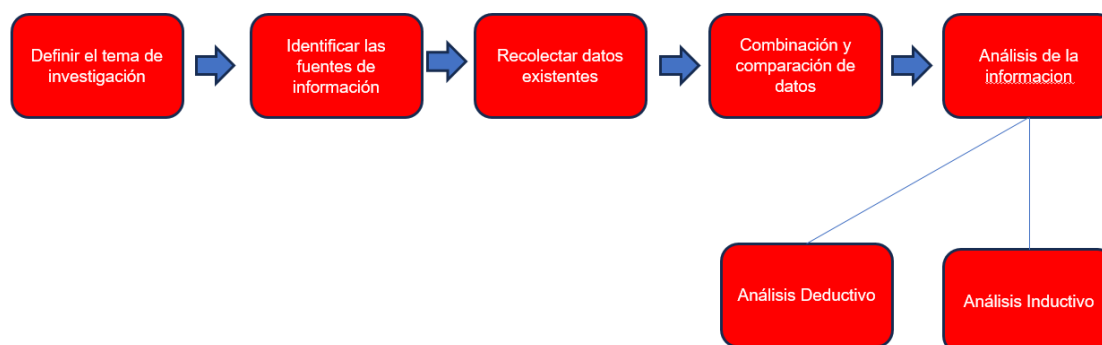
Según la autora brasileña Viana Martins et al (2024), los subsidios agrícolas en el mercado internacional generan distorsiones significativas en el mercado global. Beneficiando principalmente a productores de países desarrollados permitiendo vender sus productos a precios artificialmente bajos afectando de manera directa a los productores de economías en desarrollo o emergentes. Por lo que los autores respaldan la idea de la eliminación o reducción de los subsidios con el fin de poseer un comercio más justo y equitativo, pero también destaca la dificultad de llegar a esto debido a la resistencia de los países que usan estos subsidios en quitarlos lo que no lleva a un consenso internacional.

3. Métodos

En esta tesis se utilizó la metodología Desk Based Research o también conocida como investigación de escritorio la cual de acuerdo a Nalaskowski y Dejna (2020) esta metodología se fundamenta en la recopilación y análisis de fuentes secundarias como bases de datos, informes oficiales, artículos académicos, documentos oficiales y otros documentos relevantes. En este caso esta metodología fue utilizada para recopilar información sobre la Organización Mundial del Comercio, el Órgano de Solución de Diferencias y sus etapas para resolver conflictos, las teorías del comercio internacional en especial el mercantilismo; y el caso entre Brasil y Estados Unidos respecto a las subvenciones al algodón de este último.

Figura 1

Proceso de metodología



Para esto se seguirían los pasos detallados presentados a continuación. Primero se definió el tema de investigación el cual fue un análisis del caso DS267 De La OMC- Brasil en contra de las Subvenciones al Algodón Americano Desde La Teoría Mercantilista Del Comercio Exterior. Tras esto se identificó las fuentes de información a usar para los cuales se fueron gestores de búsqueda de documentos académicos como Scielo, Redalyc, Jstor, Research Gate y Google Scholar. Así como documentos oficiales de la OMC y de su página web para documentos relevantes del caso e información del organismo. Para el tercer paso se recopiló información de las fuentes ya presentadas en estos se usaron entradas como cotton dispute between USA and Brasil, teorías del comercio internacional, Brasil policies about cotton, WTO negotiations, neomercantilism. Para estos documentos se utilizó el criterio de selección que sean documentos académicos, así como la fecha sea desde inicios de los años 2000 ya que esta es la época de inicio del caso. También se utilizaron documentos e información oficiales de la página de la OMC en español. En el cuarto paso se combinaría la información obtenida con el fin de correlacionar la información de distintas fuentes para contestar los objetivos. En el quinto paso se llevaría a cabo un análisis de la información esto mediante un análisis deductivo el cual de acuerdo a De acuerdo a Kyngäs y Kaakinen (2020), el análisis deductivo usa un marco teórico previamente existente para interpretar conceptos, teorías e hipótesis en nuevos conceptos; y el análisis inductivo permite generar conceptos o identificar patrones a partir de datos específicos. En este trabajo el análisis deductivo fue usado para

determinar como la teoría del mercantilismo explica acciones del comercio internacional mientras el análisis inductivo deducir si las acciones de las partes en el Caso DS267 de la OMC pueden ser explicados mediante los postulados de la teoría mercantilista del comercio exterior.

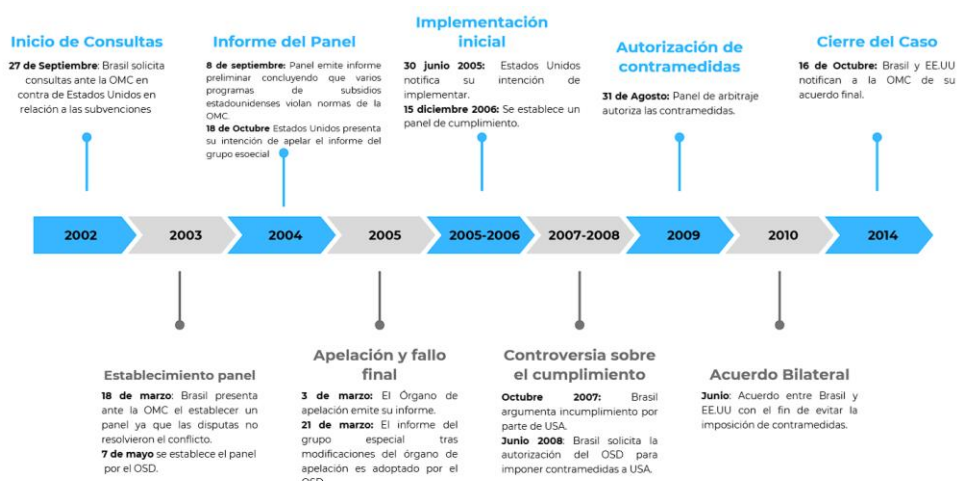
4. Resultados

4.1 Desarrollo del caso

Para el desarrollo de la sección 4 se han utilizado cuatro documentos clave emitidos por la Organización Mundial del Comercio (OMC), que corresponden al caso “Estados Unidos – Subvenciones al algodón americano (upland)”. Estos son: el informe del Grupo Especial (Organización Mundial del Comercio (OMC), 2004), el informe del Órgano de Apelación (Organización Mundial del Comercio (OMC), 2008), la comunicación conjunta de Brasil y Estados Unidos (Punke & Estivallet, 2010) y la Notificación de la Solución Mutuamente convenida (Organización Mundial del Comercio (OMC), 2014), los cuales permiten comprender el contexto, el desarrollo y las implicaciones legales y comerciales de esta disputa.

