

7.1093 Los Estados Unidos responden que la afirmación de los reclamantes según la cual la USITC descartó indebidamente las disminuciones de la demanda como fuente significativa de daño para la rama de producción no corresponde a los hechos. Según los Estados Unidos, el expediente muestra con claridad que el nivel de los ingresos de explotación de la rama de producción no osciló junto con la demanda. Aunque los márgenes de los ingresos de explotación de la rama de producción efectivamente aumentaron entre 1996 y 1997 al mismo tiempo que también aumentó la demanda, esos márgenes disminuyeron tanto en 1998 como en 1999 y en 2000 a pesar de que la demanda se acentuó en cada uno de esos años. Los Estados Unidos sostienen que, en realidad, la única diferencia entre 19

7.1096 El Japón alega²⁶⁷² que, en realidad, durante el año 2000 la demanda tuvo agudas modificaciones, como se ilustra en el cuadro que sigue:

Cuadro 5. Evolución del consumo interno aparente
(períodos intermedios de 2000 y de 2001)²⁶⁷³

Año	Consumo interno aparente	Variación
Enero-junio de 2000	45,0	
Julio-diciembre de 2000	38,1	-6,9
Enero-junio de 2001	36,7	-1,4

7.1097 Según el Japón, el análisis de la USITC también es demasiado estático. Los Estados Unidos aducen que la demanda fue mayor en 2000 que en 1996.²⁶⁷⁴ Esta afirmación puede ser cierta, pero tiene muy poca importancia. En la mayoría de los mercados la demanda aumenta con el tiempo. Para comprender la dinámica competitiva hace falta, no una comparación mecánica de 2000 con 1996, sino un análisis de las tendencias de año en año, dentro de todo el período investigado, y -si es posible- dentro de cada año. El Japón considera absurdo que los Estados Unidos pretendan desconocer el desmoronamiento de la demanda en el segundo semestre de 2000 y las consecuencias de ese hecho en los precios y en la situación de la rama de producción nacional.²⁶⁷⁵

7.1098 Según el Japón, los Estados Unidos tratan de descartar la correlación existente entre la disminución de la demanda y la declinación de los resultados de explotación.²⁶⁷⁶ Si se consideran las tendencias del consumo interno aparente y de las importaciones entre 1999 y 2001, resulta evidente la importancia comparativa de uno y otro factor. Entre 1999 y 2001, cuando los productos importados disminuían en el mercado y la rama de producción nacional obtenía una parte cada vez mayor de él, los resultados de explotación se deterioraron. De este modo, el deterioro de los resultados de explotación de la rama de producción nacional tiene correlación con la disminución de la demanda y no con el aumento de los niveles de importación. De cualquier modo, no se hizo absolutamente ningún esfuerzo para separar y distinguir los efectos de la demanda de los efectos de las importaciones.²⁶⁷⁷

²⁶⁷¹ Según el Japón, la USITC comete otro error: al tomar en consideración únicamente la demanda agregada de CPLPAC se desconoce una diferencia fundamental de las tendencias entre los productos acabados y los semiacabados. La mayor importación de acero semiacabado al final del período disimula la disminución de la demanda de acero acabado.

²⁶⁷² Segunda comunicación escrita del Japón, párrafo 129.

²⁶⁷³ Informe de la USITC, volumen II, en los cuadros FLAT-12, 13, 14, 15 y 17, más el total de las importaciones indicadas en los cuadros FLAT-3, 4, 5, 6, 7 y 9 (Prueba documental CC-6). Véase también la Primera comunicación escrita del Japón, anexo B.

²⁶⁷⁴ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 485.

²⁶⁷⁵ Segunda comunicación escrita del Japón, párrafo 130.

