

**MÉXICO - INVESTIGACIÓN ANTIDUMPING
SOBRE EL JARABE DE MAÍZ CON ALTA
CONCENTRACIÓN DE FRUCTOSA
PROCEDENTE DE LOS
ESTADOS UNIDOS**

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

Informe del Grupo Especial

El informe del Grupo Especial que se ocupó del asunto *México – Investigación antidumping sobre el jarabe de maíz con alta concentración de fructosa procedente de los Estados Unidos - Recurso de los Estados Unidos al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, se distribuye a todos los Miembros de conformidad con lo dispuesto en el ESD. El informe es objeto de distribución general a partir del 22 de junio de 2001 de conformidad con los Procedimientos para la distribución y la supresión del carácter reservado de los documentos de la OMC (WT/L/160/Rev.1). Se recuerda a los Miembros que, de conformidad con el ESD, sólo las partes en la diferencia podrán recurrir en apelación contra el informe de un grupo especial, que la apelación tendrá únicamente por objeto las cuestiones de derecho tratadas en el informe del Grupo Especial y las interpretaciones jurídicas formuladas por éste, y que no habrá comunicaciones *ex parte* con el Grupo Especial o el Órgano de Apelación en relación con asuntos sometidos a la consideración del Grupo Especial o del Órgano de Apelación.

Nota de la Secretaría: El presente informe del Grupo Especial será adoptado por el Órgano de Solución de Diferencias (OSD) dentro de los 60 días siguientes a la fecha de su distribución, a menos que una parte en la diferencia decida recurrir en apelación o que el OSD decida por consenso no adoptar el informe. En caso de recurrirse en apelación contra el informe del Grupo Especial, éste no será considerado por el OSD a efectos de su adopción hasta después de haber concluido el proceso de apelación. Puede obtenerse información acerca de la situación actual del informe del Grupo Especial en la Secretaría de la OMC.

ÍNDICE

	<u>Página</u>
I. INTRODUCCIÓN Y ANTECEDENTES FÁCTICOS	1
II. CONSTATAIONES Y RECOMENDACIONES SOLICITADAS POR LAS PARTES.....	2
III. PRINCIPALES ARGUMENTOS DE LAS PARTES	2
A. P	

	<u>Página</u>
b) SECOFI analizó los efectos potenciales del supuesto convenio de restricción en la probabilidad de un aumento sustancial de las importaciones de manera compatible con el párrafo 7 i) del artículo 3 del Acuerdo Antidumping.....	26
c) México cumplió con lo previsto en los párrafos 2 y 2.2 del artículo 12 del Acuerdo Antidumping	29
3. Conclusiones	33
E. EXPOSICIÓN ORAL DE LOS ESTADOS UNIDOS.....	34
1. El convenio de restricción y el párrafo 7 i) del artículo 3	34
2. El análisis de la repercusión probable y el párrafo 4 del artículo 3	37
3. Aviso y artículo 12	39
F. EXPOSICIÓN ORAL DE MÉXICO	40
1. SECOFI examinó la probable repercusión de las importaciones de jarabe de maíz sobre la rama de producción nacional y determinó la existencia de amenaza de daño sobre el conjunto de dicha rama	40
2. Efectos del convenio de restricción en la probabilidad de un aumento sustancial de las importaciones	43
3. México cumplió con lo previsto en los párrafos 2 y 2.2 del artículo 12 del Acuerdo Antidumping	44
4. Conclusión.....	45
IV. ARGUMENTOS DE LOS TERCEROS.....	46
A. EXPOSICIÓN ORAL DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS.....	46
B. EXPOSICIÓN ORAL CONJUNTA DE JAMAICA Y MAURICIO.....	48
V. REEXAMEN INTERMEDIO	49
VI. CONSTATAACIONES.....	51
A. INTRODUCCIÓN	50 X P O S I C I Ó N O R A L C O N J U N T

I. INTRODUCCIÓN Y ANTECEDENTES FÁCTICOS

1.1 El 24 de febrero de 2000, el Órgano de Solución de Diferencias ("el OSD") adoptó el informe y las recomendaciones del Grupo Especial en el asunto *México - Investigación antidumping sobre el jarabe de maíz con alta concentración de fructosa procedente de los Estados Unidos* (WT/DS132/R). En dicho informe, el Grupo Especial concluyó que la imposición por parte de México de derechos antidumping definitivos a las importaciones de jarabe de maíz con alta concentración de fructosa, de 42 y 55 grados, procedente de los Estados Unidos era incompatible con los requisitos del Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 (Acuerdo Antidumping). En consecuencia el Grupo Especial y el OSD recomendaron que México pusiera su medida en conformidad con las obligaciones que le imponía el Acuerdo Antidumping.

del OSD o a la compatibilidad de dichas medidas con un acuerdo abarcado, los Estados Unidos recurrían al párrafo 5 del artículo 21 con respecto a este asunto y pedían al OSD que, de ser posible, remitiese el asunto, de conformidad con dicho párrafo, al Grupo Especial que entendió inicialmente en el mismo.

1.4 En su reunión del 23 de octubre de 2000, el OSD decidió, de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 del ESD, someter al Grupo Especial que entendió inicialmente en el asunto la cuestión planteada por los Estados Unidos en el documento WT/DS132/6. El OSD decidió también que el Grupo Especial se estableciera con el mandato uniforme siguiente:

"Examinar, a la luz de las disposiciones pertinentes de los acuerdos abarcados invocados por los Estados Unidos en el documento WT/DS132/6, el asunto sometido al OSD por los Estados Unidos en ese documento y formular conclusiones que ayuden al OSD a hacer las recomendaciones o dictar las resoluciones previstas en dichos acuerdos."

1.5 Como un miembro del Grupo Especial inicial no podía participar en este procedimiento, el 13 de noviembre de 2000, las partes acordaron reemplazarlo. Por consiguiente, la composición del Grupo Especial es la siguiente:

Presidente: Excmo. Sr. Christer Manhusen

Miembros: Sr. Gerald Salembier
Sr. Paul O'Connor

1.6 Las Comunidades Europeas (CE), Mauricio y Jamaica se han reservado el derecho de participar como terceros en la diferencia.

1.7 El Grupo Especial se reunió con las partes los días 20 y 21 de febrero de 2001, y con los terceros el 21 de febrero de 2000.

1.8 El Grupo Especial presentó su informe provisional a las partes el 11 de mayo de 2001.

II. CONSTATAIONES Y RECOMENDACIONES SOLICITADAS POR LAS PARTES

2.1 Los **Estados Unidos** solicitan al Grupo Especial que "examine la resolución final revisada de México y que llegue a la conclusión de que México no se ha atendido a las conclusiones y recomendaciones del OSD y a las obligaciones de México dimanantes del Acuerdo Antidumping".

2.2 **México** solicita al Grupo Especial que "constate [...] que la medida adoptada por México para cumplir con las recomendaciones o resoluciones del OSD es compatible con el Acuerdo Antidumping".

III. PRINCIPALES ARGUMENTOS DE LAS PARTES

A. PRIMERA COMUNICACIÓN ESCRITA DE LOS ESTADOS UNIDOS

3.1 Los Estados Unidos alegan que, en su decisión de 14 de enero de 2000, el Grupo Especial llegó a la conclusión de que la composición por el Gaj 371570 TcT(06z TCr- de queons Tc 3.8ia.) Tj 0 -24r1cial7an

la existencia de una amenaza de daño importante, México consideró de manera insuficiente: a) los efectos potenciales de un convenio de restricción entre los refinadores de azúcar mexicanos y los embotelladores de refrescos, y b) la repercusión de las importaciones de JMAF sobre la industria azucarera nacional. El Grupo Especial recomendó al Órgano de Solución de Diferencias ("OSD") que pidiera a México que pusiera su medida en conformidad con las obligaciones que le incumben en virtud del Acuerdo Antidumping.

3.2 En opinión de los Estados Unidos, México no lo ha hecho así. En cambio México ha

3.7 Los Estados Unidos recuerdan que México ha tenido dos posibilidades de efectuar una determinación de la existencia de una amenaza de daño importante que sea compatible con sus obligaciones dimanantes del Acuerdo Antidumping. Los Estados Unidos sostienen que México no lo ha hecho. En realidad, según los Estados Unidos, los hechos constatados por la autoridad mexicana contradicen bastante sus conclusiones sobre la resolución final revisada como para sugerir que no puede, basándose en su expediente, proporcionar un fundamento para la constatación de una amenaza de daño importante. En consecuencia, los Estados Unidos solicitan respetuosamente a este Grupo Especial que examine la resolución final revisada de México y que llegue a la conclusión de que México no se ha atendido a las conclusiones y recomendaciones del Órgano de Solución de Diferencias y a las obligaciones de México dimanantes del Acuerdo Antidumping.

1. SECOFI no tomó en consideración la conclusión del Grupo Especial de que no comprobó lo suficiente la probabilidad de un aumento de las importaciones

3.8 Los Estados Unidos observan que, en su informe, el Grupo Especial constató que la conclusión de SECOFI de la existencia de "probabilidad de que aumenten sustancialmente las importaciones" era incompatible con las obligaciones y recomendaciones del Órgano de Solución de Diferencias y a las obligaciones de México dimanantes del Acuerdo Antidumping. En consecuencia, los Estados Unidos solicitan respetuosamente a este Grupo Especial que examine la resolución final revisada de México y que llegue a la conclusión de que México no se ha atendido a las conclusiones y recomendaciones del Órgano de Solución de Diferencias y a las obligaciones de México dimanantes del Acuerdo Antidumping.

de que los usuarios distintos de los embotelladores de refrescos aumentaran su importación de JMAF. El Grupo Especial llegó a la conclusión de que esta omisión era esencial dado que según la información que figuraba en el expediente el convenio de restricción afectaba a los compradores que representaban el 68 por ciento de las importaciones y que la capacidad de la mayoría de los demás compradores para sustituir el azúcar por JMAF era limitada.

3.14 En consecuencia, según los Estados Unidos, SECOFI no pudo aplicar las conclusiones del Grupo Especial limitándose a reiterar en su resolución final revisada los mismos argumentos e información que México presentó al Grupo Especial. En cambio, alegan los Estados Unidos, para que SECOFI volviera a concluir que existía una probabilidad de aumento de las importaciones no obstante el convenio de restricción, estaba obligada a proporcionar una explicación adicional o a crear datos adicionales que respaldaran esa conclusión.

3.15 A juicio de los Estados Unidos, SECOFI no lo hizo así en su resolución final revisada. En cambio, se limitó a repetir la misma información y las mismas conclusiones que México había presentado anteriormente al Grupo Especial.

3.16 En particular, según los Estados Unidos en su resolución final revisada SECOFI llegó a la conclusión de que el convenio de restricción "no significa que en períodos posteriores al investigado [la] participación [de los usuarios distintos de los embotelladores de refrescos] en el consumo del jarabe de maíz de alta fructosa importado no se incrementaría", y que "[t]anto la industria de bebidas como las otras industrias podrían adquirir el producto importado a precios bajos". En opinión de los Estados Unidos, esas constataciones no se distinguen de las que figuran en la resolución original de SECOFI que el Grupo Especial rechazó. Como los Estados Unidos observaron anteriormente, el Grupo Especial llegó claramente a la conclusión de que las constataciones basadas en la "posible" propensión a aumentar las compras de importaciones no cumple la prescripción del párrafo 7 i) del artículo 3 del Acuerdo Antidumping de que exista una "probabilidad de que aumenten sustancialmente las importaciones". Los Estados Unidos alegan que, en realidad, el párrafo 7 del artículo 3 exige que "la determinación de la existencia de una amenaza ... se [base] en hechos y no simplemente en alegaciones, conjeturas o posibilidades remotas". Con todo, expresan los Estados Unidos, la insistencia constante de SECOFI en lo que **podrían** hacer compradores distintos de los embotelladores de refrescos se basa obviamente en conjeturas y no constituye una base adecuada para simplem4n los E5em4n losidos en su resolución eitn11.25 Tf -0.e JMAFposteriores al investigado

Unidos, SECOFI no estableció una relación de los aumentos de 1997 con los compradores que no estaban sometidos al convenio de restricción.

3.19 En segundo lugar, SECOFI llegó a la conclusión de que el azúcar es teóricamente sustituible por el JMAF en diversos productos. Sin embargo, los Estados Unidos consideran que esta conclusión se basa en los mismos datos que SECOFI presentó al Grupo Especial.