Brasil presenta la solicitud de consultas con Estados Unidos ante la OMC el 27 de septiembre de 2002, alegando que los subsidios de este hacia su industria algodonera violaban acuerdos de la organización. Brasil argumentaría que los subsidios distorsionaban los precios del mercado global de esta industria y perjudicaba a los productores brasileños. El 7 de marzo de 2003 se establecería un panel para examinar el caso, debido a la complejidad del caso el presidente del Grupo Especial informaría que el informe del grupo especial no podría estar listo para el tiempo estándar de 6 meses. Es así que el informe del grupo especial se distribuiría el 8 de septiembre de 2004. El 18 de octubre de 2004 los Estados Unidos presentarían su solicitud de apelar algunas resoluciones convenidas por el grupo especial. Debido a las fechas vacacionales que se acercaban el órgano de apelación emitiría su informe el 3 de marzo de 2005. El informe del grupo especial se vería modificado por el informe del órgano de apelación y este sería adoptado por el OSD el 21 de marzo de 2005, entre esto también figura que los Estados Unidos debería implementar las recomendaciones del OSD a más tardar 6 meses desde la adopción del informe. Estados Unidos el 30 de junio de 2005 anuncio que dejaría de aceptar solicitudes de nuevas garantías de pago con relación al programa GSM-103 con el fin de ir implementando las recomendaciones del OSD. Para diciembre de 2006 se estableció un panel de cumplimiento por solicitud de Brasil el cual argumentaba que las acciones tomadas por Estados Unidos no satisfacían las recomendaciones dadas por la OMC. Durante octubre de 2007 Brasil notificaría el incumplimiento por parte de los Estados Unidos lo que llevaría a que en junio de 2008 Brasil presentaría su solicitud al OSD para imponer contramedidas a los Estados Unidos hasta que estos cumplan con lo establecido. El panel de arbitraje dio luz verde a la imposición de contramedidas con un valor de 830 millones de dólares anuales con la posibilidad de llegar a suspender los derechos de propiedad intelectual en áreas como la farmacéutica y tecnológica. En lugar de enfrentarse a estas sanciones, EE.UU. y Brasil comenzaron negociaciones bilaterales, culminando en un acuerdo en 2010. Este acuerdo incluyó pagos anuales para financiar programas en el sector. Finalmente, en 2014, ambos países llegaron a un acuerdo definitivo, en el que EE.UU. realizó un pago único y modificó sus políticas agrícolas para cumplir con las normas de la OMC. Por lo que, en fecha del 16 de octubre de 2014, las delegaciones de Brasil y Estados Unidos notificarían al presidente del Grupo Especial del acuerdo mutuamente convenido entre ambas partes dando fin al procedimiento.

Figura 2
Línea de Tiempo del Caso DS-267



4.2 Programas de Subsidios y Artículos incumplidos

Estados Unidos defendía sus programas de subsidio alegando que dichos programas se encontraban bajo lo que se conocía como la “Cláusula de Paz” del Acuerdo sobre la Agricultura. La Cláusula de Paz, también conocida como “debida moderación” del artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura, fue una disposición temporal (desde 1995 hasta diciembre de 2003; tras esto, todos los subsidios quedarían sujetos a la OMC y OSD) que permitía ciertas subvenciones en términos agrícolas durante el periodo de adaptación a las nuevas reglas de la OMC tras la Ronda de Uruguay de 1994, con el fin de evitar disputas entre los miembros en el ámbito de subvenciones.

Entre las medidas protegidas de solución de diferencias por la Cláusula de Paz se encontraban las medidas de caja verde, caja amarilla y aquellas subvenciones a las exportaciones que tenían compromisos de reducción. Brasil alegó que los Estados Unidos no podían proteger sus subsidios bajo la Cláusula de Paz, ya que estos excedían los límites de subsidios otorgados por Estados Unidos a esta industria en el año 1992, año usado como base al haber sido previo a la fijación de las nuevas reglas de la OMC. Al exceder dicho límite, los subsidios quedaban excluidos de la protección de la Cláusula de Paz. Brasil también alegó que varios de estos programas no cumplían con las características para ser considerados de caja verde.

Entre los programas de subsidios estadounidenses que Brasil sostenía que le causaban daños estaba el Programa de Pagos de Préstamos para la Comercialización, establecido en 1986. Este permitía a los agricultores obtener préstamos cuando los precios del producto caían en el mercado global y almacenar sus productos como garantía hasta que los precios del mercado mundial subieran nuevamente. Brasil alegó que cuando los precios caían, los productores solo debían pagar una tasa reducida del préstamo, lo que convertía a este programa en un subsidio directo, violando así los artículos XVI del GATT, 5 y 6 del ASMC, y la Cláusula de Paz del AA, ya que otorgaban subsidios que distorsionaban el comercio internacional y causaban perjuicio grave al desplazar las exportaciones de otros miembros, además de superar los niveles planteados en 1992.

Otro programa involucrado en la disputa fue el de Pagos por Producción Flexible, vigente entre el año 1996-2002. Brindaba apoyo a productores de varios productos agrícolas, entre los que se encontraba el algodón. Proporcionaba apoyo financiero a los agricultores basándose en rendimientos históricos y no en la producción actual. Brasil alegaba que este programa no entraba dentro de la protección del compartimento verde de la Cláusula de Paz ni del artículo 5 del ASMC, ya que restringía los productos que se plantaban en estas tierras, por lo que no estaba desvinculado de la producción y causaba efectos adversos en el comercio.

El Programa de Pagos de Asistencia de Mercado también se vio envuelto en el caso, ya que complementaba al anterior. Establecido entre los años 1998 y 2001, este subsidio se otorgaba únicamente a aquellos que ya recibían los pagos flexibles y representaba hasta un 50 % adicional de dichos pagos. Otro programa clave en la disputa fue el Programa de Pagos Directos, introducido en la *Farm Bill* de 2002 como sucesor de los pagos por contratos de producción flexible. Este apoyaba a productores de nueve tipos de productos agrícolas distintos, destacándose el algodón. Se basaba en superficies y rendimientos históricos, independientemente del precio del mercado o de la cantidad de producción actual. Además, restringía el cultivo

de frutas, legumbres y hortalizas en tierras subsidiadas. Este programa establecía cuotas fijas por libra producida en el caso del algodón. También se argumentaba que era incompatible con los artículos XVI del GATT, 5 y 6 del ASMC y la Cláusula de Paz del AA, ya que causaba perjuicios a la producción brasileña.

El Programa de Pagos Anticíclicos, introducido en la *Farm Bill* de 2002, también estaba basado en superficie y rendimientos históricos, pero, a diferencia de los pagos directos, estos beneficios estaban vinculados al volumen de exportaciones y a los precios de mercado. Este subsidio se activaba cuando el precio del producto, en este caso el algodón, caía por debajo de un cierto precio de referencia. El monto del subsidio podía alcanzar hasta el 85 % de la superficie actual. Se le reconocía como anticíclico puesto que, mientras más bajo fuera el precio mundial del algodón, mayores serían las subvenciones otorgadas a los beneficiados. Entre los artículos que este programa violaba estaban el artículo 3.1 (b) y 6.3 (c) del ASMC, además de la Cláusula de Paz, ya que implicaban la existencia de subvenciones prohibidas, el desplazamiento del mercado de otros miembros y que no estaban bajo la protección del compartimento verde.

Por otro lado, el Programa de Seguros de Cosechas, gestionado por la Ley Federal de Seguros de Cosechas, ofrecía cobertura contra pérdidas por desastres naturales o fluctuaciones de precios, con primas subsidiadas (incluso gratuitas hasta un 50 % de cobertura), lo que reducía los riesgos para los agricultores estadounidenses. Brasil argumentó que estos subsidios, junto con otros programas de ayuda interna, contribuían a la sobreproducción de algodón en Estados Unidos y distorsionaban los precios internacionales.