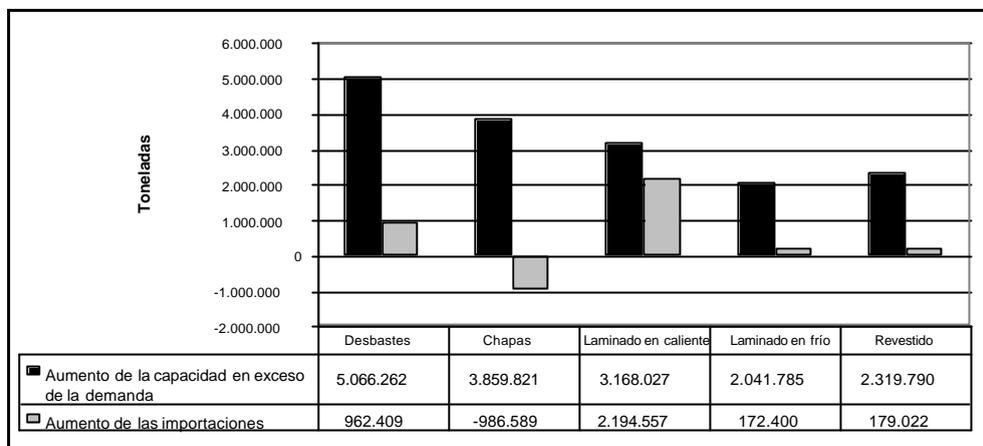
²⁶⁷⁶ Segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 487.

²⁶⁷⁷ Segunda comunicación escrita del Japón, párrafo 131.

7.1099 Los Estados Unidos responden que la USITC reconoció explícitamente, en su análisis, que la demanda de CPLPAC había disminuido sustancialmente en los tres últimos trimestres del período objeto de investigación. Observó específicamente que esta disminución de la demanda sólo tuvo lugar hacia el final del período, comenzando en el último trimestre de 2000 y manteniéndose en los dos primeros de 2001. La USITC, sin embargo, señaló correctamente que la demanda había tenido un incremento sistemático en cada uno de los cinco años previos al período intermedio de 2001, y que la

WT/DS248/R, WT/DS249/R,
WT/DS251/R, WT/DS252/R,
WT/DS253/R, WT/DS254/R,
WT/DS258/R, WT/DS259/R

siguiente gráfico en que se comparan los aumentos netos de la capacidad de producción en exceso de la demanda con las importaciones, entre 1996 y 2000²⁶⁹³:



7.1106 Sobre la base de lo anterior, China alega que, con respecto a la presunta influencia negativa de las importaciones en la dinámica de los precios, teniendo en cuenta el aumento de capacidad de las empresas nacionales y su participación dominante en el mercado, está claro que son esas empresas las que determinaban los precios en él, y las importaciones debían reaccionar a esos precios.²⁶⁹⁴

7.1107 S/F ar a esos preciosjF aabTD -0aa prstats mlos 511,dad de iona63n Chapaj 6 0 2a esos Tw inaban rprealos 5 a

que la competencia entre las acerías nacionales, impulsada por el exceso de capacidad, llevaba los precios a la baja. A juicio del Japón, es difícil advertir cómo podían las declinaciones de precios y de los resultados de explotación deberse a importaciones cuyo volumen se reducía y no al aumento de la capacidad y de los envíos internos.²⁶⁹⁸

7.1108 Corea alega que los productores de los Estados Unidos obtuvieron prácticamente la totalidad del aumento del consumo, mantuvieron una participación en el mercado superior al 90 por ciento, y aún así sufrieron un exceso de capacidad importante. Corea añade que no es casual que los precios del mercado interno cayeran y la rama de producción sufriera pérdidas. En 2000, el año de máxima producción del período, la rama de producción mantuvo un exceso de capacidad de 34 millones de toneladas, puesto que produjo 199,9 millones de toneladas de CPLPAC con una capacidad de 234,6 millones de toneladas. Corea sostiene que estas cifras son asombrosas y permiten apreciar con la debida perspectiva el aumento de 2,5 millones de toneladas que tuvieron las importaciones de CPLPAC en la totalidad del período.²⁶⁹⁹

7.1109 Los Estados Unidos responden que el expediente señalaba el aumento de las importaciones, y no los aumentos de la capacidad de pro

entre 1998 y 2000 fueron causadas principalmente por el aumento de las importaciones y no por el aumento de la capacidad de producción.²⁷⁰²