3.20 Los Estados Unidos recuerdan que el Grupo Especial no constató que esta información facilitada respalde de manera adecuada la resolución final original de SECOFI de que existía la probabilidad de un aumento de las importaciones y de que no debería hacerlo así en este caso. Según los Estados Unidos, la información no demuestra que los usuarios de JMAF distintos de los embotelladores de refrescos, que representaban sólo el 32 por ciento del consumo de JMAF en 1996, **estuvieran** sustituyendo realmente el azúcar por JMAF durante el período de investigación de SECOFI. Indica simplemente que esos usuarios eran teóricamente capaces de hacerlo en diversa medida según el tipo de producto. Los Estados Unidos sostienen que una conclusión de que **era probable que** los usuarios de JMAF sustituyeran el azúcar por JMAF simplemente porque **podían** hacerlo desde el punto de vista teórico es una pura conjetura, como lo es la suposición no justificada ni explicada de SECOFI de una tasa de sustitución del 50 por ciento en lo que respecta a todos los usuarios del JMAF distintos de los embotelladores de refrescos. De conformidad con lo dispuesto en el párrafo 7 del artículo 3, la determinación de la existencia de una amenaza no puede fundarse en esas conjeturas.

3.21 Los Estados Unidos alegan que la base conjetural de esta conclusión viene recalcada por la magnitud de la sustitución de azúcar por JMAF a la que procederían los usuarios previstos de SECOFI distintos de los embotelladores de refrescos. Los Estados Unidos observan que SECOFI preveía que las importaciones de JMAF procedentes de los Estados Unidos aumentarían a 350.000 toneladas en 1998 y que SECOFI preveía asimismo que ninguna de esas importaciones correspondería a los embotelladores de refrescos, que SECOFI daba por supuesto que obtendrían de fuentes mexicanas todo el JMAF que se les autorizaba a consumir con arreglo al convenio de restricción.

3.22 Por último, los Estados Unidos recuerdan que SECOFI comunicó que las importaciones de JMAF procedentes de los Estados Unidos en 1996, año último de su período de investigación, fueron de 192.906 toneladas. Sobre la base de los propios datos de SECOFI, la cantidad de esas importaciones atribuible a usuarios distintos de los embotelladores de refrescos fue de 61.729 toneladas.

3.23 En consecuencia, alegan los Estados Unidos, SECOFI preveía en efecto que las importaciones de JMAF originarias de los Estados Unidos realizadas por compradores distintos de los embotelladores de refrescos aumentarían en el **467** por ciento en sólo dos años. Los Estados Unidos mantienen que la resolución final revisada de SECOFI no aporta en absoluto ninguna información sobre las estructuras de compra efectivas de los usuarios de JMAF distintos de los embotelladores de refrescos que pudiera respaldar la conclusión de que probablemente aumentarían sus importaciones a esa tasa sorprendente. Además, sostienen los Estados Unidos, la tasa a la que SECOFI preveía que esos usuarios aumentarían sus compras de 1996 a 1998 no está respaldada por los hechos pertinentes que figuran en el expediente. La tasa de aumento prevista es mucho mayor que la tasa a la que efectivamente aumentaron de 1994 a 1996 las importaciones totales de JMAF procedentes de los Estados Unidos, con inclusión de las compradas por los embotelladores de refrescos.

3.24 Por consiguiente, en opinión de los Estados Unidos, SECOFI hizo caso omiso de las resoluciones del Grupo Especial relativas a un análisis adecuado del convenio de restricción. Los Estados Unidos alegan que SECOFI se dedicó a hacer conjeturas, hizo conclusiones que no tenían en absoluto ninguna base en el expediente que tenía ante sí y no abordó de manera válida la cuestión

que el Grupo Especial consideraba pertinente -es decir, si, no obstante, el convenio de restricción, era probable que las importaciones de JMAF procedentes de los Estados Unidos aumentarían sustancialmente desde los niveles imperantes en el momento en que SECOFI adoptó su resolución

la experiencia real durante 1996, cuando los márgenes de operación y los beneficios de esa industria aumentaron. Según los Estados Unidos, SECOFI no explica en parte alguna en su resolución final revisada por qué era razonable hacer esas suposiciones basándose en hechos contrarios a los observados durante el período de investigación. Por lo tanto, según los Estados Unidos, esas suposiciones se deben rechazar también por estar basadas en alegaciones o conjeturas.

3.36 Los Estados Unidos alegan que existen varias constataciones adicionales en la resolución final revisada relativas a los factores enumerados en el párrafo 4 del artículo 3 que no se explican de manera adecuada o que no se concilian con otras conclusiones fácticas. Según los Estados Unidos, la disminución del 5 por ciento en las "ventas" que SECOFI calcula para **toda** la industria azucarera mexicana en su resolución final revisada es precisamente idéntica a la disminución en el **sector industrial solamente** que México comunicó inicialmente al Grupo Especial. En su resolución final revisada, SECOFI atribuye esta disminución de las "ventas" a las importaciones de JMAF. Los Estados Unidos observan que, como el JMAF no compite con el azúcar utilizada en el sector doméstico, cualquier disminución **global** en las cantidades de ventas de azúcar atribuible a las importaciones de JMAF habría sido considerablemente menor para la industria azucarera en general que para el sector industrial únicamente.

3.37 Además, los Estados Unidos alegan que, SECOFI insiste en que la parte del mercado mexicano de edulcorantes correspondiente a la industria azucarera mexicana disminuyó del 98 por ciento en 1994 al 93 por ciento en 1996, lo que al parecer hizo pensar a SECOFI que las importaciones de JMAF eran las responsables de la disminución. Sin embargo, los Estados Unidos observan que SECOFI afirma también que la parte de mercado que corresponde a las importaciones de JMAF aumentó del 1,17 por ciento en 1994 al 4 por ciento en 1996. En consecuencia, en 1994 la industria azucarera mexicana y el JMAF importado representaron conjuntamente el 99,17 por ciento del mercado de edulcorantes, mientras que en 1996 sólo representaban un 97 por ciento. Los Estados

producción que actualmente no sufría perjuicios, como prescribe el párrafo 7 del artículo 3, según señaló el Grupo Especial.

3. SECOFI no explicó adecuadamente su análisis de algunos aspectos fundamentales

3.40 Los Estados Unidos sostienen que el análisis de SECOFI de la repercusión probable de las importaciones de JMAF en la industria azucarera mexicana se concentra fuertemente en los modelos y previsiones económicos elaborados por ese organismo para ser utilizados en su actuación. SECOFI utilizó modelos y previsiones para calcular las importaciones probables, los precios probables y los resultados financieros probables de la industria azucarera mexicana. Como los Estados Unidos han explicado anteriormente, los resultados producidos por esas metodologías se basaban en datos no explicados relativos a la situación en la industria azucarera mexicana que eran contrarios a los datos observados con respecto a 1996 que figuraban en el expediente. En consecuencia, los Estados Unidos alegan que las constataciones de SECOFI basadas en esos modelos y previsiones deben rechazarse por su carácter conjetural. Los Estados Unidos añaden que SECOFI no proporcionó una información adecuada de su análisis, tal como lo exigen los párrafos 2 y 2.2 del artículo 12 del Acuerdo Antidumping.

3.41 Los Estados Unidos sostiene que, cuando una autoridad investigadora opta por fundar su determinación en resultados de un modelo o previsión económico, la información relativa a los datos utilizados como base en el modelo o previsión es claramente una "información pertinente" a los efectos de la determinación.⁴

3.42 A juicio de los Estados Unidos, SECOFI en ningún momento explica su utilización de proyecciones del comportamiento de la rama de producción que eran contrarias o no estaban respaldadas por los datos observados durante su período de investigación como base de esos modelos y previsiones. Entre esos ejemplos los Estados Unidos mencionan la utilización que hace SECOFI de una tasa de sustitución del 50 por ciento del azúcar por JMAF, su proyección de que los precios del azúcar se reducirían en el 9 por ciento⁵, y su proyección de que los ingresos procedentes de las ventas de la industria azucarera mexicana disminuirían en el 15 por ciento.

B. P

a) Al haber subsanado las insuficiencias del análisis de amenaza de daño efectuado por SECOFI, conforme a las constataciones hechas por el Grupo Especial, para ponerlas en conformidad con el artículo 3 del Acuerdo Antidumping en los siguientes aspectos:

- i) El análisis de la repercusión de las importaciones objeto de dumping sobre la rama de producción nacional.
- ii) La determinación de la existencia de amenaza de daño importante con base en el conjunto de la rama de producción nacional.
- iii) El análisis suficiente de los efectos potenciales del supuesto convenio de restricción en la probabilidad de un aumento sustancial de las importaciones.

b) Al ordenar la devolución de los derechos antidumping cobrados en exceso del plazo de aplicación de la medida provisional dadas la constatación y conclusión hecha por el Grupo Especial en relación con el párrafo 4 del artículo 7 del Acuerdo Antidumping.

c) Al ordenar la devolución de los derechos antidumping cobrados retroactivamente al período de aplicación de la medida provisional dadas las constataciones y conclusiones del informe del Grupo Especial en relación con los párrafos 2 y 4 del artículo 10 y los párrafos 2 y 2.2 del artículo 12 del Acuerdo Antidumping.

3.50 Por lo anterior, México solicita al Grupo Especial que constate, conforme al párrafo 5 del artículo 21 del ESD, que la medida adoptada por México para cumplir con las recomendaciones o resoluciones del OSD, es compatible con el Acuerdo Antidumping.

2. México cumplió con las conclusiones y recomendación del Grupo Especial y del Órgano de Solución de Diferencias

a) SECOFI examinó la probable repercusión de las importaciones de JMAF sobre la rama de producción nacional y determinó la existencia de amenaza de daño con base en el conjunto de dicha rama

3.51 México alega que, con el objeto de cumplir con las constataciones del Grupo Especial, profundizó en el examen de los factores económicos indicados en el párrafo 4 del artículo 3 y basó

informe del Grupo Especial. En particular, México señala que en los párrafos 80 al 126 de la resolución final revisada se establece el examen sobre el comportamiento de los precios de las importaciones de JMAF originarias de los Estados Unidos y de los precios del azúcar de fabricación nacional, en el período investigado y los dos períodos comparables anteriores, así como el análisis prospectivo de los mismos en el futuro próximo.

3.55 México explica que el examen realizado se basó sobre los precios promedio de venta al mercado interno de azúcar calculados a partir de volúmenes y valores de las ventas del conjunto de la rama de producción nacional. Esto es, se consideraron las ventas de azúcar estándar y refinada tanto

3.61 Por otra parte, SECOFI concluyó que en 1996 la industria productora de azúcar mantuvo la

las importaciones de JMAF originarias de los Estados Unidos, tomando en cuenta las pruebas de los efectos del supuesto convenio de restricción y los argumentos relativos al mismo contenidos en el expediente de la investigación antidumping.

3.66 México alega que, en la determinación de la existencia de una probabilidad de que aumenten sustancialmente las importaciones, México consideró, conforme lo establecido en los incisos i) y ii) del párrafo 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping, la tasa significativa de incremento de las importaciones objeto de dumping y la existencia de una capacidad libremente disponible de la industria productora de JMAF en los Estados Unidos. En ese contexto, México observa que profundizó en el análisis de los efectos del supuesto convenio de restricción a partir de los argumentos y de la información de que dispuso. México concluyó que los efectos potenciales del supuesto convenio de restricción no desvirtuaban la existencia de la probabilidad del aumento de las importaciones.

3.67 México sostiene que, en la resolución final revisada, no se limitó a reiterar lo expuesto argumentado al Grupo Especial, como argumentan los Estados Unidos. México alega que, si bien es cierto que en este nuevo análisis SECOFI consideró asimismo la información proporcionada anteriormente al Grupo Especial, esto fue en razón de que tal información formaba parte de la explicación solicitada sobre la forma en que México había procedido en su resolución final original. En opinión de México, nada impide que en un procedimiento ulterior destinado a aplicar precisamente las constataciones y recomendación de un Grupo Especial se utilice información proporcionada con anterioridad.

3.68 A juicio de México, la cuestión que había de resolver era si en un futuro próximo en relación con el período investigado, aun cuando se limitara el consumo de JMAF por parte de los embotelladores de refrescos, la probabilidad de un aumento sustancial de las importaciones persistiría. Derivado de un análisis integral de la situación que de acuerdo con lo observado en el período investigado prevalecería en el futuro próximo, México concluyó que efectivamente sí persistiría dicha probabilidad.