Otro de los principales programas en litigio dentro de este caso fue el Programa de Pagos al Usuario para la Comercialización o Fase 2 (*Step 2*). Esta medida, implementada en la legislación agrícola de EE. UU., proporcionaba compensaciones económicas a los compradores y exportadores de algodón cuando el precio del algodón estadounidense superaba un precio específico en comparación con el precio de referencia del mercado internacional. Su objetivo era mantener la competitividad del algodón estadounidense, asegurando que los compradores no se vieran desincentivados a adquirir algodón nacional debido a su precio más alto en relación con otras opciones en el mercado global.

El subsidio entraba en acción cuando el precio del algodón americano era al menos 1,25 USD por libra mayor que el precio de referencia europeo, además de que el precio mundial ajustado no superara el 130 % de la tasa de préstamos para la comercialización del algodón. Esto provocaba una reducción artificial de costos para los compradores estadounidenses. Brasil alegó que con este programa se violaban el artículo 9 del AA y los artículos 3 y 8 del ASMC, ya que constituía una subvención a la exportación no declarada, superando los compromisos asumidos por Estados Unidos. Además, otorgaba pagos condicionados al desempeño exportador, lo que distorsionaba la competencia internacional y afectaba a los productores de otros países.

Por último, otras medidas en litigio destacadas fueron las Medidas de Garantía de Créditos a la Exportación, dentro de las cuales se reconocían tres programas: GSM-102, GSM-103 y SCGP, administrados por la *Commodity Credit Corporation* (CCC). Estos programas facilitaban la venta de productos agrícolas en mercados internacionales, ofreciendo garantías a exportadores que vendían sus productos a crédito. El GSM-102, que garantizaba créditos de hasta 3 años; el GSM-103, que garantizaba créditos con plazos de 3 a 10 años; y el *Supplier Credit Guarantee Program* (SCGP), que cubría exportaciones a crédito con un máximo de 180 días. Brasil alegaba ante la OMC que estos programas eran incompatibles con los artículos 10.1 y 8 del AA, y el artículo 3 del ASMC, los cuales establecían que no estaban incluidos en las listas de compromisos, lo que permitía evadir las reducciones de subsidios y los condicionaba al desempeño del exportador. La diferencia primordial entre estos radicaba en el hecho de que los GSM estaba dirigidos a garantizar el pago de los créditos de bancos extranjeros que financiaban la compra mientras el SCGP beneficiaba directamente al exportador permitiendo exportar a crédito ya que garantizaba el pago si el importador extranjero no pagaba.

En síntesis, Brasil alegaba recibir un “perjuicio grave” por parte de las subvenciones estadounidenses al algodón ya que: contenían significativamente el precio del algodón americano en su mercado, el mercado mundial y el mercado brasileño; aumentaba la participación de los Estados Unidos en el mercado mundial y provocaba que los Estados Unidos absorbieran más de una parte justa del mercado mundial del algodón.

Tabla 1
Programas de subsidios y artículos incumplidos

Programa	Mecanismo	Artículo
Pagos de Préstamos para la comercialización.	Préstamos a tasas reducidas cuando bajaban los precios globales.	GATT Art. XVI; ASMC Art. 5-6; AA Cláusula de Paz
Pagos por Producción Flexible	Pagos basados en rendimientos históricos (no producción actual).	ASMC Art. 5; AA Cláusula de Paz (no cumplía caja verde)

Pagos de Asistencia de Mercado	Complemento del 50% adicional a los Pagos Flexibles.	ASMC Art. 5-6; AA Cláusula de Paz
Pagos Directos	Subsidios fijos por libra de algodón, basados en superficie histórica	GATT Art. XVI; ASMC Art. 5-6; AA Cláusula de Paz
Pagos Anticíclicos	Subsidios activados cuando precios caían bajo un nivel de referencia.	ASMC Art. 3.1(b), 6.3(c); AA Cláusula de Paz
Fase 2 (Pagos al Usuario)	Compensaciones a exportadores cuando precios EE.UU. > precios internacionales.	AA Art. 9; ASMC Art. 3, 8 (subsidió a exportación no declarados)
Garantías de Crédito (GSM-102/103)	Garantías estatales para créditos a compradores extranjeros (3-10 años)	AA Art. 10.1, 8; ASMC Art. 3 (evasión de compromisos)
Seguros de Cosechas	Primas subsidiadas para cubrir riesgos de precios/desastres.	ASMC Art. 5-6

4.3 Constataciones del Grupo especial y órgano de apelación.

Al ser un caso demasiado complicado el primer informe emitido en septiembre de 2004 por el grupo especial sería apelado en varias ocasiones por ambas partes involucradas en este caso. Tras estas apelaciones tanto el grupo especial con la confirmación del órgano de apelación llegarían a varias constataciones de acuerdo a las medidas que se habrían discutido en el caso.

En relación con la posición de los Estados Unidos de proteger sus programas bajo la “Cláusula de Paz” del Acuerdo de la Agricultura, el grupo especial constataría que los programas de subsidios no se acogerían a la protección de la misma. Puesto que dichos programas habrían superado el monto base establecido en el año de 1992 por lo que al no cumplirse el compromiso de reducción de ayuda de los Estados Unidos entre el año 1999 y 2002 los distintos programas no podrían excluirse de ser tratados en el OSD frente a reclamos de otros países. Debido a esto el grupo especial también constataría que al superarse estos límites se estaría cometiendo un perjuicio grave en contra del interés del mercado brasileño.

Es así que los programas serían analizados por el grupo especial para determinar si las distintas alegaciones de Brasil eran correctas o no. El grupo especial determinaría que en cuanto a los programas los pagos de préstamos para la comercialización, los pagos por contratos de producción flexible, los pagos de asistencia por pérdida de mercados, los pagos anticíclicos, los pagos para seguros de cosechas y los pagos por semillas de algodón fueron considerados como subvenciones “específicas” de acuerdo artículo 3 del ASMC. Es decir, subvenciones aquellas dirigidas a incentivar un uso de productos nacionales en contra de los importados.

El grupo especial también constató la existencia de un perjuicio grave en concordancia con el artículo 6 párrafo 3 (c) que dicta la existencia de un perjuicio grave cuando la subvención tenga un efecto significativo de contención de subida de precios en el mismo mercado. Para esto se diferenciaría entre dos tipos de subvenciones las *Subvenciones supeditadas a los precios* (aquellas que dependen de los precios mundiales del producto) y aquellas que no. Dentro de la primera categoría se encontraría el programa de Pagos de préstamos para la comercialización, pagos al usuario para la comercialización (Fase 2), los pagos de asistencia por pérdida de mercados y los pagos anticíclicos.

En cuanto al programa de pagos de préstamos para la comercialización, se constató que, cuando los precios del mercado caen por debajo de la tasa de préstamo, el productor puede devolver una tasa de reembolso inferior a la tasa de reembolso original usando parte de su producción como pago. Lo que da por resultado un beneficio para los productores, se incentiva la producción y se da un precio inferior en el mercado mundial al normal. Por lo que mientras mayor sea la diferencia entre el precio mundial y la tasa de préstamos mayor será el beneficio es decir la subvención.

En cuanto al programa de los pagos al usuario para la comercialización (Fase 2) se constató que al provocar precios más bajos para los compradores extranjeros esto aumentaría significativamente la demanda de exportaciones del algodón americano y también la demanda interna del mismo provocando que los compradores estadounidenses prefieran comprar producto nacional a importar provocando que se mantenga un precio inferior al normal en el mercado mundial.