7.1111 Los Estados Unidos responden que los reclamantes desconocen el hecho de que el expediente indicaba con claridad que, como constató la USITC, fueron las importaciones las que impulsaron los precios a la baja y contuvieron su subida entre 1998 y 2000, y no la rama de producción nacional. Además, si bien la rama de producción logró recuperar alguna parte de sus pérdidas de participación en el mercado en 1999 y

sentido alguno responsabilizar de este problema el nivel modesto y decreciente de las importaciones.²⁷⁰⁸

7.1114 Los Estados Unidos responden que el argumento de los reclamantes tiene como premisa una comparación de cosas de diversa especie, entre factores que tienen distintas características en sus efectos sobre los precios. Más concretamente, en lugar de comparar los aumentos de la capacidad de la rama de producción nacional durante el período con los aumentos de capacidad de la rama de producción extranjera, los reclamantes simplemente han comparado los aumentos de capacidad de la rama de producción con aumentos de los envíos de importación. Desde el punto de vista teórico, la distinción es decisiva porque los envíos efectivos de mercancías, sean nacionales o importadas, tienen efectos más directos en el comportamiento de los precios en el mercado que los aumentos de la capacidad de producción, en cuanto los primeros corresponden a los precios reales y la competencia por las ventas en el mercado. Los Estados Unidos sostienen que, en lo esencial, si bien la capacidad disponible puede tener alguna repercusión en el comportamiento de los precios en el mercado, los efectos reales del aumento de la capacidad de producción sobre los precios sólo se transmiten al mercado de manera directa y sustancial cuando la capacidad se utiliza para producir y enviar mercancías.²⁷⁰⁹

7.1115 Los Estados Unidos alegan que, en consecuencia, los reclamantes deberían haber comparado los aumentos de capacidad de la rama de producción nacional con los aumentos de capacidad de la rama de producción extranjera durante el período investigado. Si lo hubieran hecho así, habrían reconocido que el aumento de capacidad de la rama de producción extranjera, durante el período objeto de investigación, fue sustancialmente mayor que los aumentos registrados durante ese período en la capacidad de la rama de producción nacional.²⁷¹⁰ Más concretamente, la capacidad de producción extranjera aumentó 44 millones de toneladas durante el período comprendido entre 1996 y 2000, mientras que la capacidad de la rama de producción nacional aumentó 32,2 millones de toneladas. En otras palabras, durante un período en que la demanda en Asia y otros mercados estaba considerablemente afectada por la crisis financiera asiática y el persistente deterioro de los mercados del acero en la ex Unión Soviética, los productores de acero extranjeros incrementaron sus niveles totales de capacidad de producción en un 37 por ciento más que la rama de producción nacional. Los Estados Unidos alegan que, por añadidura, si los reclamantes también hubieran comparado el aumento de los envíos de importación del período con el aumento de los envíos de la rama de producción entre 1996 y 1998, habrían comprobado que el aumento de las importaciones durante el período superó en 2,6 millones de toneladas, equivalentes al 60 por ciento, al aumento de los envíos internos del mismo lapso. Teniendo en cuenta el importante aumento de los volúmenes importados en 1998 y la considerable reducción de sus niveles de precios, una vez más no resulta sorprendente que la USITC haya constatado que el aumento de los envíos de importación a menor precio tuvo una repercusión más importante en el nivel de los precios en el mercado que los aumentos de la capacidad de producción nacional y los envíos nacionales.²⁷¹¹

²⁷⁰⁸ Primera comunicación escrita del Japón, párrafo 267.

²⁷⁰⁹ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 496.

²⁷¹⁰ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 497.

²⁷¹¹ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 498.

7.1116 Según el Japón, desde el punto de vista de la teoría económica no es exacto que la capacidad de producción sólo cuenta cuando se convierte en envíos efectivos.^{2712, 2713} El Japón sostiene que es preciso tomar en consideración la capacidad teniendo en cuenta los obstáculos con que tropieza para entrar en el mercado. La capacidad de producción nacional no tiene obstáculos; sus envíos pueden entrar en el mercado fácilmente. La capacidad de producción destinada a las exportaciones al mercado tiene desventajas intrínsecas debidas a los tiempos de ejecución y la incertidumbre. El Japón alega que, en este caso, la incertidumbre estaba enormemente acentuada por las numerosas investigaciones antidumping y sobre medidas compensatorias que procuraban expulsar las importaciones del mercado.²⁷¹⁴