3.69 México alega que en un análisis de esta naturaleza debe tomarse especialmente en cuenta que la existencia de dicha probabilidad no depende exclusivamente de un sólo factor como sería la supuesta limitación al consumo de una parte de los usuarios, sino además de la concurrencia de otros factores que es necesario tomar en cuenta al definir las perspectivas del comportamiento futuro de las importaciones. México sostiene que para tal fin es necesario introducir en el análisis el comportamiento observado en el período investigado y períodos comparables anteriores en los precios, volúmenes, consumo real y potencial, contexto económico y condiciones de la industria; y a la luz de tales hechos ubicados en el período investigado, determinar si en la situación prevista persisten razones convincentes para creer que en el futuro inmediato habrá un aumento sustancial de las importaciones.

3.70 Según México, en su determinación SECOFI se basó en las cifras del consumo de azúcar de 1994 a 1996 por parte de sectores diferentes a los embotelladores de refrescos y en las tasas de utilización reales de JMAF registradas en 1996 por dichos industriales a quienes se les requirió información sobre el consumo de edulcorantes en sus procesos productivos. México observa que también consideró tasas de sustitución de JMAF por azúcar proporcionadas por el principal importador en el período investigado, obtenidas de una reconocida empresa de consultoría económica.

3.71 En opinión de México, SECOFI determinó asimismo la existencia de la probabilidad de que aumentaran las importaciones, considerando los efectos del supuesto convenio de restricción, a partir de la estimación del consumo potencial de JMAF que sectores diferentes al de los embotelladores tendrían en 1997 y 1998, tomando como insumo proyecciones del consumo total de azúcar realizadas

derecho que SECOFI consideró pertinentes.¹⁴ Asimismo, según México, en la resolución se revela toda la información pertinente sobre las cuestiones de hecho y de derecho y las razones que llevaron a SECOFI a confirmar la imposición de la medida antidumping definitiva, tomando debidamente en cuenta la protección a la información confidencial.¹⁵

3.78 México alega que asimismo, en este contexto, la compatibilidad de las acciones de SECOFI con los párrafos 2 y 2.2 del artículo 12 debe ser examinada por el Grupo Especial tomando particularmente en cuenta que la resolución final revisada, mediante la cual se concluye el procedimiento seguido por SECOFI con el *objeto específico* de dar cumplimiento a la recomendación adoptada por el OSD, es complementaria y modificatoria de la resolución final original (del 23 de enero de 1998), en todos aquellos aspectos que fueron revisados por la autoridad investigadora por haber sido considerados incompatibles con el Acuerdo Antidumping por el Grupo Especial.

3.79 Por otra parte, México sostiene que, como es común en la práctica antidumping de México y de otros países, las constataciones y conclusiones pertinentes de la autoridad que fueron incluidas en el aviso final del 20 de septiembre, al igual que toda la información pertinente sobre las cuestiones de hecho y de derecho y las razones que llevaron a SECOFI a confirmar la imposición de la medida antidumping definitiva, se encuentran a su vez, apoyadas en mayores datos, información y documentos de análisis, que por razones de confidencialidad, extensión o pertinencia quedan contenidos en el expediente administrativo de la investigación, sin que ello resulte incompatible con las prescripciones de los párrafos 2 y 2.2 del artículo 12 del Acuerdo Antidumping.

3.80 Así, a juicio de México, el Grupo Especial debe tomar en cuenta que la resolución final revisada constituye un aviso público, que al tener como propósito específico dar cumplimiento a la recomendación del OSD, se complementa en diversos aspectos con la resolución final original, al mismo tiempo que se apoya en cierta medida en mayor información y documentos contenidos en el expediente administrativo, sin que por esas razones México haya incumplido con lo establecido en los párrafos 2 y 2.2 del artículo 12 del Acuerdo Antidumping.

3.81 México alega que, con el objeto específico de dar cumplimiento a las conclusiones y recomendación expresadas en el informe del Grupo Especial, la resolución final revisada de SECOFI:

- a) ordena la devolución de los derechos antidumping cobrados retroactivamente al período de aplicación de la medida provisional, en estricto apego a las constataciones y conclusiones del informe del Grupo Especial (párrafos 7.194 a 7.198 y 8.2 e)) en relación, entre otros, con los párrafos 2 y 2.2 del artículo 12 del Acuerdo Antidumping;
- b) contiene explicaciones suficientemente detalladas sobre las constataciones y conclusiones sobre las cuestiones que fueron consideradas pertinentes, así como toda la información pertinente sobre las cuestiones y razones que llevaron a SECOFI a la confirmación de la imposición de la medida definitiva conforme al análisis realizado por la autoridad investigadora.

¹⁴ El párrafo 2 del artículo 12 del Acuerdo Antidumping establece que en los avisos públicos finales "figurarán con suficiente detalle las constataciones y conclusiones a que se haya llegado sobre todas las cuestiones de hecho y de derecho que la autoridad investigadora considere pertinentes".

¹⁵ El párrafo 2.2 del artículo 12 del Acuerdo Antidumping establece asimismo que, en el aviso final "figurará, o se hará constar de otro mediante un informe por separado, toda la información pertinente sobre las cuestiones de hecho y de derecho y las razones que hayan llevado a la imposición de medidas definitivas, teniendo debidamente en cuenta ... la protección de la información confidencial".

la resolución final revisada y alegar *pro forma* que ésta cumple las prescripciones del OSD y el Acuerdo Antidumping.

3.86 En opinión de los Estados Unidos, los argumentos de México solamente sirven para confirmar que la resolución final revisada de SECOFI es incompatible con el informe del Grupo Especial y el Acuerdo Antidumping. Al comparar las explicaciones de México de la resolución final revisada con la resolución revisada misma se observa que SECOFI no corrigió las graves deficiencias en la explicación y consideración de factores pertinentes decisivos para su determinación de la existencia de una amenaza de daño importante que llevaron al Grupo Especial a concluir que la resolución final original de SECOFI infringía el Acuerdo Antidumping.

1.

resolución final revisada, no está basada en pruebas. Los Estados Unidos sostienen que, en vez de ello, esa tasa parece haber sido elegida arbitrariamente por SECOFI.

2. SECOFI no analizó adecuadamente las probables repercusiones de las importaciones objeto de dumping

3.93 Los Estados Unidos no niegan que la resolución final revisada de SECOFI contenga una enumeración de datos relativos a los factores del párrafo 4 del artículo 3 especificados por el Grupo Especial. Ahora bien, los Estados Unidos alegan que esa enumeración es por sí sola insuficiente para que México cumpla las obligaciones que le corresponden en virtud del artículo 3. Los Estados Unidos observan que el informe del Grupo Especial, en consonancia con las constataciones de otros grupos especiales, indica que el Acuerdo Antidumping exige que se analice la información pertinente, y no que se haga una mera referencia a esa información. Según los Estados Unidos, en su primera comunicación escrita México no impugna el razonamiento en que se basan las decisiones de grupos especiales anteriores mencionadas por los Estados Unidos ni aduce ningún razonamiento propio que indique que es suficiente su mera enumeración de datos.

3.94 Los Estados Unidos sostienen que México confirma que las proyecciones de SECOFI sobre los niveles de precios y la rentabilidad probables de la industria azucarera mexicana son fundamentales para su análisis de las repercusiones probables. Según los Estados Unidos, las proyecciones de SECOFI dan resultados que son *directamente contrarios* a la experiencia efectiva de la industria azucarera mexicana durante el período objeto de investigación de SECOFI. SECOFI pronosticó que el aumento de las importaciones de JMAF daría lugar en 1997 a una disminución de los precios del azúcar producido en el país. Los Estados Unidos observan que, sin embargo, los precios del azúcar aumentaron efectivamente en 1996 con respecto a los niveles de 1995, a pesar del aumento de las importaciones. Los Estados Unidos señalan que SECOFI también pronosticó que la industria azucarera nacional incurriría en pérdidas de explotación en 1997 a causa del aumento de las importaciones de JMAF. Sin embargo, en 1996 la industria azucarera mexicana fue rentable, y la rentabilidad aumentó considerablemente con respecto a 1995. Según los Estados Unidos, México no admite ni explica las graves discrepancias existentes entre las proyecciones de SECOFI para 1997 y los datos observados con respecto a 1996.

3.95 México también hace hincapié en que su determinación positiva de la existencia de amenaza de dañosa GAá justificada por la necesidad de que la industria azucarera mexicana obtenga beneficios de explotación que le permitan hacer frente a su alto nivel de endeudamiento. Según los Estados Unidos, este argumento pasa por alto el hecho de que SECOFI formuló, en su resolución final revisada, diversas constataciones en el sentido de que los resultados de explotación positivos que la rama de producción nacional obtuvo en 1996 hicieron que mejorase el flujo de tesorería de la industria azucarera, incrementando de esa forma su capacidad para obtener financiación a corto plazo y permitiéndole mejorar los índices de servicio de su deuda. Los Estados Unidos sostienen que, por lo tanto, según el propio análisis de SECOFI, la existencia de mayores volúmenes de JMAF importado no menoscaba necesariamente la capacidad de la industria nacional para obtener capital y financiar la deuda.

3.96 En consecuencia, la única base de la conclusión de México de que SECOFI constató correctamente que, "dado el crecimiento de las importaciones a precios discriminados, el dañosa la industria nacional se hubiera materializado en el resto de los indicadores" se encuentra en proyecciones no explicadas y aparentemente conjeturales de SECOFI. Los Estados Unidos añaden

3. SECOFI no explicó adecuadamente su análisis en aspectos fundamentales

3.97 A juicio de los Estados Unidos, la primera comunicación escrita de México refuerza los problemas causados por la falta de explicaciones de SECOFI. Por ejemplo, México pone de relieve que la conclusión de SECOFI de que era probable que aumentase el volumen de las importaciones a pesar del convenio de limitación se basa en una proyección en la que se utiliza como dato una tasa de sustitución del 50 por ciento de azúcar por JMAF por parte de los compradores distintos de los embotelladores de refrescos. Los Estados Unidos sostienen que ni en la resolución final revisada de SECOFI ni en el expediente administrativo hay nada que explique cómo se obtuvo la cifra del 50 por ciento. Según los Estados Unidos, al parecer SECOFI eligió esa cifra arbitrariamente. Asimismo, México se refiere a la utilización por SECOFI de "ecuaciones simultáneas" para la proyección de los precios del azúcar. Pero, en opinión de los Estados Unidos, México no se remite en el expediente a nada que indique cuáles son los datos que SECOFI incorporó en esas "ecuaciones simultáneas" ni qué se pretende que esas ecuaciones representen.

3.98 Según los Estados Unidos, no refuerza el argumento de México su declaración de que no es necesario que toda la información que apoya la resolución final revisada de SECOFI figure en la propia resolución final revisada si se encuentra en otras partes del expediente administrativo. Los Estados Unidos aceptan que, con arreglo al párrafo 2.2 del artículo 12, la autoridad investigadora puede optar por hacer constar en otro informe las cuestiones de hecho y de derecho que hayan llevado a la imposición de medidas definitivas. Sin embargo, los Estados Unidos sostienen que México no ha identificado ningún otro informe ni ninguna parte del expediente administrativo que den la explicación requerida de los datos que utilizó para sus proyecciones.

D. SEGUNDA COMUNICACIÓN ESCRITA DE MÉXICO

1. Introducción

3.99 En la primera comunicación escrita de México en este procedimiento, se han expuesto los hechos y argumentos que demuestran que México ha dado cumplimiento estricto a las conclusiones y recomendaciones del Órgano de Solución de Diferencias (OSD) conforme al informe del Grupo Especial que examinó el asunto *México - Jarabe de maíz con alta concentración de fructosa (JMAF) procedente de los Estados Unidos* de 14 de enero de 2000¹⁶ (informe del Grupo Especial). Así, México respondió de manera general a la postura de los Estados Unidos presentada en su primera comunicación escrita.

3.100 México sostiene que, no obstante, dado su carácter de réplica, esta segunda comunicación escrita tiene como propósito fundamental dar una respuesta más puntual a los argumentos de los Estados Unidos, mediante la exposición de diversos hechos y contra argumentos que confirmarán al Grupo Especial que México ha dado cumplimiento estricto a las conclusiones y recomendaciones del 4 s partes dechos y TDeyAs alta concenona 9laaiseaar sA0 TD -0.45 Tw363su TcngunameEstados querc es n

- b) analizar suficientemente los efectos potenciales del supuesto convenio de restricción en la probabilidad de un aumento sustancial de las importaciones de manera compatible con el párrafo 7 i) del artículo 3 del Acuerdo Antidumping.