Además, también se definió que los programas de pagos anticíclicos y los pagos de asistencia de mercado ambos se activaban cuando el precio del algodón caía en el caso de los pagos anticíclicos cuando se

caía bajo un umbral definido por el gobierno y el de asistencia de mercado cuando se daba una caída en general del precio del mercado global. Por lo que el grupo especial constataría que estos pueden influir en una decisión de mayor producción de los agricultores ya que reduce el riesgo de pérdidas y asegura un ingreso a los productores.

En cuanto a las subvenciones no supeditadas a los precios el grupo especial constato que los siguientes programas de pagos por contratos de producción flexible, pagos de seguro de la cosecha y el programa de pagos directos pertenecían a esta categoría ya que la cantidad de estas subvenciones no fluctuaban con relación al precio del producto. En el caso de los pagos por contratos de producción flexible se habría asignado un presupuesto fijo para siete productos entre estos el algodón. Mientras que los pagos directos proporcionan ayuda a los productores tomando como base rendimientos históricos. Estos programas al no estar vinculados ni con la producción actual ni el precio de mercado estos aumentan la riqueza de los productores permitiéndoles aumentar su inversión y tomar nuevos riesgos. Se constató que ya que el nexo entre subvenciones y producto subvencionado en estos programas no es tan claro estos tienen una naturaleza diferente y no se pueden incluir en parte del análisis de contención de subida de precios ya que los mismos no influirían en la fluctuación del precio del mercado. Por lo tanto, el grupo especial constataría la existencia de “perjuicio grave” en contra de los intereses de Brasil mediante los programas de “subvenciones supeditadas al precio” esto en conformidad al artículo 5, artículo 6 párrafo 3c del ASMC y al párrafo 1 del Artículo XVI del GATT.

Por último, el grupo especial constató que algunos programas alegados por Brasil como “amenaza de perjuicio grave”, es decir los programas de Pagos al Usuario para la comercialización (Fase 2), Garantías de Crédito a la Exportación (GSM-102; GSM-103 y SCGP) son subvenciones prohibidas por lo que deben retirarse lo más pronto. Esto aun que en el primer informe se constate que no se ha aplicado de manera que amenace ser una elusión de compromisos. El plazo que se constató para esto sería seis meses desde que se adoptara el informe o el 1ro de Julio de 2005 lo que sucediera primero.

4.4 Recomendaciones del grupo especial y conclusión del caso

En cuanto a las recomendaciones constatadas por el Grupo Especial y el Órgano de Apelación recomendaría que los Estados Unidos deberían retirar las subvenciones prohibidas hasta el 1ro de Julio de 2005 y el plazo máximo para eliminar las subvenciones recurribles hasta el 21 de septiembre de 2005. Es así que Estados Unidos dejaría de otorgar en el año 2005 los créditos de los programas GSM-103 y SCGP. Mientras que el programa GSM-102 seguiría vigente, pero Estados Unidos se habría comprometido a modificarlo para cumplir con las regulaciones de la OMC. En febrero de 2006 se derogarían el programa de pagos al usuario para la comercialización (Fase 2). En el caso de los pagos de préstamos a la comercialización y pagos anticíclicos no se habrían cumplido las recomendaciones dadas.

Pero no se cumplirían completamente las recomendaciones del Grupo especial por lo que en el año 2006 Brasil solicitaría el establecimiento de un Grupo Especial de cumplimiento para revisar el grado de cumplimiento de las distintas recomendaciones por parte de los Estados Unidos. Tras que el órgano constatará el incumplimiento de las recomendaciones Brasil solicitaría la imposición de contramedidas tales como: un pago de 1037 millones de dólares anuales hasta que Brasil hiciera los ajustes recomendados o retire las medidas que se acordó. Las cuales incluían el programa de préstamos para la comercialización, los pagos a los usuarios para la comercialización (Fase 2), los pagos de asistencia de mercados y los pagos anticíclicos.

Esta primera solicitud de contramedidas sería considerada desproporcionada por los Estados Unidos por lo que el árbitro junto a las partes se realizarían los cálculos para lograr determinar una cifra justa que cubra los efectos desfavorables de los subsidios el cual se determinaría en 147.3 millones de dólares EE. UU los cuales se suspenderían en concesiones u otras obligaciones.

Brasil también solicitaría contramedidas en otras áreas como la de propiedad intelectual y en el comercio de bienes. El monto de represalias en estos aspectos se determinará por año según los daños que los subsidios de Estados Unidos causen a la industria brasileña por lo que solo se podrían aplicar represalias en estos campos si se superaba este “umbral”. En el año 2008 este umbral se fijaría en 682 millones dólares a esto se le suma la cantidad fija en 147.3 millones anuales lo que da un nivel total de contramedidas del año 2008 fue de 829.3 millones. También Brasil decidió que suspendería concesiones a varios productos que se importen de Estados Unidos con un valor máximo de 591 millones esto se aplicaría a productos como plomo, carne de porcino, medicinas, productos tecnológicos. El 30 de abril de 2010 la delegación de Brasil notificaría al presidente del OSD que se pausaría las contramedidas a Estados Unidos puesto que se mantenía un dialogo con la delegación estadounidense. El 25 de agosto las delegaciones brasileñas y estadounidenses informaron el haber llegado a una *solución mutuamente convenida*.

La solución mutuamente convenida del 2010 como primer punto se fijó que la ayuda a la industria del algodón por parte de los Estados Unidos tendrá como base un límite anual que será inferior al nivel medio de ayuda entre los años 1999-2005. Estados Unidos aceptaría cambios en el programa GSM-102, se llevarían a cabo consultas regulares al menos cuatro veces al año para revisar el cumplimiento del acuerdo y dicho acuerdo estaría vigente hasta que se promulgue una nueva Ley de Agricultura en los Estados Unidos.

Es así que el 16 de octubre de 2014 se informa al OSD por parte de las delegaciones involucradas el *Memorandum de Entendimiento Relativo a la Diferencia sobre el algodón*. En primer lugar, los Estados Unidos harían un único pago de 300 millones de dólares al Instituto Brasileño del Algodón. Dicho dinero sería dirigido a proyectos, asistencia técnica y capacitación en el sector algodónero. Se reformaría el GSM-102 el cual ahora tendría un máximo de 18 meses sin prorrogas y las primas que se pagaría serían del 90% para cuando es más de 12 meses y el 95% cuando es 18 meses. Brasil se comprometería a ser transparente en el uso de los fondos de los Estados Unidos mediante informes semestrales. Se llegaría a una “cláusula de paz” en la que Brasil no reclamaría los subsidios al algodón frente a la OMC mientras estos cumplieran las reglas y mientras dure el acuerdo. Y también acordarían en caso de disputa futura primero se realizarían consultas bilaterales y no a la OMC. Este acuerdo tendría una vigencia hasta el 30 de septiembre de 2018 pero terminaría una disputa de más de 12 años.

5. Discusión

El mercantilismo, surgido en Europa en el siglo XVI, postula que la riqueza de una nación se fundamenta en la acumulación de metales preciosos y en una balanza comercial positiva, alcanzada mediante políticas proteccionistas como subsidios a exportaciones, aranceles a importaciones y control estatal de la economía con el estado con uno de los roles mayores (Magnusson, 2015). En la actualidad se puede observar una especie de reinvencción del mercantilismo donde los postulados originales evolucionan para darle forma a unos más contemporáneos esto se le conoce como la corriente neomercantilista. Con el fin de verificar la existencia de acciones que representen ideales o principios de la teoría mercantilista del comercio exterior en las acciones y posturas de las partes en el Caso DS-267 es necesario contrastar estas acciones con datos y afirmaciones de distintos autores.