7.1117 Según el Japón, los Estados Unidos procuran desviar el análisis a la función que cumple la capacidad de producción extranjera.²⁷¹⁵ El Japón alega que este argumento es fundamentalmente engañoso, por ser tan escasa la capacidad de producción extranjera que se destina al mercado de los Estados Unidos. Los Estados Unidos alegan que 44 millones de toneladas de nueva capacidad de producción extranjera son más importantes que 32,2 millones de toneladas de capacidad de producción nacional. Pero durante los cinco años del período investigado prácticamente toda la capacidad de producción estadounidense se destinó al mercado interno²⁷¹⁶, como consta en las estadísticas de la USITC sobre las exportaciones, mientras que menos del 4 por ciento de la capacidad de producción extranjera fue al mercado estadounidense.²⁷¹⁷ El Japón sostiene que, con cualquier criterio de apreciación razonable, la capacidad de producción nacional importaba mucho más que la extranjera; pero la USITC ni siquiera trató de aislar sus efectos.²⁷¹⁸

7.1118 El Japón sostiene que los Estados Unidos también tratan de desviar la atención apartándola de la capacidad de producción nacional y llevándola al nivel de los envíos.²⁷¹⁹ Este argumento se concentra solapadamente sólo en 1998, lo que resulta fundamentalmente engañoso. En 1999 y 2000 -los años en que los resultados de la rama de producción nacional sufrieron deterioro- los envíos de importación disminuyeron, pero los envíos internos aumentaron y también se acrecentó la capacidad de producción nacional. En 1999 y 2000 la participación de los productos importados en el mercado se mantuvo estable, en el 10,5 por ciento aproximadamente en ambos años, un nivel coherente con los de 1996 y 1997.

²⁷¹² Véase *Joint Respondents' Posthearing Brief on Rolled Steel* (1º de octubre de 2001) (escrito del estudio jurídico de Willkie Farr and Gallagher) (respuesta a la pregunta formulada por el Sra. Hillman sobre la forma en que la capacidad de producción puede afectar a los precios a diferencia de los envíos efectivos), página 93 (Prueba documental CC-55).

²⁷¹³ Segunda comunicación escrita del Japón, párrafo 139.

²⁷¹⁴ Segunda comunicación escrita del Japón, párrafo 140.

²⁷¹⁵ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 497.

²⁷¹⁶ Informe de la USITC, volumen II, en los cuadros FLAT-16 a 21.

²⁷¹⁷ *Ibid.*, cuadros 30, 33, 36, 39 y 43.

²⁷¹⁸ Segunda comunicación escrita del Japón, párrafo 141.

²⁷¹⁹ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 498.

Cuadro 6. Variaciones de los envíos de importación y de producción nacional y resultados de explotación de las empresas nacionales (1997-2000)²⁷²⁰

Año	Variación de los envíos de importación respecto del año anterior	Variación de los envíos internos respecto del año anterior	Resultados de explotación del año
1997	902	1.619	6,1
1998	6.031	-111	4,0
1999	-4.488	3.119	-0,7
2000	77	1.190	-1,4

7.1119 El Japón dice que en 1999 y 2000, cuando los resultados de explotación de la rama de producción nacional declinaban, los productos importados estaban en retroceso en el mercado y los envíos nacionales aumentaban. Tanto en 1999 como en 2000 las variaciones de los niveles de importación fueron ínfimas en comparación con el aumento de los envíos internos. El Japón alega que no debe responsabilizarse a las importaciones, que estaban en declinación, desconociendo el aumento de la capacidad de producción nacional que impulsaba el aumento de los envíos internos. Como mínimo absoluto, los efectos de los aumentos de la capacidad de producción nacional debieron separarse y distinguirse de las importaciones para verificar las teorías de la USITC y asegurar que sus efectos no se atribuyeran equivocadamente a las importaciones.²⁷²¹