3.101 Con lo que México ha corregido las insuficiencias del análisis de amenaza de daño efectuado por SECOFI y las ha puesto en conformidad con las prescripciones del artículo 3 del Acuerdo Antidumping, además de dar adecuado cumplimiento a los requisitos de los párrafos 2 y 2.2 del artículo 12 del Acuerdo Antidumping.

3.102 Así, México alega que ha puesto su medida antidumping definitiva en conformidad con las obligaciones que le impone el Acuerdo Antidumping, en todos y cada uno de los aspectos que fueron encontrados como incompatibles con dicho Acuerdo conforme al informe del Grupo Especial.

3.103 Por otra parte, México recuerda que en su primera comunicación escrita expresó su preocupación por la inadecuada traducción al inglés de la resolución final revisada¹⁷, la cual fue

el JMAF, en el sector industria los precios de ambos bienes están relacionados, y que tanto los diferenciales existentes entre ellos como los movimientos de uno u otro precio tienen efectos probados en las condiciones de competencia de la industria.

3.112 Por otra parte, México alega que SECOFI demostró el efecto negativo de los precios de las importaciones investigadas en los precios internos durante el período investigado con base en un análisis detallado del comportamiento mes a mes de los precios del azúcar y del JMAF, los márgenes de subvaloración y de dumping calculados para las importaciones investigadas, una prueba estadística de causalidad, el entorno económico prevaleciente y, en especial, se tomó en cuenta la existencia de una "diferencia natural" entre los precios de ambos productos.²³

3.113 Asimismo, México señala que la tendencia observada en el comportamiento de los precios durante 1996 reveló que la mayor penetración de las importaciones se relacionó con niveles de subvaloración crecientes y disminuciones de precios del JMAF en relación con el azúcar. Según México, si bien en 1996 en comparación con el año anterior se registraron en promedio mayores precios que el año anterior, tal desempeño se explicó por las condiciones económicas adversas observadas en 1995. México sostiene que, por tanto, la base de comparación que destacan en su argumento los Estados Unidos omiten que en 1996 en relación con 1994, así como durante el período investigado los precios del azúcar registraron una tendencia decreciente, en un contexto en el cual el volumen de las importaciones fue creciente, sus precios fueron menores y se registró un aumento en el diferencial de precios entre ambos bienes.²⁴

3.114 Por otra parte, SECOFI estimó los precios de ambos productos para 1997 con base en el análisis y el comportamiento mensual de 1994 a 1996 registrado en los precios de las importaciones de JMAF originarias de los Estados Unidos y de los precios de venta internos del azúcar. México alega que la metodología de estimación utilizada fue un sistema de ecuaciones simultáneas mediante un modelo de vectores autorregresivos, cuyo resultado fue contrastado con la tendencia observada en los valores de las variables incorporadas (precios y volúmenes), y validado a partir de la consistencia de dichos pronósticos con el contexto económico y las condiciones de la industria en el período analizado.²⁵

3.115 En suma, según México los argumentos presentados por los Estados Unidos en relación con el análisis de precios realizado por SECOFI en la resolución final revisada carecen de sustento alguno y deben ser rechazados. A juicio de México, se ha demostrado que la determinación de México se basó,

²³ Véanse los "Cuadros resumen sobre márgenes de subvaloración entre JMAF y azúcar anuales y mensuales de 1994 a 1996" MÉXICO-7, el "Cuadro de precios del JMAF y azúcar en los Estados Unidos de 1991-1996" MÉXICO-8, la traducción de la parte relevante de la nota sobre "Flujo de edulcorantes en la región de Norteamérica" publicada en *Sugar and Sweetener Yearbook* MÉXICO-9 y la traducción de las partes relevantes de la publicación de *Sugar and Sweeteners* de fechas diversas correspondientes a 1995 y 1996

- b) SECOFI analizó los efectos potenciales del supuesto convenio de restricción en la probabilidad de un aumento sustancial de las importaciones de manera compatible con el párrafo 7 i) del artículo 3 del Acuerdo Antidumping

3.120

si dicha determinación se basara en el desempeño de las importaciones efectuadas durante el desarrollo de la propia investigación, se estarían considerando inadecuadamente tanto flujos comerciales como expectativas de consumo distorsionadas por los efectos del inicio de la investigación antidumping.³²

3.125 México alega que se basó en la situación real observada entre los usuarios industriales de JMAF y azúcar en 1996, y en el resultado del examen realizado en la investigación original sobre la intercambiabilidad comercial, usos y funciones de ambos productos.³³ México aduce que, a este respecto, los Estados Unidos intentan desconocer su propia experiencia en la sustitución de azúcar por JMAF en aplicaciones diferentes a la de embotelladores de refrescos como son productos lácteos, confitería, panadería, bebidas y alimentos varios.³⁴

3.126 México afirma que en su determinación se basó en las cifras del consumo real de azúcar de 1994 a 1996 por parte de usuarios industriales diferentes a los embotelladores de refrescos y en las tasas de utilización reales de JMAF registradas en 1996 por dichos industriales a quienes se les requirió información sobre el consumo de edulcorantes en sus procesos productivos.³⁵ México añade que SECOFI consideró tasas de sustitución de JMAF por azúcar proporcionadas por el principal importador en el período investigado, obtenidas de una reconocida empresa de consultoría económica. México aduce que SECOFI determinó la existencia de la probabilidad de que aumentaran las importaciones, considerando los efectos del supuesto convenio de restricción, a partir de la estimación del consumo potencial de JMAF que sectores diferentes al de los embotelladores de refrescos (*soft drinks*) tendrían en 1997 y 1998, tomando como insumo proyecciones del consumo total de

funcionalidad del JMAF como sustituto del azúcar en diversas industrias en el mercado mexicano, respaldada además por la experiencia acumulada del desarrollo del mercado de los Estados Unidos.

3.128 México observa que, por otra parte, en contra de lo que argumentan los Estados Unidos México no señaló que el consumo de JMAF en 1996 de los embotelladores de refrescos (*soft drinks*) y el de las otras industrias fuera similar, lo que no implica que el consumo potencial de dichas industrias sea insignificante. Si bien los embotelladores de refrescos destacan como los principales consumidores de azúcar, el resto de las industrias y en particular aquellas en donde ya existía consumo de JMAF en el período investigado demandan un volumen de azúcar importante susceptible de ser desplazado por un producto sustituto de bajo precio.³⁷ Así, en un contexto depresivo de los precios del JMAF en relación con los precios del azúcar y en ausencia de una distorsión en los flujos comerciales los usuarios industriales diferentes de los embotelladores de refrescos tendrían incentivos económicos para sustituir el azúcar por las importaciones de JMAF a precios de dumping.

3.129 Según México, los Estados Unidos alegan erróneamente que SECOFI no dispuso de información que demostrara que los usuarios de JMAF distintos de los embotelladores de refrescos estuvieran sustituyendo realmente el azúcar por JMAF durante el período de investigación.³⁸ México rechaza este argumento, ya que alega que dispuso de información obtenida directamente de los usuarios industriales sobre el consumo de JMAF en sus procesos productivos, la cual se adjunta a esta comunicación escrita.³⁹

3.130 México recuerda que los Estados Unidos argumentaron que la base conjetural de la determinación de SECOFI se refleja en la magnitud de la sustitución estimada y en el supuesto de que los embotelladores de refrescos no consumirían JMAF de importación. México rechaza absolutamente la interpretación que hacen los Estados Unidos. En primer término, según México la base de la estimación de SECOFI se apoya en un análisis económico objetivo y admisible, tomando en cuenta las condiciones reales existentes en el mercado mexicano que fundadamente hacían probable la sustitución de azúcar por JMAF, según viene demostrado, *inter alia*, por la tendencia observada en el período analizado 1994-1996. A juicio de México, en un escenario prospectivo para 1997, el efecto restrictivo del supuesto convenio no sería determinante en detener el aumento de la demanda de importaciones de JMAF por los mismos embotelladores de refrescos (*soft drinks*). Además México sostiene que se constató que se fortalecería la demanda de JMAF de otras industrias y éstas sustituirían de manera creciente su consumo de azúcar por JMAF.⁴⁰

3.131 México aduce que los elementos que apoyan la determinación de SECOFI son 7ssudA4anasu347 vbjetivo 4

existencia del supuesto convenio, no obstante el contexto económico probable para la sustitución, el resto de las industrias consumidoras de azúcar simplemente abandonarían el mercado o, en su caso,

y 2.2 del artículo 12 del Acuerdo Antidumping, en el sentido de que "[...] cuando una autoridad investigadora opta por fundar su determinación en resultados de un modelo o proyección económicos, la información relativa a los datos utilizados como base en el modelo o proyección es 'información pertinente' a los efectos de la determinación".⁴⁴

3.135 México sostiene que la información pertinente a que aluden estos párrafos, y en particular el párrafo 2.2 del artículo 12, no necesariamente debe consistir en los datos que fueron utilizados por la autoridad investigadora en los modelos y proyecciones económicas base de su análisis y determinación. De hecho, México afirma que el párrafo 2 del artículo 12 no prescribe fórmulas precisas o términos específicos en los que una autoridad deba expresar sus constataciones o conclusiones en el aviso público. Por el contrario, ese precepto de manera general únicamente señala que serán aquellas sobre las cuestiones que la autoridad investigadora considere pertinentes. El párrafo 2.2 del artículo 12 tampoco impone fórmulas o términos específicos, y aunque efectivamente exige que se incluya toda la información pertinente sobre las cuestiones de hecho y de derecho y razones que llevaron a la imposición de la medida definitiva, no precisa cuál debe ser dicha información, tiene más bien, según su propio lenguaje, como

3.139 México sostiene que cumplió con el estándar establecido por el Grupo Especial, en particular con los párrafos 7.128⁴⁶ y 7.140⁴⁷ así:

- SECOFI revisó y efectuó un nuevo examen de la repercusión de las importaciones de JMAF sobre la rama de producción nacional, que incluyó la evaluación suficiente de los factores económicos mencionados en los párrafos 3 y 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping. Sobre la base de diversas pruebas positivas y hechos -no conjeturas como sugieren los Estados Unidos- ese examen la llevó a confirmar su determinación de la existencia de una amenaza de daño sobre la industria azucarera nacional.
- El aviso final del 20 de septiembre no se limitó a repetir datos como afirman los Estados Unidos. Los párrafos 128 a 166, *inter alia*⁴⁸, de la resolución final revisada proporcionan explicaciones suficientemente detalladas de las constataciones, conclusiones e información pertinente del nuevo análisis hecho por SECOFI sobre el comportamiento de los factores económicos para establecer la consiguiente repercusión de las importaciones de JMAF sobre la rama de producción nacional en su conjunto, tanto en términos reales como potenciales, así como las razones que llevaron a SECOFI a la confirmación de la medida definitiva tomando en cuenta la protección de la información confidencial.
- SECOFI realizó sus constataciones sobre el conjunto de la rama de producción nacional basándose en datos e información que se encuentran debidamente documentados en el expediente; así como en modelos y proyecciones que constituyen metodologías razonables que fueron también justificadas en el expediente mediante notas metodológicas que explican el proceder de SECOFI en diversos cálculos realizados.⁴⁹

3.140 México sostiene también que conforme a las constataciones y conclusiones del informe del Grupo Especial, particularmente las contenidas en los párrafos 7.176 y 7.177⁵⁰, SECOFI tuvo en

⁴⁶ Al respecto, en la parte final del punto 7.128 del informe del Grupo Especial, WT/DS132/R, éste estableció que "[...] en la determinación definitiva de la autoridad investigadora debe hacerse patente que se ha considerado cada uno de los factores enumerados en el párrafo 4 del artículo 3" (no se reproduce la nota de pie de página)".

⁴⁷ Además de lo señalado en el párrafo 7.140 en la nota 610 de pie de página del informe del Grupo Especial, WT/DS132/R, se indicó que: "[...] La simple exposición de datos no constituye una explicación, ni constataciones ni conclusiones suficientes para cumplir los requisitos del párrafo 2 del artículo 12 del Acuerdo Antidumping. [...]" y se agrega también que "[...] a menos que en la determinación definitiva no se refleje la consideración de un determinado factor, no tenemos en cuenta los datos existentes en el expediente. [...]"