De acuerdo a Oatley (2019) la corriente mercantilista moderna se centra en tres argumentos. En primer lugar, se argumenta que un componente primordial del poder nacional es la fuerza económica, en segundo que el gobierno no debe incentivar las importaciones, pero sí las exportaciones ya que son valiosas para el comercio y no todas las actividades económicas tienen el mismo valor. Y como último, sostiene que los mercantilistas creen que la autorregulación del mercado conduce a resultados incompatibles con los objetivos del estado para aumentar su poder. Un claro ejemplo del segundo postulado se puede evidenciar en los programas de subsidios de los Estados Unidos que beneficiaban a los productores y compradores de algodón nacional pero no daban ninguna ventaja o beneficio para consumidores de algodón extranjero importado.

Las acciones mercantilistas de los estados surgen como medida proteccionista de un país a sus industrias, Wu (2018) señala a los Estados Unidos, países europeos y Japón como países que adoptan estas acciones cuando existen situaciones que amenazan sus intereses, esto sin importar si estas estrategias incumplen con lo establecido en tratados internacionales. También afirma que estos toman medidas proteccionistas en el comercio exterior con el fin de proteger industrias que, pueden no ser las principales fuentes de ingresos económicos para el país, pero que al perder competitividad a nivel internacional afectan al empleo o a grupos de interés de los gobiernos. Dicha afirmación de Wu (2018) se ve representada dentro del caso DS-267 en las acciones de Estados Unidos con la implementación de programas de subsidios que violaba tratados internacionales como el Acuerdo sobre la Agricultura y el ASMC. Adicionalmente, el argumento de Wu (2018) se ve evidenciado en el caso omiso que hizo los Estados Unidos a las recomendaciones emitidas por el Órgano de Apelación de la OMC, demostrando así su decisión de priorizar sus intereses nacionales por sobre los de esta organización que nace de un tratado internacional del cual este país forma parte.

Pereyra (2015) afirma que para el mercantilismo siempre habrá un país que ganará a expensas de otro. En el caso DS-267, Estados Unidos sostuvo que “[...] los subsidios efectuados por los Estados Unidos no distorsionan el comercio -o la producción- más que en grado mínimo [...]” (Organización Mundial del Comercio (OMC), 2004, párr 3.6). Dicha afirmación posteriormente sería refutada por el Grupo Especial al comprobarse que los subsidios que se implementaron durante varios años antes de la disputa, provocaron un crecimiento anual muy significativo logrando así mantener a Estados Unidos como líder exportador de algodón y perjudicando a los otros exportados especialmente aquellos en vías de desarrollo.

De acuerdo a datos del Observatorio de Complejidad Económica (2017) en el año de 1999 los Estados Unidos se situaba como el mayor exportador de algodón del mundo con un porcentaje del 18% de exportaciones

totales. En el año 2000 siguió liderando con el 25.6 % de las exportaciones mundiales, en el 2001 con el 29.6% y en el 2002 con el 33.6%. Los datos por otro lado muestran también que otros países productores y exportadores de algodón como Brasil, India y los países del C-4 no tuvieron un crecimiento igual de significativo que los Estados Unidos. En el caso de Brasil, sus exportaciones en 1999 representaban un 0.08% del total mundial y en 2002 un 1.74%, lo que demuestra un crecimiento ínfimo comparado al de Estados Unidos. Por el contrario, las exportaciones de los países del C-4, durante este mismo periodo de tiempo, disminuyeron. Las exportaciones de Burkina Faso pasaron del 2.3% al 1.68%, las de Chad del 1.29% al 0.75%, las Benín del 2.55% al 1.84% y las de Mali del 4.14% al 2.33%. Esto demuestra que el argumento de los Estados Unidos que aseguraba que sus programas de subsidios no distorsionaban el comercio era incorrecto. Queda claro que mientras el porcentaje de exportaciones de los Estados Unidos incrementaba a pasos agigantados, el de países en desarrollo como Brasil lograba un crecimiento mínimo y peor aún en el caso de países más pequeños como los del C-4 en los cuales el porcentaje disminuía. Esta realidad diferenciada evidencia el argumento de Pereyra (2015) en el que explica que el crecimiento de unos países se da a costa del estancamiento y perjuicio de otros. Esta situación vista por muchos como injusta explica por qué Brasil decidió presentar el reclamo ante la OMC y por qué los países del C-4 se interesaron por este caso. Las acciones de Estados Unidos son una muestra de lo que Hume (1752) en su libro “Of the Balance of Trade” destaca y es que cuando los países toman medidas mercantilistas no solo provocan cambios a su propio comercio y desarrollo sino también al de los otros países, principalmente a aquellos en vías de desarrollo.

Wu (2018) sostiene que los países desarrollados poseen una postura mercantilista paradójica cuando se trata de libre comercio ya que lo defienden cuando es conveniente para sus intereses, pero aplican medidas proteccionistas cuando se trata de sus industrias sensibles. De acuerdo con la OMC, los Estados Unidos “ha practicado siempre la política de procurar un entorno comercial cada vez más abierto a nivel mundial y una expansión del comercio desde la primera Ley sobre Acuerdos Comerciales Recíprocos ratificada [...] en 1934” (Organización Mundial del Comercio (OMC), 1996, párr 1.) Sin embargo, la postura de los Estados Unidos presentada en el caso DS-267 discrepa con la afirmación de la OMC y se alinea más bien con la afirmación de Wu (2018) en la que explica que los países desarrollados, en sus políticas comerciales internacionales, dicen promover el libre comercio, pero en la práctica implementan subsidios para proteger y desarrollar sus industrias. Este argumento se evidencia también en el caso DS-266 en el que Brasil reclama ante la OMC el uso de subsidios en la industria del azúcar por parte de las Comunidades Europeas lo cual estaba causando una distorsión en el comercio y perjudicando su producción y exportación (Powell & Schmitz, 2005).

McDermott (1999) afirma que los postulados mercantilistas, aunque talvez de una forma menos evidente, aun se aplican en varias naciones desarrolladas. Por ejemplo, en Estados Unidos se ha vuelto habitual que ciertas compañías e industrias reciban beneficios en forma de subsidios o privilegios fiscales los que contribuyen al incremento de su competitividad frente a otras. El uso de recursos públicos para proteger industrias nacionales o sectores estratégicos en función de intereses políticos se alinea con una visión mercantilista contemporánea. Este es el caso de los programas de subsidios como el Fase 2 y el de pagos de préstamos para la comercialización que Estados Unidos implementó para proteger su industria del algodón, mismos que posteriormente fueron entendidos por el Grupo Especial de la OMC como subsidios directos y por lo tanto prohibidos.

Queda por lo tanto claro que Estados Unidos ha sido un país que, a pesar de defender el comercio internacional libre, es también un país que no piensa dos veces antes de intervenir en la producción y comercialización de bienes provenientes de industrias que para él representan una fuente poderosa de ingreso, empleo y estabilidad económica. Sin embargo, no es el único país que busca a través de la intervención proteger sus intereses nacionales. Brasil, el demandante en el caso DS- 267, no se queda atrás ya que con el uso de estrategias diferentes ha buscado también su propio bienestar y crecimiento. Brasil es un país que ha recurrido varias veces al Órgano de Solución de Disputas de la OMC como demandante. De acuerdo a Shaffer (2008) Brasil usa el sistema multilateral de la OMC para defender sus intereses frente a países desarrollados como los Estados Unidos. Brasil decidió hacer el reclamo con el fin de lograr la corrección de distorsiones en el comercio internacional que afectaban negativamente a una de sus industrias clave, y para esto utilizó mecanismos legales multilaterales.