7.1120 Nueva Zelandia alega también que los Estados Unidos no procuran impugnar la observación de que, en los hechos, el exceso de la capacidad de producción nacional (es decir, la medida en que la capacidad excedía de la demanda, y no simplemente los "aumentos de la capacidad de producción") sextuplicaba con creces el modesto aumento de las importaciones apreciado durante el período de 1996 a 2000.²⁷²² Los Estados Unidos no reconocen las consecuencias de este hecho en cuanto a los efectos comparativos que tuvieron en los precios el aumento de la capacidad de producción nacional importaciones. En lugar de ello, ofrecen una respuesta endeble afirmando que los aumentos de la capacidad de producción nacional deben compararse con el aumento de la capacidad de producción extranjera (y no con las importaciones efectivamente realizadas).^{2723, 2724} Según Nueva Zelandia, esto tiene que ser doblemente erróneo. En primer lugar, el párrafo 2 b) del artículo 4 exige el establecimiento de la relación de causalidad entre el aumento de las importaciones y el daño grave a la rama de producción nacional, distinguido y separado de los demás factores que causen daño a esa rama de producción (como un gran aumento del exceso de capacidad de producción nacional). En segundo lugar, la referencia a un simple aumento de la capacidad de producción extranjera también carece de todo significado desde el punto de vista económico si no se tiene en cuenta el grado en que excede de la demanda y ejerce influencia en el nivel de las exportaciones al mercado de los Estados Unidos.²⁷²⁵

²⁷²⁰ Informe de la USITC, volumen II, en los cuadros FLAT-12 a 17 y FLAT-20 a 25; y Primera comunicación escrita del Japón, anexo B.

²⁷²¹ Segunda comunicación escrita del Japón, párrafo 142.

²⁷²² Segunda comunicación escrita de Nueva Zelandia, párrafo 3.127.

²⁷²³ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 496.

²⁷²⁴ Segunda comunicación escrita de Nueva Zelandia, párrafo 3.127.

²⁷²⁵ Segunda comunicación escrita de Nueva Zelandia, párrafo 3.128.

7.1121 El Japón y el Brasil observan igualmente que la USITC también señaló bajos índices de utilización de la capacidad como prueba del daño causado por las importaciones. El Brasil y el Japón mencionan a este respecto la decisión del Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Gluten de trigo*, en que el Órgano de Apelación analizó específicamente la necesidad de considerar detenidamente los aumentos de la capacidad de producción y las disminuciones de su utilización. Sin embargo, según el Japón y el Brasil, la USITC no llevó a cabo el análisis establecido en *Estados Unidos - Gluten de trigo*, incluido el examen del índice de utilización de la capacidad si la capacidad se hubiera mantenido estable durante el período en lugar de aumentar. El Japón y el Brasil argumentan que, si la USITC hubiese realizado el análisis, tal vez no se habría precipitado a formular su conclusión.²⁷²⁶

7.1122 Los Estados Unidos responden que la USITC efectivamente evaluó si los aumentos de la capacidad de producción habían provocado mermas en su utilización. La USITC reconoció que la capacidad de la rama de producción había aumentado el 15,9 por ciento de 1996 a 2000 y que se había incrementado a mayor ritmo que el aumento de la demanda durante el mismo período, ya que el consumo había aumentado el 7,8 por ciento. La USITC también reconoció correctamente que los niveles de producción, aunque en crecimiento, no habían seguido el ritmo del aumento de la capacidad respectiva. Además, después de considerar la relación entre esas dos tendencias, la USITC constató correctamente que las importaciones no eran una causa significativa de disminución de los índices de utilización de la capacidad de producción. Constató, en cambio, que las disminuciones de esos índices se debían "en parte significativa" al aumento de la capacidad de producción registrado durante el período.²⁷²⁷ Los Estados Unidos alegan también que, como la USITC no atribuyó a las importaciones ninguna disminución de los índices de utilización de la capacidad de producción, lo declarado por el Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Gluten de trigo* no se aplica al análisis de

²⁷²⁷

7.1124 Los Estados Unidos responden que el argumento precedente es erróneo en dos aspectos importantes. En primer lugar, desconoce el hecho, reconocido por la USITC, de que cabe esperar que una rama de producción aumente su capacidad respondiendo a un persistente crecimiento de la demanda en el mercado, como ocurrió en el mercado de CPLPAC durante el período comprendido entre 1996 y 2000. En segundo lugar, el Japón y el Brasil desconocen el hecho, más importante, de