⁴⁸ En este sentido, México recuerda una vez más que la resolución final revisada, mediante la cual se concluye el procedimiento seguido por SECOFI con el objeto específico de dar cumplimiento a la recomendación adoptada por el OSD, es complementaria y modificatoria de la resolución final original (del 23 de enero de 1998), en todos aquellos aspectos que fueron revisados por la autoridad investigadora por haber sido considerados incompatibles con el Acuerdo Antidumping por el Grupo Especial.

⁴⁹ Véanse, *inter alia*, MÉXICO-6 "Metodología empleada en los cálculos estadísticos (análisis de importaciones e indicadores económicos)", MÉXICO-12 "Nota metodológica precio del azúcar y JMAF proyectados a 1997", MÉXICO-14 "Nota metodológica sobre el dictamen financiero de daño (JMAF)" y MÉXICO-21 "Nota metodológica análisis sobre la probabilidad del incremento de las importaciones".

⁵⁰ México afirma que, como ha señalado anteriormente, sobre este punto los Estados Unidos tampoco presentaron argumentos en relación con los requisitos del artículo 12 del Acuerdo Antidumping. Por ello, las

E. EXPOSICIÓN ORAL DE LOS ESTADOS UNIDOS

3.145 Los Estados Unidos aducen que la resolución final revisada de SECOFI infringe el Acuerdo Antidumping por tres razones concretas.

1. El convenio de restricción y el párrafo 7 i) del artículo 3

3.146 Según los Estados Unidos la resolución final revisada, igual que la determinación inicial, infringe el párrafo 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping porque no ofrece ningún fundamento para la conclusión de que existe la probabilidad de un aumento sustancial de las importaciones de JMAF procedentes de los Estados Unidos.

3.147 A este respecto, los Estados Unidos consideran que merece la pena mencionar que el análisis contenido en la resolución final revisada acerca del convenio de restricción celebrado entre las empresas refinadoras de azúcar y los embotelladores de refrescos de México tiene casi exactamente las mismas insuficiencias que los argumentos que México presentó en el procedimiento del Grupo Especial que intervino inicialmente en el asunto.

3.148 Concretamente, aducen los Estados Unidos, el Grupo Especial rechazó el análisis inicial de SECOFI porque SECOFI basó incorrectamente su análisis en presuntos aumentos de las importaciones a partir de 1996, cuando concluyó su período de investigación, en lugar de comenzar desde el tercer trimestre de 1997, que es el último período respecto del cual su expediente contiene datos sobre el volumen de las importaciones procedentes de los Estados Unidos. El Grupo Especial llegó a la conclusión de que "a los efectos del análisis de la amenaza de daño importante, la cuestión no estriba en el nivel de importaciones ya alcanzado, sino en la probabilidad de que **augmenten** las importaciones" y criticó a SECOFI por llegar "a la conclusión de que las importaciones de este producto habrían seguido aumentando por inercia".

3.149 Sin embargo, aducen los Estados Unidos, la resolución final revisada de SECOFI presenta el mismo análisis erróneo. SECOFI llegó a la conclusión de que el aumento de las importaciones resultaba probable en parte porque las importaciones procedentes de los Estados Unidos durante los

p

p

51149

5

3.153 Según los Estados Unidos, la información en la que se basa SECOFI en su resolución final revisada no es sustancialmente diferente de la información que el Grupo Especial examinó y rechazó anteriormente.

3.154 SECOFI estableció la proyección de que las importaciones de JMAF de compradores distintos de los embotelladores de refrescos aumentarían un 467 por ciento, de aproximadamente 62.000 toneladas en 1996 a 350.000 toneladas en 1998. Según los Estados Unidos, esta tasa de aumento es más del doble de la tasa correspondiente al aumento de las importaciones totales de JMAF procedentes de los Estados Unidos -con inclusión de las de los embotelladores de refrescos ahora abarcadas por el convenio de restricción- durante el período de investigación de SECOFI. SECOFI no facilita ninguna información en su resolución final revisada que explique por qué las compras realizadas por estos usuarios de JMAF, que sólo representaban aproximadamente un tercio del consumo de JMAF en 1996, aumentaría probablemente conforme a una tasa tan sorprendente.

3.155 La estimación realizada por SECOFI sobre el volumen probable de las importaciones de JMAF realizadas por compradores distintos de los embotelladores de refrescos se basa en una serie de cálculos. Un examen cuidadoso de estos cálculos demuestra que, pese a las alegaciones en contrario de México, no se basan en las pautas de compra reales de los usuarios de JMAF, sino en especulaciones y conjeturas.

3.156 A juicio de los Estados Unidos, los cálculos de SECOFI tienen dos defectos fundamentales.

tendencias históricas y de ningún modo se basó en esas tendencias, sino que añaden los Estados Unidos- discrepaba totalmente de los datos observados durante el período de investigación de SECOFI.

3.166 En opinión de los Estados Unidos, esto confirma que las proyecciones de SECOFI no se obtuvieron, como alega México, utilizando métodos objetivos y razonables. Los Estados Unidos mantienen que el análisis de SECOFI no se basó en la situación observada durante su período de investigación, ni tampoco se basó en los hechos. Por el contrario -aducen los Estados Unidos- su conclusión de que era probable que las importaciones aumentarían sustancialmente pese al convenio de restricción se basó en conjeturas.

2. El análisis de la repercusión probable y el párrafo 4 del artículo 3

3.167 Según los Estados Unidos, la resolución final revisada de SECOFI no ofrece un análisis razonado y respaldado por los hechos en el que se indique por qué las mejoras registradas en importantes tendencias de la rama de producción durante el período de investigación no eran concluyentes para determinar el estado futuro probable de la rama de producción.

3.168 La resolución final revisada de SECOFI indica que los resultados de la industria azucarera mexicana mejoraron en varios aspectos fundamentales durante 1996, un año en que las importaciones de JMAF procedentes de los Estados Unidos aumentaron. En particular, la rama de producción nacional fue rentable en 1996 y su rentabilidad aumentó sustancialmente con respecto a los niveles de 1995. Además, en 1996 el precio del azúcar producido en México aumentó en un porcentaje mucho más elevado que los precios del JMAF importado de los Estados Unidos. Según los Estados Unidos, las pruebas demuestran también que, en 1996, la industria azucarera mexicana había aumentado la utilización de su capacidad, así como el empleo y la productividad, había reducido los gastos de operación, había disminuido el costo de ventas como porcentaje de los ingresos y había mantenido estables los niveles de la deuda.

3.169 Por lo tanto, en opinión de los Estados Unidos, SECOFI estaba obligada a presentar un análisis basado en hechos en el que se demostrara por qué esas tendencias positivas de la industria azucarera mexicana en 1996 se invertirían en el futuro cercano o por qué esas tendencias al alza perderían importancia en virtud de otras consideraciones. Los Estados Unidos afirman que SECOFI no lo hizo.

3.170 De hecho, como confirman las comunicaciones escritas de México al Grupo Especial, al realizar su análisis de las repercusiones probables, SECOFI se basó en sus proyecciones de los niveles de ventas, precios y rentabilidad probables de la industria azucarera mexicana. Según los Estados Unidos estas proyecciones no pueden respaldar la determinación de SECOFI. Dichas proyecciones no se basan en los hechos y ofrecen resultados que contradicen directamente la experiencia de la industria azucarera mexicana durante el período de investigación.

3.171 Los Estados Unidos señalan que SECOFI proyectó una reducción del 10 por ciento del volumen de ventas y una disminución del 9 por ciento de los precios de venta de la industria azucarera nacional en 1997. No obstante, en los párrafos 60, 100, 138, 151 y 166 de la resolución final revisada se señala que las proyecciones de SECOFI con respecto a las reducciones de los volúmenes de ventas y de los precios internos estaban vinculadas a las erróneas presunciones de SECOFI con respecto a los volúmenes de importación probables. Los Estados Unidos afirman que las proyecciones de SECOFI con respecto a los volúmenes de importación probables se basaron en conjeturas que estaban en contradicción con los hechos. Estos mismos defectos invalidan las proyecciones realizadas por SECOFI respecto de los volúmenes de ventas probables de la industria azucarera mexicana. Los Estados Unidos añaden que las proyecciones de precios realizadas por SECOFI, que dependen de

las proyecciones relativas a los volúmenes, tampoco pueden servir como base de una determinación positiva de la existencia de amenaza de daño.

3.172 Además, el análisis empleado por SECOFI para realizar proyecciones de los precios del azúcar es un modelo de "vectores autorregresivos". Esto significa que SECOFI proyectó los valores futuros de algunas variables tales como el precio y el volumen basándose en la relación histórica entre estas variables durante el período de investigación. Los Estados Unidos señalan que este tipo de modelo se basa en dos presunciones decisivas. Una de ellas consiste en que las variables se mueven históricamente de modo coherente. La segunda es que las variables seguirán moviéndose en el futuro como lo han hecho en el pasado.

3.173 Según los Estados Unidos, ninguna de estas presunciones es válida con respecto a la industria azucarera mexicana. En primer lugar no existió ninguna relación coherente entre los volúmenes de las importaciones, las cantidades de las ventas de azúcar producido en el país y los precios del azúcar producido en el país durante el período de investigación de SECOFI. Los Estados Unidos señalan que los volúmenes de importación aumentaron durante todo el período de investigación. El volumen de ventas de azúcar nacional se redujo ligeramente durante el período de investigación. Por el contrario, los precios del azúcar disminuyeron en 1995, pero aumentaron acusadamente en 1996. En particular, el precio del azúcar refinada aumentó un 48 por ciento en 1996, mientras que el precio de JMAF-55 aumentó ese año sólo un 5 por ciento. Los Estados Unidos indican que el JMAF-55 fue el producto que constituyó la mayor parte de las importaciones y que, según SECOFI competía más directamente con el azúcar refinada. A la luz de esta experiencia histórica, y teniendo en cuenta el acuerdo de los participantes de la rama de producción que se menciona en los párrafos 111 y 112 de la resolución final revisada, en el sentido de que los precios del azúcar habían sido sumamente inestables durante el período de investigación por razones que nada tenían que ver con las importaciones de JMAF, los Estados Unidos sostienen que SECOFI estaba obligada a explicar qué razones tenía para emplear un modelo cuyas suposiciones no se basaban en los hechos, lo que, según los Estados Unidos, no hizo.

3.174 Con respecto a la segunda presunción, los Estados Unidos sostienen que debido al convenio de restricción y a las demás razones examinadas *supra*, no había fundamento alguno para concluir que los volúmenes de las importaciones aumentarían en el futuro de la manera en que lo hicieron en el período de investigación de SECOFI. Los Estados Unidos afirman que tampoco en lo que respecta a esta cuestión SECOFI cumplió su obligación de explicar por qué era razonable basarse en su modelo de "vectores autorregresivos".

3.175 Por último, según los Estados Unidos, los documentos internos del expediente administrativo de SECOFI presentados por México al Grupo Especial son incompatibles con los resultados de las proyecciones de precios realizadas por SECOFI. Según los Estados Unidos, la prueba documental MÉXICO-16 contiene la proyección utilizada en la resolución final revisada de SECOFI, es decir, que los precios del azúcar disminuirían un 9 por ciento entre 1996 y 1997. La prueba documental MÉXICO-12, en la que SECOFI describió la base de sus proyecciones de precios, no respalda la utilización de la cifra del 9 por ciento hecha por SECOFI. En la tercera página de la prueba documental MÉXICO-12 se incluye un gráfico en el que se indican los precios proyectados para 1997, correspondientes al azúcar estándar. El gráfico que figura en la prueba documental MÉXICO-12 indica que los precios del azúcar estándar permanecerían estables, y no que disminuirían en 1997. En rigor, los precios proyectados para 1997 tienen los mismos niveles en los que la industria azucarera mexicana operó rentablemente en 1996. SECOFI reconoce este hecho relativo a las proyecciones de precios del azúcar estándar en el párrafo 98 de su resolución final revisada, pero -afirman los Estados Unidos- las proyecciones realizadas por SECOFI de los precios estables del azúcar estándar y los precios en disminución del azúcar en general para 1997 son incompatibles, dado que en el expediente de SECOFI se indica que: 1) el azúcar estándar y el azúcar refinada tuvieron tendencias de precios idénticas durante 35 de los 36 meses de 1994, 1995 y 1996, y 2) el azúcar estándar representó la mayor parte de los volúmenes de azúcar mexicano. A juicio de los Estados

Unidos, SECOFI no explicó por qué se justificaba basarse en proyecciones de precios que eran internamente incompatibles y no podían conciliarse con los datos históricos.