Pese a que el actuar de Brasil fue defensivo al presentar su reclamo ante la OMC en el caso DS-267 Farias, (2018) afirma que los intereses de Brasil no estaban únicamente dirigidos a suspender los programas de subsidios de los Estados Unidos sino a modificar de forma permanente toda la Farm Bill. Esto explica el por qué Brasil sugirió represalias contra los Estados Unidos que eran muy extensas e incluía incluso sectores como el de la propiedad intelectual. Esta manera de actuar, aunque no represente una intervención directa del estado mediante incentivos o exenciones, sí presenta tintes mercantilistas al involucrar un organismo multilateral con el fin de lograr las modificaciones deseadas en las leyes y programas del país competidor y así proteger una industria estratégica local.

Sin embargo, y se lo puede considerar como una contradicción, Brasil también ha intervenido en su industria agrícola mediante programas de ayuda. De acuerdo a Oñate (2017) entre los programas se encuentran el *Programa de Garantías Safra*, iniciado en 2002 que busca garantizar la supervivencia de los agricultores. Esto consiste en dar un valor anual fijo a productores que registren una pérdida de al menos 50% y está dirigido a varios cultivos entre estos el algodón. También se encuentra el Programa de Subvención al Seguro Rural Privado. Este da la posibilidad a los distintos agricultores y productores de acceder a seguros con un costo reducido. Dichos programas pese a representar una intervención estatal no se encuentran prohibidos ni litigados ante la OMC puesto que no distorsionan el comercio. En el caso del Programa Safra, este no está vinculado a precios, producción o exportaciones ni a un producto en específico por lo que se encuentra dentro de las normas de la OMC. En cuanto al Programa de Seguros Rurales, este no busca aumentar la producción, pero sí busca abaratar los costos de producción, lo que podría ser considerado como una medida mercantilista. Adicionalmente, este programa podría llegar a ubicarse dentro de la “caja amarilla” del ASMC y ser objeto de reclamo en caso de que se compruebe que afecta a otros miembros.

Las acciones emprendidas por ambos países durante el proceso influyeron en la postura de otros Estados y generaron repercusiones significativas en el ámbito de las subvenciones relacionadas con la agricultura y el enfrentamiento entre un país desarrollado y uno en desarrollo. Un claro ejemplo de esto son las acciones emprendidas por el C-4 africano (Benín, Burkina Faso, Chad, Mali), países en desarrollo que se veían afectados por los subsidios al algodón por lo que respaldaron a Brasil en su reclamo ante la OMC. Inspirados por Brasil en 2003 el C-4 lanzó ante la OMC la iniciativa titulada “Iniciativa Sectorial a favor del algodón” la cual buscaba eliminar subsidios, así como recibir compensaciones económicas directas a los daños causados por estos (Baffes, 2011). La actuación de los países del C-4 pone de manifiesto dos efectos principales derivados de la disputa iniciada por Brasil. En primer lugar, se observa un incentivo para que las naciones en desarrollo protejan sus industrias ante la competencia proveniente de países desarrollados. En segundo lugar, se fortalece la tendencia a recurrir al sistema multilateral de la OMC como el mecanismo preferente para la resolución de estas controversias, sobre todo cuando se trata de reclamar en contra de las acciones de actores con mucho poder económico y político.

El fallo de la OMC en el caso DS-267 también tuvo repercusiones en la *Farm Bill* de 2014 de los Estados Unidos. Específicamente, condujo al reemplazo de programas de subsidios preexistentes por el *Stacked Income Protection Plan*. Esto ilustra cómo las acciones de Brasil, al ejercer presión a través de un organismo multilateral como la OMC, lograron influir en las políticas de una nación con la magnitud económica y política de los Estados Unidos. Este cambio se produjo a pesar de que la OMC carece de un órgano con la autoridad para imponer el cumplimiento de sus resoluciones a los países miembros.

6. Conclusión

El presente trabajo tuvo como objetivo examinar el caso DS267 presentado ante la OMC desde una perspectiva mercantilista del comercio exterior. Las acciones estatales presentadas en este caso pueden verse como una manifestación moderna de la lucha por la supremacía económica mediante la intervención del estado. Esta investigación pone de manifiesto las asimetrías de poder dentro del sistema de comercio internacional, donde las políticas de subsidios de las economías avanzadas pueden tener un impacto devastador en los productores de los países en desarrollo, limitando sus oportunidades de crecimiento económico.

Por un lado, Estados Unidos, tradicional promotor del libre comercio, implementó durante años una serie de subsidios agrícolas altamente distorsionadores que beneficiaban su industria algodonera mientras limitaban la competencia internacional y consolidaban su dominio en el mercado global. Los distintos programas de subsidios de los Estados Unidos reflejan los postulados mercantilistas tradicionales y neomercantilistas contemporáneos: intervención estatal, proteccionismo selectivo y uso estratégico del comercio para fortalecer el poder económico nacional.

Por otro lado, Brasil, si bien no implementó subsidios con efectos distorsionadores en su industria algodonera, limitándose a programas de apoyo que se ajustaban al marco normativo de la OMC, su actuación puede caracterizarse como neomercantilista. Esto se fundamenta en la utilización estratégica de los mecanismos del sistema multilateral de comercio, específicamente el Órgano de Solución de Diferencias (OSD), con el objetivo de proteger un sector nacional considerado estratégico frente a prácticas comerciales desleales. Esta defensa de sus intereses incluyendo la exigencia de compensaciones y la presión para reformar la política agrícola estadounidense, si bien constituye una forma institucionalizada y legal de proteger su competitividad exterior, también responde a los principios de la teoría mercantilista en su expresión moderna.

Con esta investigación por lo tanto se logró determinar que las acciones implementadas por Estados Unidos evidencian una orientación mercantilista de carácter ofensivo, manifestada a través de la intervención

directa mediante la concesión de subsidios. En contraste, la respuesta de Brasil se interpretó como una estrategia neomercantilista de naturaleza defensiva, orientada a contrarrestar las distorsiones generadas en el mercado internacional mediante la utilización de los mecanismos del sistema multilateral.

La persistencia de prácticas neomercantilistas no solo causan problemas al comercio, sino que disminuyen la confianza en la OMC, organización cuya función es velar por un comercio libre y justo eliminando toda barrera o estrategia que cause lo contrario. El caso DS267 representa la tensión entre la soberanía nacional y las obligaciones multilaterales. La forma en que se resolvió, por lo menos a corto plazo, ofrece una visión clara sobre la capacidad de la OMC para abordar disputas entre sus miembros. El caso duró 12 años desde 2002 hasta 2014 lo que refleja la complejidad de los procedimientos y la debilidad del sistema de cumplimiento. Inicialmente, el conflicto se desarrolló dentro de los canales institucionales del Órgano de Solución de Diferencias en donde ambas partes presentaron argumentos técnicos y jurídicos referentes a sus posiciones. No obstante, la falta de voluntad de Estados Unidos para acatar plenamente las recomendaciones del Grupo Especial, bajo el argumento de que sus subsidios eran compatibles con las reglas de la OMC, provocó un estancamiento prolongado. Brasil, por su parte, defendía el derecho de proteger su industria algodonera frente al daño provocado por los subsidios estadounidenses, en nombre no solo de sus productores nacionales, sino también de los de otros países en desarrollo igualmente afectados.