7.1127 Corea sostiene que un examen más preciso de los períodos de tiempo, los efectos exactos y los medios a través de los cuales se vieron afectados los precios son otros tantos instrumentos analíticos natural que podrían haberse empleado.²⁷³⁸ Corea afirma que tal enfoque analítico habría revelado lo que la USITC desconoció. El efecto obvio de la mayor capacidad de producción en los resultados obtenidos por los productores consistió en un estímulo a la producción y al aumento de las ventas para maximizar el aprovechamiento eficiente de la capacidad. En una rama de producción de alta intensidad de capital como la industria del acero, los índices de utilización de la capacidad son decisivos. Es evidente que el exceso de capacidad hace que los productores reduzcan los precios para vender esa producción adicional a fin de mantener una utilización eficiente.²⁷³⁹

7.1128 El Brasil pregunta en qué se diferencia la conjetura de la USITC sobre la capacidad de producción cuya validez rechazó el Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Gluten de trigo*²⁷⁴⁰ del "análisis" que la USITC realiza al respecto en este caso. Teniendo presentes los importantes aumentos de la capacidad de producción en exceso de la demanda, la USITC reconoció "un incentivo importante para aprovechar al máximo los activos en la producción de acero, que puede afectar al comportamiento de los productores en la fijación de los precios".^{2741, 2742} El Brasil sostiene que, sin embargo, la USITC no presentó más que la siguiente afirmación categórica:

"[S]i el aumento de la capacidad de producción nacional fuera efectivamente la fuente del daño a la rama de producción nacional, sería de esperar que ésta impulsase los precios a la baja arrebatando participación en el mercado a los productos importados. Por lo tanto, constatamos que el aumento de la capacidad de producción, aunque probablemente haya desempeñado una función en las disminuciones de precios que contribuyó a causar el daño, no fue una causa importante de daño grave igual ni mayor que el daño causado por el aumento de las importaciones".²⁷⁴³

7.1129 El Brasil pregunta en qué lugar de esta afirmación procede la USITC efectivamente a separar y distinguir las causas; dónde se encuentra la explicación fundamentada y suficiente que corrobora la conclusión; y dónde está efectivamente el análisis de la USITC sobre los efectos de daño a la rama de producción causados por el aumento del exceso de capacidad. Como las importaciones son una causa de daño más importante que los aumentos de la capacidad de producción, el Brasil pregunta también si la USITC ha constatado realmente la existencia de una relación de causalidad auténtica y sustancial entre el aumento de las importaciones y el daño grave.²⁷⁴⁴

²⁷³⁸ Segunda comunicación escrita de Corea, párrafo 164.

²⁷³⁹ Segunda comunicación escrita de Corea, párrafo 165.

²⁷⁴⁰ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Gluten de trigo*, párrafos 90-92.

²⁷⁴¹ Informe de la USITC, volumen I, página 63.

²⁷⁴² Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 77.

²⁷⁴³ Informe de la USITC, volumen I, página 64.

²⁷⁴⁴ Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 77.

producción nacional, no explicó en qué consistían esos efectos distinguiéndolos y separándolos del daño grave causado por el aumento de las importaciones.²⁷⁵³

7.1134 El Japón y el Brasil alegan que el enorme aumento de la capacidad y los envíos de ciertos segmentos de la rama de producción nacional había provocado una competencia nefasta entre los productores nacionales.²⁷⁵⁴ A este respecto, ambos países alegan que la competencia intrasectorial en el mercado de CPLPAC fue impulsada por cambios en la tecnología de la producción. El surgimiento de las miniacerasías, con una estructura de costos enormemente inferior, puso en apuros a las acerías integradas menos eficientes.²⁷⁵⁵ El Japón y Corea alegan que las miniacerasías, con una estructura de costos extremadamente competitiva, podían lograr beneficios de explotación atractivos con precios inferiores. Las acerías integradas, más débiles, que usaban la tecnología más tradicional de los altos hornos, decidieron que tenían que vender CPLPAC para generar flujo de caja a cualquier precio. El Japón sostiene que al competir en gran medida con las miniacerasías en el segmento del mercado correspondiente a los productos básicos, las empresas integradas no podían dejar de competir con miniacerasías que tenían costos muy inferiores a los de las miniacerasías.²⁷⁵⁶ El Japón alega que las miniacerasías, con una estructura de costos extremadamente competitiva, podían lograr beneficios de explotación atractivos con precios inferiores. Las acerías integradas, más débiles, que usaban la tecnología más tradicional de los altos hornos, decidieron que tenían que vender CPLPAC para generar flujo de caja a cualquier precio. El Japón sostiene que al competir en gran medida con las miniacerasías en el segmento del mercado correspondiente a los productos básicos, las empresas integradas no podían dejar de competir con miniacerasías que tenían costos muy inferiores a los de las miniacerasías.²⁷⁵⁷