3.176 Los Estados Unidos aducen que las proyecciones de SECOFI de acusadas reducciones de la rentabilidad en 1997 se basan completamente en su errónea proyección de reducciones de los volúmenes de ventas y los precios de venta del azúcar. Por lo tanto, según los Estados Unidos, las proyecciones de SECOFI relativas a los resultados financieros de la industria azucarera carecen también de validez. Además, los datos del expediente contradicen las proyecciones de SECOFI. En 1996, los beneficios de la industria azucarera aumentaron sustancialmente pese al aumento de los volúmenes de JMAF importado. Según los Estados Unidos, SECOFI no ha explicado por qué se basó en proyecciones contrarias a los hechos observados durante su período de investigación.

3.177 Los Estados Unidos señalan que México sostiene que las conclusiones de SECOFI sobre la rentabilidad de la rama de producción se justifican a la luz de la "sensibilidad financiera" de la industria azucarera mexicana. México alega que esta "sensibilidad financiera" hace que la industria azucarera sea especialmente susceptible a las pérdidas de ingresos. Las pérdidas de ingresos pueden ser causadas por pérdidas en los volúmenes de ventas o por reducciones de los precios. No obstante, según los Estados Unidos, el expediente de SECOFI no ofrece base alguna -aparte de los resultados proporcionados por los erróneos modelos de SECOFI- para llegar a la conclusión de que era probable que la industria azucarera mexicana hubiera de hacer frente a volúmenes de ventas inferiores o a una reducción de los precios. En consecuencia, el expediente tampoco contiene fundamento alguno para llegar a la conclusión de que era probable que se registraran pérdidas de ingresos.

3.178 Además, la idea de que la "sensibilidad financiera" de la industria azucarera mexicana hará que esos resultados mermen cuando las importaciones aumenten está en contradicción con los datos contenidos en el expediente de SECOFI. Según los Estados Unidos, el propio análisis de SECOFI indica que la presencia de mayores cantidades de JMAF importado no perjudica necesariamente la capacidad de la industria azucarera mexicana de reunir capital y financiar la deuda. En rigor, añaden los Estados Unidos, SECOFI constató que, sin perjuicio del aumento de las importaciones de JMAF en 1996, el flujo de efectivo de la industria azucarera se incrementó, aumentando así la capacidad de obtener financiación a cor489 Tc 1.9plaz72nI re0.89tcor48Tc 1.0303 w (o0Fis61tgb-la) Tj4rc 1.0715 Tw Tc 12ione* en proy Tw (line 812) la n n p r o y a b l i c T w (u t i l i z p e r a z u c a r e r a m e x i c a n a h a b i a) T j 2 r t i 5 A F 0 T j 5 T w 1 T p e d i e n t e

análisis realizado por SECOFI del convenio de restricción se basó en tasas de sustitución del azúcar por JMAF en diversas industrias. Según los estados Unidos, las tasas de sustitución que, según declara ahora México, utilizó SECOFI son distintas de las enunciadas en el párrafo 57 de la resolución final revisada. Además, esas tasas no pueden deducirse de ningún elemento de la resolución final revisada ni de ningún informe separado que se haya puesto a disposición de las partes.

F. E

3.188 México afirma que la tendencia observada en el comportamiento de los precios durante 1996 reveló que la mayor penetración de las importaciones se relacionó con niveles de subvaloración crecientes y disminuciones de precios del JMAF en relación con el azúcar. Dicho de otro modo, dado el proceso de sustitución entre ambos productos, un aumento en el diferencial de precios incentiva la

Unidos se incrementó en 2,76 puntos porcentuales. En opinión de México, lo anterior muestra una importante relación entre la participación que pierde la industria azucarera en el mercado nacional y la que ganan en mayor proporción las importaciones de JMAF, ya que tan sólo en el período investigado, la pérdida de participación de la industria nacional de azúcar fue absorbida en un 60 por ciento por el JMAF originario de los Estados Unidos.

3.195 México sostiene que los incrementos en la utilización de la capacidad instalada y productividad de la industria de 16 y 2 por ciento en 1995 con respecto a 1994, así como del 3 y 6 por ciento en 1996 con respecto a 1995, respectivamente, se explican por los niveles crecientes de producción nacional, en virtud de que aun cuando la capacidad instalada y el número de empleados crecieron en el período de 1994 a 1996, la producción nacional de azúcar registró incrementos mayores, en razón de que debía incrementar la superficie cosechada, los rendimientos por hectárea y la eficiencia en fábrica. México sostiene asimismo que el comportamiento descrito en la resolución final revisada en relación con el empleo, los salarios y las existencias se explica por las condiciones laborales y productivas que caracterizan a la industria azucarera mexicana.

3.196 Por otra parte, la autoridad investigadora determinó que los indicadores de beneficios y rentabilidad de la industria azucarera tuvieron un comportamiento positivo en el período investigado, el cual fue reflejo de una mejoría de costos de ventas y gastos de operación. Sin embargo México señala que, debido a las características específicas de la industria azucarera mexicana, las utilidades de operación y las utilidades netas tienen una alta sensibilidad ante cambios en el ingreso, lo cual se traduce en que si el ingreso por ventas se reduce, las utilidades de operación y utilidades netas resultarán afectadas en una proporción mayor al cambio en el ingreso.

3.197 México no niega que en el período analizado, 1994-1996, la industria azucarera se enfrentó a problemas estructurales. No obstante, las importaciones de JMAF originarias de los Estados Unidos en condiciones de dumping no permitieron la recuperación de la industria azucarera en el período investigado, dado que en 1996 con respecto a 1994 la baja en los precios de venta al mercado interno, la caída en las ventas al mercado interno, la pérdida de participación de la producción orientada al mercado interno en el consumo nacional aparente y el incremento de las existencias, indicaron que de continuar la tendencia creciente de las importaciones de JMAF, la afectación de los factores económicos se materializaría según las proyecciones.

3.198 De acuerdo con dichas proyecciones, SECOFI determinó que de continuar las importaciones se registraría una caída en los precios de venta al mercado interno del 9 por ciento, mientras que las ventas de azúcar al mercado mexicano disminuirían en un 10 por ciento con respecto a las registradas en el período investigado, lo cual ocasionaría una pérdida de participación en el consumo nacional aparente de 4 puntos. Se obtuvo asimismo una proyección del estado de resultados de la industria azucarera nacional conforme a la cual los ingresos por ventas en 1997 disminuirían 15 por ciento y los beneficios operativos un 118 por ciento, con una rentabilidad operativa que indicó un margen operativo de 12 puntos porcentuales con respecto a 1996.

3.199 En opinión de México, las conclusiones relativas a que en el período analizado se registró una tasa significativa de incremento de las importaciones a precios significativamente inferiores a los precios de la industria nacional azucarera, la suficiente capacidad libremente disponible, el alto potencial de exportación de la industria estadounidense de JMAF y la evaluación conjunta de los factores económicos, llevaron a SECOFI a la determinación que de no haber establecido la medida antidumping definitiva se hubiera materializado el daño a la industria nacional.

3.200 Sobre la base de lo descrito en los puntos anteriores, lo manifestado en la primera comunicación y en la réplica, México sostiene que cumplió con las constataciones y conclusiones del Grupo Especial y con las obligaciones que le impone el Acuerdo Antidumping, ya que en la resolución final revisada se examinaron en forma integral todos los hechos del estado prevaleciente de

la rama de producción nacional con base en la información que obra en el expediente administrativo de la investigación.

2. Efectos del convenio de restricción en la probabilidad de un aumento sustancial de las importaciones

3.201 México alega que las constataciones formuladas en su resolución final revisada sustentan que se examinaron de manera suficiente los efectos potenciales de un supuesto convenio de restricción en la probabilidad de un aumento sustancial de las importaciones. Por consiguiente, la determinación sobre este aspecto cumple con las prescripciones del Grupo Especial contenidas en los párrafos 7.176 y 7.177 del informe adoptado y es compatible con el párrafo 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping.

3.202 México afirma que en su determinación tomó en cuenta, además de los efectos del supuesto

incentiva la sustitución, d) la no existencia de restricciones comerciales a las importaciones y una tasa arancelaria decreciente para las mismas, y e) la probada funcionalidad del JMAF como sustituto del azúcar en diversas industrias en el mercado mexicano, respaldada además en la experiencia acumulada del desarrollo del mercado de los Estados Unidos.

3.208 México alega que los Estados Unidos no toman en cuenta la totalidad de las constataciones realizadas por México, por tanto no examinan los hechos como un todo, sino aspectos aislados que no reflejan el cuadro general que tuvo ante sí la autoridad investigadora al momento de formular su determinación sobre la probabilidad del incremento de las importaciones.

3.209 Por todo lo anterior, México sostiene que el análisis de los efectos potenciales del supuesto

3.215 México aduce que, de este modo, SECOFI realizó sus constataciones sobre el conjunto de la rama de producción nacional basándose en datos e información documentados en el expediente administrativo; así como en modelos y proyecciones que constituyen

IV. ARGUMENTOS DE LOS TERCEROS

A. EXPOSICIÓN ORAL DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

4.1 Las Comunidades Europeas (las "CE") toman nota con gran preocupación de que, en contra de lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 6 del *Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias* ("ESD"), en la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada en este procedimiento no se indica si se han celebrado consultas entre México y los Estados Unidos antes de someter al Grupo Especial el desacuerdo en relación con la compatibilidad de las medidas adoptadas por México con un acuerdo abarcado.⁵⁹

4.2 Además, no se ha presentado al Órgano de Solución de Diferencias ("OSD") y no se ha distribuido a los Miembros de la OMC la notificación relativa a la solicitud de celebración de consultas prevista en el párrafo 4 del artículo 4 del ESD. Las CE afirman que en consecuencia, no hay ninguna indicación acerca de si en el presente caso se han celebrado consultas.

4.3 Las CE señalan a este respecto que, en varios casos en los que cabía a las partes el recurso al procedimiento previsto en el párrafo 5 del artículo 21 del ESD, se ha establecido una práctica incompatible y contradictoria con la prescripción establecida en el artículo 4 del ESD que obliga a celebrar consultas antes de presentar una solicitud de establecimiento de un grupo especial.

4.4 Las CE recuerdan que, en el contexto de la diferencia sobre los *Bananos*, aclararon⁶⁰ que consideran necesaria la celebración de consultas de conformidad con el artículo 4 del ESD antes de que pueda solicitarse el establecimiento de un grupo especial al amparo del párrafo 5 del artículo 21 del ESD. La razón de ello, según las CE, es que el párrafo 5 del artículo 21 indica que cualquier diferencia en relación con la aplicación "se resolverá conforme a los presentes procedimientos de solución de diferencias". En opinión de las CE, "los presentes procedimientos de solución de diferencias" incluyen las consultas y el derecho a apelación. Ello es así por razones derivadas del carácter multilateral de los procedimientos, que abarca los derechos procesales de los Miembros de la OMC, especialmente de los posibles terceros, y un procedimiento uniforme de solución de diferencias cuyos rasgos básicos no pueden modificarse por la simple razón de que las partes lo deseen en un caso determinado.

4.5 En opinión de las CE, el hecho de que las partes en una diferencia pudieran establecer a su arbitrio los procedimientos de su elección (*quod non*) pondría en peligro derechos que el ESD (en especial en el párrafo 11 de su artículo 4 y en su artículo 10) reconoce a los terceros. Nada impediría a las partes llegar a un acuerdo bilateral para prescindir, no sólo de la etapa procesal de las consultas, sino también de otras, como la etapa de las actuaciones del grupo especial y someter inmediatamente su diferencia al Órgano de Apelación (por ejemplo para "ganar tiempo" y excluir a los terceros que no pueden participar en el procedimiento que se desarrolla ante el Órgano de Apelación si no se reservan su derecho a participar en el procedimiento previo del grupo especial). Las partes podrían asimismo acordar entre ellas que el informe de un grupo especial establecido de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 del ESD no fuera vinculante y pudiera estar sujeto a algún tipo de revisión por otros órganos internacionales al margen de la OMC.

⁵⁹ Véase el documento WT/DS132/6.

⁶⁰ Véase la declaración del representante de las CE en la reunión de 22 de septiembre de 1998 del OSD, documento WT/DSB/M/48, página 8.