La actitud renuente de Estados Unidos a cumplir con lo dictaminado por los órganos del OSD reveló su postura proteccionista y, al mismo tiempo, expuso una debilidad fundamental del sistema: la ausencia de un mecanismo coercitivo que obligue a los Estados a cumplir las decisiones adoptadas. Esto permite que disputas como la del caso DS267 se prolonguen innecesariamente y, en última instancia, se resuelvan fuera del marco multilateral. En efecto, la resolución de este caso se concretó mediante un acuerdo bilateral entre las partes, al margen de los procedimientos formales de la OMC. Si bien este desenlace suscita interrogantes acerca de la capacidad real de la organización para asegurar la observancia de sus fallos, también facilitó la preservación de relaciones comerciales y diplomáticas armoniosas entre las partes involucradas, a pesar de la controversia inicial.

Por estas razones, se vuelve urgente que la OMC refuerce sus mecanismos de cumplimiento, con el fin de evitar que se repitan situaciones similares y garantizar condiciones más justas en los mercados agrícolas y en otros sectores clave. Esta necesidad se vuelve aún más clave si se considera la crisis actual del OSD, que desde 2019 ha quedado prácticamente inoperante debido al bloqueo de Estados Unidos al proceso de designación de nuevos jueces para el Órgano de Apelación. La imposibilidad de resolver disputas en última instancia representa un grave desafío para la gobernanza comercial global. Este estancamiento institucional puede analizarse usando como precedente el caso DS267, en el que Estados Unidos fue presionado por el OSD para modificar su política agrícola gracias a concesiones y permitir sanciones. Es posible hipotetizar que la oposición actual de Estados Unidos al funcionamiento pleno del sistema de solución de diferencias esté motivada, en parte, por experiencias como esta, donde el sistema multilateral desafió directamente sus políticas internas. Esto abre una línea de investigación futura relevante: explorar cómo las disputas pasadas motivan a los estados poderosos a oponerse a un sistema multilateral.

Este análisis abordó el caso principalmente desde las perspectivas mercantilista y neomercantilista. No obstante, el estudio podría enriquecerse significativamente mediante la incorporación de otras teorías del comercio exterior. Por ejemplo, desde el realismo, el caso podría interpretarse como una manifestación de la actuación estatal en función del interés nacional. Asimismo, el liberalismo ofrecería un marco para analizar el papel de instituciones internacionales como la OMC en la mediación de conflictos y la implementación de normativas destinadas a preservar la estabilidad. Incluso, la teoría de la ventaja absoluta podría aplicarse para explicar cómo, a pesar de la potencial ventaja absoluta de Brasil en la producción de algodón debido a sus condiciones intrínsecas, este orden natural se vio alterado por la intervención de los Estados Unidos a través de subsidios. Adicionalmente, esta investigación sienta las bases para futuras líneas de análisis que, si bien exceden el alcance del presente trabajo, sería interesante conocerlas. Entre ellas, se destaca la evaluación de la sostenibilidad de las soluciones bilaterales a largo plazo, la perspectiva del sistema multilateral de comercio en un contexto de resurgimiento de políticas proteccionistas, y el rol potencial de la OMC en un escenario internacional crecientemente fragmentado como consecuencia de las guerras comerciales.

7. Referencias

Acuerdo Sobre La Agricultura (1994).

Acuerdo Sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (1994).

Anderson, E. N. (2017). *Empire of Cotton: A Global History*. By Sven Beckert. 2014. Vintage, New York, NY. 615 pp. *Ethnobiology Letters*, 8(1).

- <https://doi.org/10.14237/ebl.8.1.2017.1068>
- Baffes, J. (2004). *Brazil vs. US: Cotton Subsidies and Implications for Development*. <https://documents.worldbank.org/pt/publication/documents-reports/documentdetail/611501468004226250/brazil-vs-us-cotton-subsidies-and-implications-for-development>
- Baffes, J. (2011). *Cotton Subsidies, the WTO, and the “Cotton Problem.”* <http://econ.worldbank.org>.
- Blanco, R. G. (2024). *Síntesis de teorías del comercio internacional*.
- Bruno, F. M. R. (2021). The (in)effectiveness of the decisions Of the world trade organization in the analysis of the negative impacts of the New economic policy for u.s. agriculture. *Latin American Journal of Development*, 3(4), 1827–1840. <https://doi.org/10.46814/lajdv3n4-011>
- Casanova Montero, A. R., & Zuaznábar Morales, I. R. (2018). *El Comercio Internacional: teorías y políticas del mundo viviente* (Editorial Universo Sur (ed.)). [https://repositorio.umet.edu.ec/bitstream/67000/93/1/El comercio internacional.pdf](https://repositorio.umet.edu.ec/bitstream/67000/93/1/El_comercio_internacional.pdf)
- Cwik, P. F. (2011). The new neo-mercantilism: Currency manipulation as a form of protectionism. *Economic Affairs*, 31(3), 7–11. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0270.2011.02117.x>
- Devadoss, S., & Luckstead, J. (2020). US–Brazilian cotton policies. *World Economy*, 43(8), 2222–2236. <https://doi.org/10.1111/twec.12941>
- Farias, R. de S. (2018). *Política Externa Brasileira em Debate: Dimensões e Estratégias de Inserção Internacional no Pós-Crise de 2008*. https://portalantigo.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/livros/181206_a_politica_externa_brasileira_cap05.pdf
- GATT. (1947). *Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT de 1947)*. 1–55. https://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/gatt47.pdf
- GATT. (1979). *Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (Código Antidumping de Tokio)* (pp. 141–161). https://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/tokyo_adp_s.pdf
- Hopewell, K. (2022). Heroes of the developing world? Emerging powers in WTO agriculture negotiations and dispute settlement. *Journal of Peasant Studies*, 49(3), 561–584. <https://doi.org/10.1080/03066150.2021.1873292>
- Hume, D. (1752). *Essays: Moral, Political, and Literary*. In *Of the Balance of Trade: Vol. I*. <https://www.econlib.org/library/LFBooks/Hume/hmMPL.html>
- Khan, M. A., Wahid, A., Ahmad, M., Tahir, M. T., Ahmed, M., Ahmad, S., & Hasanuzzaman, M. (2020). World cotton production and consumption: An overview. In *Cotton Production and Uses: Agronomy, Crop Protection, and Postharvest Technologies* (pp. 1–7). Springer Singapore. https://doi.org/10.1007/978-981-15-1472-2_1
- Klein, H. S., & Vidal-Luna, F. (2023). The complex evolution of Brazilian cotton production. *America Latina En La Historia Economica*, 30(2), 1–35. <https://doi.org/10.18232/20073496.1374>
- Krugman, P. R., Obstfeld, M., & Melitz, M. J. (2012). *Economía Internacional: Teoría y Política*. <https://rodrigo.wordpress.com/wp-content/uploads/2019/03/economia-internacional-paul-krugman-ed-9.pdf>
- Kyngäs, H., Mikkonen, K., & Kääriäinen, M. (2020). *The Application of Content Analysis in Nursing Science Research*. https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-030-30199-6_3
- Magnusson, L. (2015). The political economy of mercantilism. *The Political Economy of Mercantilism*, 1–230. <https://doi.org/10.4324/9781315694511>
- Mayorga Sánchez, J. Z., & Aldana Martinez, C. (2008). *PAUL KRUGMAN Y EL NUEVO COMERCIO INTERNACIONAL*. 73–86. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4547087.pdf>
- McDermott, J. (1999). Mercantilism and modern growth. *Journal of Economic Growth*, 4(1), 55–