4.6

mercado estadounidense. Jamaica y Mauricio desean recordar que la reducción de las oportunidades de acceso al mercado azucarero estadounidense dejarán sentir especialmente sus consecuencias en los productores de un solo producto básico, como Jamaica y Mauricio.

4.20 Jamaica y Mauricio toman nota a este respecto de las seguridades dadas por la delegación de los Estados Unidos en el Comité de Agricultura de la OMC al responder que:

- a) los contingentes arancelarios para el azúcar de caña en bruto se asignan conforme a lo dispuesto en el artículo XIII del GATT de 1994;
- b) las asignaciones previstas para México en el marco del TLCAN no se incluyen en el cálculo de la parte porcentual de un país en el contingente arancelario (G/AG/N/USA/15, en la página 25 y G/AG/R/16) y
- c) México no recibe acceso adicional si hay posteriormente asignaciones de contingentes arancelarios (G/AG/N/USA/13, en la página 18 del documento G/AG/R/14).

4.21 No obstante, sigue preocupando a Jamaica y Mauricio la grave erosión de su cuota como proveedores tradicionales de azúcar que puede derivarse de un aumento sustancial del acceso de México en el marco del TLCAN a partir del año contingentario 2000-2001 y de cualquier otro acuerdo derivado de la presente diferencia, y solicitan que las constataciones de este Grupo Especial no tengan repercusiones negativas en el comercio de los proveedores tradicionales, especialmente de aquellos que son, como Mauricio y Jamaica productores de un único producto básico.

V. REEXAMEN INTERMEDIO

5.1 El 11 de mayo de 2001, el Grupo Especial dio traslado de su informe provisional a las partes. El 18 de mayo de 2001, las partes solicitaron por escrito que se reexaminaran algunos aspectos precisos del informe provisional. Ninguna de las partes pidió una nueva reunión con Tc -0.1i Tj 0 -12 TD

importaciones de JMAF procedente de los Estados Unidos a fin de cumplir las conclusiones y recomendaciones del informe del Grupo Especial.⁶¹ México decidió devolver los derechos provisionales aplicados a las importaciones y las garantías presentadas para el pago de los derechos antidumping provisionales, con intereses, durante el período comprendido entre el 26 de junio de 1997 y el 23 de enero de 1998.⁶² México también ratificó "su conclusión de que en el período investigado se presentó una amenaza de daño a la industria nacional azucarera como consecuencia de importaciones de jarabe de maíz de alta concentración de fructosa en condiciones de discriminación de precios originarias de los Estados Unidos de América".⁶³ La resolución final revisada confirmó

convenio de restricción afectaba a compradores a los que correspondía el 68 por ciento de las importaciones, de lo que se infiere que ese convenio habría, por lo menos, tenido un efecto de desaceleración de los nuevos aumentos de las importaciones. Por otra parte, la capacidad de la mayoría de los demás compradores para sustituir el azúcar por JMAF era limitada, lo que indica que, en caso de existir el supuesto convenio de restricción, los nuevos aumentos de las importaciones hubieran sido menores que en el pasado. En la determinación definitiva de SECOFI no se aborda ninguno de esos aspectos. Observamos, además, que, en la determinación definitiva, se declara que el supuesto convenio de restricción no "elimina la **posibilidad**" (las negritas son nuestras) de que tanto los embotelladores como otros usuarios continúen adquiriendo JMAF importado; pero el hecho de que no se elimine la posibilidad de que las importaciones continúen no apoya la conclusión de que hay "**probabilidad** de que **aumenten** sustancialmente las importaciones" (las negritas son nuestras), como prevé el párrafo 7 i) del artículo 3.

7.178 Concluimos que SECOFI no tuvo suficientemente en cuenta los efectos potenciales del supuesto convenio de restricción y, en consecuencia, determinamos que la conclusión de SECOFI de la existencia de una "probabilidad de que aumenten sustancialmente las importaciones" es incompatible con las prescripciones del párrafo 7 i) del artículo 3 del Acuerdo Antidumping.

⁶⁴⁵ Observamos que en la determinación definitiva no se establece claramente la distinción entre embotelladores de refrescos y productores de otras bebidas. No obstante, nos hemos basado en la información del expediente facilitado por México en relación con esta cuestión."⁷⁰

6.8 La determinación original de SECOFI había establecido que "aun cuando los embotelladores mexicanos de refrescos limitaran su consumo de JMAF, no se eliminaría la amenaza de daño a la industria nacional". Esta conclusión se basó en las siguientes consideraciones:

"a) durante el período investigado las importaciones mostraron una tasa de crecimiento significativo, que, junto con otros factores tales como precios bajos, sustitución creciente, capacidad libremente disponible y creciente de los Estados Unidos, México como destino importante y real de las exportaciones estadounidenses- indicaba la probabilidad de que en el futuro se presentara un incremento sustancial de las mismas⁶³⁸,

b) la determinación de SECOFI de la existencia de amenaza de daño se basó en la información correspondiente a 1996. No obstante, SECOFI tuvo también en cuenta información sobre las importaciones en el período comprendido entre enero y septiembre de 1997, que mostraban que las importaciones de JMAF se incrementaron el 75 por ciento con respecto al mismo período de 1996⁶³⁹, lo que reforzaba la demostración de que era probable un incremento sustancial de las importaciones,

c) existen otras industrias, además de la de bebidas, que emplean JMAF importado en sus actividades, industrias que no estarían sujetas a restricciones en el supuesto convenio de limitación. Estas industrias representaban aproximadamente el 46 por ciento del consumo total de azúcar del sector industria⁶⁴⁰,

⁷⁰ *Idem.*, párrafos 7.177 y 7.178.

d) tanto la industria de bebidas como las otras industrias podrían adquirir el producto importado a precios bajos como consecuencia del dumping, provocándose el desplazamiento y deterioro de los precios del azúcar.

⁶³⁸ *Ibid.*, párrafos 449 a 470.

⁶³⁹ *Ibid.*, párrafo 460. Véanse los cuadros estadísticos de importaciones, MÉXICO-40.

⁶⁴⁰ *Resolución final*, párrafo 465."⁷¹

6.9 En su resolución final revisada, SECOFI constató que las importaciones habían registrado "una elevada tasa de crecimiento [...] lo que indica la probabilidad fundada de que se produzca un aumento sustancial de dichas importaciones en el futuro inmediato".⁷² SECOFI examinó a continuación la capacidad de exportación de los Estados Unidos y la existencia de mercados alternativos para las exportaciones de JMAF de los Estados Unidos. SECOFI concluyó que la capacidad disponible en los Estados Unidos "indica la probabilidad fundada de un aumento sustancial de las exportaciones [...] al mercado mexicano".⁷³

6.10 SECOFI examinó después los efectos del supuesto convenio de restricción y determinó que:

nacional prevista. SECOFI concluyó asimismo que en 1997 los usuarios distintos de los embotelladores de refrescos consumirían 334.000 toneladas de JMAF, que sería abastecida por las importaciones.⁷⁵ Así, SECOFI previó que las importaciones objeto de dumping aumentarían de 192.906 toneladas en 1996 a 334.000 toneladas en 1997 y previó un aumento adicional a 350.000 toneladas en 1998.⁷⁶

6.13 México sostiene que, en la resolución final revisada, SECOFI estableció un análisis y hechos adicionales que proporcionan una explicación razonada de su conclusión de que, suponiendo que el convenio de restricción existiera, había no obstante la probabilidad de un aumento sustancial de las importaciones. Los Estados Unidos, por otra parte, alegan que la explicación y análisis de México es esencialmente el mismo que el de la determinación original, y que la resolución final revisada se basa en conjeturas y proyecciones que no tienen ningún fundamento en los hechos que tuvo ante sí SECOFI.⁷⁷

6.14 Nuestra tarea en este procedimiento consiste en examinar la determinación fáctica de la probabilidad de un aumento sustancial de las importaciones realizada por SECOFI en la resolución final revisada. De conformidad con el párrafo 6 i) del artículo 17, en una diferencia en el marco del Acuerdo Antidumping,

"al evaluar los elementos de hecho del asunto, [el grupo especial] determinará si las autoridades han establecido adecuadamente los hechos y si han realizado una evaluación imparcial y objetiva de ellos. Si se han establecido adecuadamente los hechos y se ha realizado una evaluación imparcial y objetiva, no se invalidará la evaluación, aun en el caso de que el grupo especial haya llegado a una conclusión distinta."

Por lo tanto, al evaluar la resolución final revisada, debemos dilucidar si, a la luz de las explicaciones ofrecidas en la resolución final revisada, una autoridad investigadora imparcial y objetiva podía llegar a las conclusiones a las que llegó SECOFI basándose en las pruebas que tuvo ante sí. Como expresó el Grupo Especial que entendió en la diferencia original, la cuestión pertinente es "si en el análisis de SECOFI se da una explicación razonada de su conclusión de que, aun en el supuesto de que existiera un convenio [de restricción] era probable que las importaciones aumentarían sustancialmente".⁷⁸ Observamos a este respecto que el párrafo 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping establece concretamente que:

⁷⁵ México alegó ante este Grupo Especial que carecía de importancia el hecho de que los usuarios distintos de los embotelladores de refrescos consumieran importaciones o producción nacional. Véase la respuesta a la pregunta 5, Respuestas de México a las preguntas del Grupo Especial, Anexo A. Por tanto, aparentemente lo que revestía importancia era el volumen total de consumo de JMAF por los usuarios mexicanos previsto para 1997, o sea 684.000 toneladas (334.000 toneladas de importaciones y 350.000 toneladas de producto nacional).

⁷⁶ Aviso de la resolución final revisada, MÉXICO-1 a), párrafo 59.

⁷⁷ México no respondió detalladamente a los argumentos contenidos en la primera comunicación de los Estados Unidos hasta que presentó su segunda comunicación. Por lo tanto, los Estados Unidos estuvieron en la imposibilidad de responder a la explicación más detallada de la resolución final revisada de SECOFI y a las pruebas presentadas por México en su segunda comunicación escrita, ya que la segunda comunicación de los Estados Unidos se presentó simultáneamente con la de México. Los Estados Unidos respondieron oralmente a la segunda comunicación de México en la reunión del Grupo Especial con las partes.

⁷⁸ Informe Grupo Especial, WT/DS132/R, párrafo 7.175.

"La determinación de la existencia de una amenaza de daño importante se basará en hechos y no simplemente en alegaciones, conjeturas o posibilidades remotas. La modificación de las circunstancias que daría lugar a una situación en la cual el dumping causaría un daño deberá ser claramente prevista e inminente." (se omite la nota de pie de página)

La explicación razonada necesaria para que consideremos cumplida la norma de examen debe respetar también estos elementos del párrafo 7 del artículo 3.

6.15 A nuestro juicio, el razonamiento en el que se basa la resolución final revisada de SECOFI es

consumo de JMAF en la medida prevista por SECOFI sobre la base de las pruebas que tuvo ante sí, a la luz de las explicaciones expuestas en la resolución final revisada. Las pruebas existentes en el expediente con respecto a la utilización de JMAF y azúcar en 1996 no respaldan la conclusión de SECOFI acerca de la tasa con arreglo a la cual todos los productores de las industrias distintas de los embotelladores de refrescos **consumirían** JMAF en 1997 y 1998. Al no haber ninguna explicación de por qué existiría este aumento súbito y masivo del consumo de JMAF por industrias distintas de los embotelladores de refrescos, la conclusión de SECOFI acerca de la probabilidad de un aumento considerable de las importaciones carece de fundamento.

6.18 En apoyo del análisis de la demanda de JMAF de otras industrias distintas de los embotelladores de refrescos obtenida por proyección y de las conclusiones relativas a ella, México se basa en la prueba documental MÉXICO-20. En ella figuran los tres cuadros a que se ha hecho referencia en el párrafo 6.16. Tanto las tasas de sustitución indicadas en esos tres cuadros como las fuentes y la información recogida en ellos son diferentes. Según entendemos, SECOFI se basó fundamentalmente en la información recopilada en un estudio de mercado realizado en el curso de la investigación inicial. No obstante, ese estudio de mercado proporciona información sobre las proporciones relativas en que una muestra reducida de productores utilizaba azúcar y JMAF en la fabricación de determinados productos. Las empresas en cuestión, que ya utilizaban tanto JMAF como azúcar en sus operaciones productivas, se limitaban a indicar las tasas relativas de utilización de esos dos edulcorantes en 1996 y 1997. SECOFI consideró que esta información reflejaba el grado en que los sectores a que pertenecían las empresas informantes podían sustituir el azúcar por JMAF. No obstante, en ella no se aborda la cuestión decisiva del grado en que empresas que hasta ese momento no habían utilizado JMAF en sus operaciones productivas **podían**, desde el punto de vista técnico (teniendo en cuenta los procesos de producción y el equipo) utilizar JMAF en lugar de azúcar.⁸² Así, por ejemplo, las pruebas de que algunos productores de mermelada habían utilizado como edulcorante JMAF en el 70 por ciento de su producción en 1996, no avalan la conclusión de que todos los productores de mermelada utilizarían JMAF en la misma proporción en 1997.

6.19 SECOFI no se basó exclusivamente en la información del estudio, sino también en los datos recogidos en los otros dos cuadros de la prueba documental MÉXICO-20.⁸³ SECOFI parece haberse basado selectivamente en la información disponible, ya que en la mayoría de los casos utilizó las cifras más elevadas. Así, en tanto que dos de los cuadros indican un grado de sustituibilidad del azúcar por el JMAF en la producción de mermelada del 33 por ciento, SECOFI, para calcular por proyección la demanda de JMAF de todos los productores de mermelada en 1997, utilizó una tasa de sustitución del 70 por ciento, cifra que corresponde de hecho a la información facilitada por una empresa en el estudio de mercado de SECOFI.⁸⁴ México no facilitó ninguna explicación razonada, y

⁸² México parece reconocer la importancia de los límites técnicos de la capacidad de sustituir el azúcar por JMAF, cuando declara:

"La cuestión sobre si la utilización que harían del JMAF las nuevas empresas que ingresaran al mercado correspondería a la tasa a la que lo hacían ya otras empresas depende básicamente de los procesos productivos y productos específicos en que serían utilizados. Dichas condiciones pueden variar sustancialmente entre sectores y entre productos dentro de una determinada industria."

Respuesta a la pregunta 8, respuestas de México a las preguntas formuladas por el Grupo Especial, Anexo A.

⁸³ Véase la respuesta a la pregunta 7, respuestas de México a las preguntas formuladas por el Grupo Especial, Anexo A.

⁸⁴ *Ibid.*

en algunos casos, no facilitó ninguna explicación en absoluto, de los motivos por los que para las proyecciones de la demanda de JMAF se había utilizado una fuente en unos casos y otra en otros.⁸⁵

6.20 México afirma que SECOFI descontó un 50 por ciento del volumen de la demanda obtenido por proyección para no sobrestimar la probabilidad de que las importaciones aumentaran. El coeficiente de "descuento" del 50 por ciento se calculó tomando un promedio simple de las tasas de utilización correspondientes a cada grupo de productos de los usuarios que facilitaron información en el estudio de mercado, y calculando un promedio global, que fue el 52,31 por ciento y que SECOFI decidió redondear en el 50 por ciento.⁸⁶ Este proceso, aunque dio lugar a una reducción de la cifra de utilización de JMAF por industrias distintas de los embotelladores de refrescos en 1997 obtenida por proyección, no es pertinente a la importante cuestión del grado en que esas industrias eran capaces, desde el punto de vista técnico, de sustituir el azúcar por JMAF entre 1996 y 1997. Suponiendo que las tasas de utilización para cada grupo de productos representaran la tasa de sustituibilidad, el promedio de las cifras correspondientes sería la tasa media de sustituibilidad. No podemos entender cómo una tasa media de sustituibilidad o un porcentaje medio de utilización puede servir de coeficiente para efectuar en la demanda de JMAF obtenida por proyección el descuento indicado por México.

6.21 No consideramos que, ni en resolución final revisada de SECOFI, ni en las explicaciones facilitadas por México en el presente procedimiento, haya elementos que apoyen la conclusión de que otras industrias distintas de los embotelladores de refrescos **pasarían a utilizar** en 1997 JMAF en la medida que reflejan las proyecciones de SECOFI, aun suponiendo que tuvieran capacidad técnica para hacerlo.⁸⁷ México aduce que el hecho de que el precio de JMAF sea menor que el del azúcar avala la conclusión de que los productores de otros productos distintos de los refrescos pasarían a utilizar JMAF a medida que aumentara la demanda general de sus productos. No obstante, en el período investigado, a pesar de que la diferencia entre los precios del JMAF y del azúcar era similar, no se registró en ninguno de los sectores industriales que utilizaban azúcar y JMAF un aumento de la entidad del calculado por proyección. Según las proyecciones de SECOFI, esos márgenes de subvaloración disminuirían ligeramente en 1997.⁸⁸ En años anteriores no se había producido en la utilización de JMAF por otros productores distintos de los embotelladores de refrescos un aumento de la magnitud prevista por SECOFI para 1997, incluso en períodos de márgenes **crecientes** de

⁸⁵ *Ibid.*

⁸⁶ Véase la respuesta a la pregunta 11, respuesta de México a las preguntas formuladas por el Grupo Especial, Anexo A.

⁸⁷ A este respecto, señalamos que el estudio de mercado de SECOFI sobre la utilización de JMAF y de azúcar por algunos usuarios industriales que se recoge en MÉXICO-20 contenía también información relativa a 1997. Los datos relativos a ese año ponen de manifiesto un aumento escaso o nulo de la utilización relativa por las empresas estudiadas, algunas de las cuales seguían notificando un uso moderado, inferior a los niveles en los que se basó SECOFI para calcular por proyección la demanda en 1997. Así pues, incluso empresas que habían ya puesto de manifiesto su capacidad de utilizar en cierto grado JMAF no aumentaron la utilización de

factores es, a nuestro parecer, necesario para establecer las bases para que la autoridad investigadora pueda evaluar si la realización inminente de nuevas importaciones objeto de dumping afectará al estado de la rama de producción de tal forma que, a menos que se adopten medidas de protección, se producirá un daño importante, como prevé el párrafo 7 del artículo 3."

mexicana, que se reflejaba en la reducción de su participación en el mercado y en el aumento de las existencias. Además, SECOFI examinó las tendencias de los precios del azúcar y el JMAF durante el período investigado, constató que los precios del azúcar descendieron en 1996 con respecto a los de 1994, en un contexto de aumento de las importaciones y llegó, mediante proyecciones, a la conclusión de que los precios del azúcar estándar se mantendrían estables y los del azúcar refinado disminuirían en 1997. SECOFI realizó una proyección de los efectos de esos precios, obtenidos a su vez por proyección, en los beneficios de la rama de producción nacional y llegó a la conclusión de que, habida cuenta del nivel de endeudamiento de la industria y de su gran vulnerabilidad a los descensos de precios, los niveles de precios obtenidos por proyección generarían menores ingresos y no permitirían a la industria atender el servicio de la deuda. En consecuencia, SECOFI llegó a la conclusión de que había una amenaza de daño importante a la rama de producción nacional.

6.27 Al evaluar este aspecto de la resolución final revisada, nos enfrentamos de nuevo a la cuestión de la suficiencia de la nueva determinación de los hechos realizada por SECOFI, a la luz de la norma de examen del párrafo 6 i) del artículo 17. En consecuencia, al evaluar esa nueva determinación, hemos de analizar si, a la luz de las explicaciones facilitadas en el aviso de la resolución final revisada, una autoridad investigadora imparcial y objetiva podía haber llegado a las conclusiones a las que llegó SECOFI basándose en las pruebas de que disponía. Conviene que sigamos teniendo presentes las prescripciones de las dos primeras frases del párrafo 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping, según las cuales:

"La determinación de la existencia de una amenaza de daño importante se basará en hechos y no simplemente en alegaciones, conjeturas o posibilidades remotas. La modificación de las circunstancias que daría lugar a una situación en la cual el dumping causaría un daño deberá ser claramente prevista e inminente."
(no se reproduce la nota de pie de página)

Como hemos indicado antes, es preciso que la explicación razonada necesaria para convencernos con arreglo a la norma de examen respete asimismo esos elementos del párrafo 7 del artículo 3.

6.28

dumping. Por consiguiente, SECOFI dedujo que era previsible un aumento de la demanda de importaciones objeto de dumping, que haría bajar los precios del azúcar. No obstante, no hay un examen de las fluctuaciones de los precios del azúcar mexicano o de las importaciones objeto de dumping, es decir, ningún análisis de si se "habían hecho bajar" los precios del azúcar durante el período investigado, lo que, a nuestro parecer, da a la conclusión de que las importaciones objeto de dumping harían bajar en el futuro los precios un carácter meramente especulativo. Del simple hecho de que sea probable que se fijen a las importaciones precios inferiores a los del producto nacional no se sigue necesariamente que haya una amenaza de daño.⁶¹¹ Cabe que el daño sea poco probable si el nivel de precios del producto nacional genera ingresos y beneficios suficientes."⁹²

⁶¹¹ En especial, dado que parece haber una diferencia "natural" entre los precios del azúcar y del JMAF, ya que el precio de este último producto es inferior al del azúcar. Aviso de iniciación, US-3, MÉXICO-1, párrafo 79. Aunque en la resolución preliminar, US-2, MÉXICO-2, párrafo 277, se menciona esa diferencia de precios, en la resolución final no se hace referencia a ella, ni hay un análisis de la magnitud de la eventual diferencia "natural" entre los precios en comparación con la subvaloración de precios observada.

6.29 En la resolución final revisada, SECOFI facilitó información sobre los elementos que no se habían abordado en la resolución inicial. SECOFI analizó los indicadores del comportamiento de la industria en el período investigado, 1996, y en el año anterior, estableció mediante proyecciones las tendencias para 1997 y, en algunos casos, para 1998.⁹³ SECOFI observó, entre otras cosas, que en el período investigado la participación de la rama de producción en el mercado se redujo, las ventas en el mercado interior disminuyeron y las exportaciones aumentaron.⁹⁴ Las existencias se incrementaron.⁹⁵ La productividad registró una mejoría.⁹⁶ El número de trabajadores aumentó un 16 por ciento entre 1994 y 1995 y se incrementó en 1996 un punto porcentual en relación con el número de empleados registrados en 1995, en tanto que los salarios (calculados en dólares EE.UU.) disminuyeron de 1994 a 1995.⁹⁷ La utilización de la capacidad registró un incremento del 16 por ciento en 1995 con respecto a 1994 y de un 3 por ciento de 1995 a 1996.⁹⁸ SECOFI analizó también los indicadores financieros de la industria, y constató que en 1996 el margen de operación fue del 9 por ciento, lo que representa un aumento del 5 por ciento en 1995, debido en gran medida a una disminución de los gastos de operación.⁹⁹ El margen neto de la industria creció, pasando de un 1 por

⁹² *Ibid.*, párrafo 7.141.

⁹³ Los Estados Unidos no han argumentado que no hayan sido abordados *per se* los factores, sino que las conclusiones a que se llegó no son razonables a la luz de la información analizada.

⁹⁴ Señalamos que en el aviso de la resolución final revisada se declara que la industria nacional "se vio obligada a incrementar sus exportaciones de azúcar a precios más bajos que los del mercado nacional". Aviso de la resolución final revisada, MÉXICO-1 a), párrafo 130.

⁹⁵ *Ibid.*

⁹⁶ *Ibid.*

⁹⁷ *Ibid.*, párrafo 132.

⁹⁸ *Ibid.*, párrafo 133.

⁹⁹ *Ibid.*, párrafo 143.

42 por ciento por debajo del precio del azúcar refinado y el del JMAF grado 55 sería inferior en un 52 por ciento al del azúcar refinado.¹⁰⁵

SECOFI, la industria nacional registraría considerables pérdidas de explotación, a pesar de que en 1996 su rentabilidad mejoró, al mismo tiempo que las importaciones crecían. La reducción, obtenida por proyección, de los ingresos en que se basa SECOFI para hacer esta proyección depende, a su vez, del aumento de las importaciones según las proyecciones, aumento que, como hemos expuesto antes, constituye una conclusión a la que no consideramos que pudiera haber llegado una

6.40 En el presente caso, hemos determinado que las constataciones y conclusiones de SECOFI que figuran en la resolución final revisada no eran compatibles con los párrafos 1, 4 y 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping. Nuestra conclusión no se basa en la ausencia en el aviso de explicaciones de la resolución final revisada, sino en el hecho de que, a nuestro juicio, las constataciones y conclusiones expuestas en ese aviso, a la luz de los datos de los que hay constancia, han sido