80. <https://doi.org/10.1023/A:1009878625417>
- Moreno, A., Narváez, D., & Sancho, S. (2016). *DOCUMENTO TÉCNICO DE INTEGRACIÓN MONETARIA Y FINANCIERA REGIONAL*. www.bce.ec
- Nalaskowski, F., & Dejna, D. (2020). Online Candidate Registration database educational study potential – desk research analytical method. *Kultura-Społeczeństwo-Edukacja*, 18(2). <https://doi.org/10.14746/kse.2020.18.16.2>
- Oatley, T. (2019). *International Political Economy* (Sixth).
- Ocran, M. K. (2019). *Mercantilism as a World Economic Order* (pp. 159–196). https://doi.org/10.1007/978-3-030-10770-3_5
- Oñate, C. (2017). *Gestión integral del riesgo de desastres en el sector agrícola y la seguridad alimentaria en los países del CAS: Análisis de capacidades técnicas e institucionales - Brasil*. www.fao.org/contact-us/licence-request
- Organización Mundial del Comercio (OMC). (n.d.). *Examen de las políticas comerciales: Estados Unidos 1996*. 1996.
- Organización Mundial del Comercio (OMC). (1994a). Acuerdo sobre la aplicación de medidas sanitarias y fitosanitarias. *Acuerdo Sobre La Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias*, 1–14. <https://doi.org/10.30875/0e9d76a5-es>
- Organización Mundial del Comercio (OMC). (1994b). *Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (AOTC)*. 131–152.
- Organización Mundial del Comercio (OMC). (2004). Informe del Grupo Especial: Estados Unidos — Subvenciones a la producción de algodón. In *WT/DS267/R*.
- Organización Mundial del Comercio (OMC). (2008). *Estados Unidos – Subvenciones al algodón – Informe del Órgano de Apelación*. <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=S:/WT/DS/267ABRW.pdf&Open=True>
- Organización Mundial del Comercio (OMC). (2014). *Estados Unidos – Subvenciones al algodón: Notificación de una solución mutuamente acordada*. <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=s:/WT/DS/267-46.pdf&Open=True>
- Organización Mundial del Comercio (OMC). (2023a). *¿Qué es la Organización Mundial del Comercio?* https://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/fact1_s.htm
- Organización Mundial del Comercio (OMC). (2023b). *DS267: Estados Unidos — Subvenciones al algodón americano (upland)*. https://www.wto.org/spanish/tratop_s/dispu_s/cases_s/ds267_s.htm
- Organización Mundial del Comercio (OMC). (2023c). *Explicación del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (“Acuerdo SMC”)*. https://www.wto.org/spanish/tratop_s/scm_s/subs_s.htm
- Organización Mundial del Comercio (OMC). (2023d). *Los años del GATT: de La Habana a Marrakech*. https://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/fact4_s.htm
- Organización Mundial del Comercio (OMC). (2023e). *Órgano de Solución de Diferencias*. https://www.wto.org/spanish/tratop_s/dispu_s/dispu_body_s.htm
- Organización Mundial del Comercio (OMC). (2023f). *Una contribución excepcional*. https://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/disp1_s.htm
- Pan, S., Fadiga, M., Mohanty, S., & Welch, M. (2007). Cotton in a free trade world. *Economic Inquiry*, 45(1), 188–197. <https://doi.org/10.1111/j.1465-7295.2006.00014.x>
- Pereyra, D. M. (2015). *Librecambio vs. Proteccionismo: un debate desde la teoría del comercio internacional*. 4(7), 65–88.
- Porter, M. (1990). *The Competitive Advantage of Nations*. https://economie.ens.psl.eu/IMG/pdf/porter_1990_-_the_competitive_advantage_of_nations.pdf

- Powell, S., & Schmitz, A. (2005). *The Cotton and Sugar Subsidies Decisions: WTO's Dispute Settlement System Rebalances the Agreement on Agriculture*. February 2005.
https://www.researchgate.net/publication/23517215_The_Cotton_and_Sugar_Subsidies_Decisions_WTO's_Dispute_Settlement_System_Rebalances_the_Agreement_on_Agriculture
- Punkte, M., & Estivallet, P. (2010). *Comunicación conjunta del Brasil y los Estados Unidos*.
[https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S006.aspx?Query=\(%40Symbol%3D+wt%2Fds267%2F*\)&Language=SPANISH&Context=FomerScriptedSearch&languageUIChanged=true#](https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S006.aspx?Query=(%40Symbol%3D+wt%2Fds267%2F*)&Language=SPANISH&Context=FomerScriptedSearch&languageUIChanged=true#)
- Ridley, W., & Devadoss, S. (2012). Analysis of the Brazil-USA cotton dispute. *Journal of International Trade Law and Policy*, 11(2), 148–162.
<https://doi.org/10.1108/14770021211239668>
- Sall, I., & Tronstad, R. (2021). Simultaneous Analysis of Insurance Participation and Acreage Response from Subsidized Crop Insurance for Cotton. *Journal of Risk and Financial Management*, 14(11). <https://doi.org/10.3390/jrfm14110562>
- Schenpf, R. (2014). *The WTO Brazil-U.S. Cotton Case*.
<https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R43336>
- Shaffer, M., Sanchez, R., & Rosenberg, B. (2008). The Trials of Winning at the WTO: What Lies behind Brazil's Success. *Cornell International Law Journal*, 41(2), 5.
<http://scholarship.law.cornell.edu/ciljAvailableat:http://scholarship.law.cornell.edu/cilj/vol41/iss2/5>
- The observatory of Economic Complexity. (2017). *Which countries export Vanilla?*
https://oec.world/en/visualize/tree_map/hs92/export/show/all/0905/2017/
- Uzunidis, D., & Laperche, B. (2011). The New Mercantilism and the Crisis of the Global Knowledge Economy. *Journal of the Knowledge Economy*, 2(3), 373–392.
<https://doi.org/10.1007/s13132-011-0040-0>
- Velasco, O. R. V. (2024). Neo-Mercantilism in The Semiconductor Industry: The Chinese Strategy. *Asian Journal of Engineering, Social and Health*, 3(3), 586–601.
<https://doi.org/10.46799/ajesh.v3i3.278>
- Viana Martins, M. M., Cechin, A., Queen Almeida Bispo, S., De Araújo Pedrosa, F., & Braga Nonnenberg, M. J. (2024). Subsídios agrícolas e comércio internacional: quais são as implicações sobre as exportações mundiais e brasileiras? *Estudios Económicos*, 41(82), 155–187. <https://doi.org/10.52292/j.estudecon.2024.3508>
- Witker Alberto. (2011). *Derecho del Comercio Exterior*. UNAM.
<http://ru.juridicas.unam.mx:80/xmlui/handle/123456789/11857>
- Wu, S. (2018). The Mercantilist Root of the United States, Europe And Japan's Refusal to accept China's market economy status. *World Review of Political Economy Vol. 9 No. 3*.
www.plutojournals.com/wrpe/