WT/DS248/R, WT/DS249/R,
WT/DS251/R, WT/DS252/R,
WT/DS253/R, WT/DS254/R,
WT/DS258/R, WT/DS259/R

precios indicaban que los productos importados se vendieron sistemáticamente a menor precio que los de las miniaceras durante todo el período objeto de investigación respecto de los productos laminados en caliente, que representaban la mayor parte de los envíos de las miniaceras durante ese período.²⁷⁶⁵

Además, el expediente indicaba que los productos importados también se vendieron sistemáticamente, durante el período, a menor precio que los de las miniaceras respecto de las chapas y el acero laminado en frío.²⁷⁶⁶

Teniendo en cuenta estas pruebas del expediente, la USITC llegó correctamente a la conclusión de que los precios del mercado de CPLPAC estaban impulsados a la baja de manera tan sistemática durante el período comprendido entre 1998 y 2001 por efecto de las importaciones, y no de las miniaceras "de bajo costo".²⁷⁶⁷

En consecuencia, aunque la USITC llegó razonablemente a la conclusión de que las miniaceras habían desempeñado alguna función en la disminución de los precios en el mercado, también constató correctamente que fue el aumento de las importaciones, y no la actividad de las miniaceras, la causa principal de las bajas de precios que tuvieron lugar durante el período comprendido entre 1998 y 2000.²⁷⁶⁸

Así como el precio de los productos importados, el precio de las miniaceras "de bajo costo" fue el principal factor de las bajas de precios en el mercado de CPLPAC durante el período de investigación.

expediente no indica que las miniacerasías hayan seguido logrando importantes beneficios en todo el período investigado a pesar de la caída de los precios, sino que sufrieron la misma declinación de los ingresos de explotación que los productores integrados como consecuencia del aumento súbito de importaciones de bajo precio ocurrido en 1998.²⁷⁶⁹

7.1141 China observa²⁷⁷⁰ que la USITC, respecto de la competencia intrasectorial y el aumento de las importaciones, indicó lo siguiente en su informe:

"[D]esde luego, la única forma en que la USITC podría haber determinado específicamente la cuantía de los efectos causados por estos factores en los precios habría consistido en atribuir un valor cuantitativo a los efectos causados por cada uno de ellos. Pero, como ya se señaló, el criterio del Acuerdo sobre Salvaguardias no requiere una apreciación cuantitativa de los efectos imputables a las importaciones y a los otros factores distintos, ni se ha interpretado que lo requiriera por el Órgano de Apelación ni por ningún grupo especial".

7.1142 China agrega que la USITC no llevó a cabo una evaluación cuantitativa de los efectos de la competencia entre la producción eficiente y de bajo costo de las miniacerasías y la de los productores integrados, a pesar de que el Acuerdo sobre Salvaguardias, interpretado por el Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Tubos*, obliga a la autoridad investigadora a determinar la naturaleza y el alcance de los otros factores.²⁷⁷¹ China alega que la USITC constató que la competencia intrasectorial entre las miniacerasías y los productores integrados daba lugar a menores ventas de los productos nacionales y a las consiguientes rebajas de precios. China sostiene que, naturalmente, la competencia intrasectorial tuvo efectos negativos para la rama de producción, que deberían haber sido evaluados.²⁷⁷²

7.1143 China señala²⁷⁷³ los datos siguientes sobre los envíos de las miniacerasías y las importaciones en lo que respecta a productos de la categoría de CPLPAC²⁷⁷⁴:

Cuadro 7. Importación de productos laminados en caliente

Miles de toneladas	1996	1997	1998	1999	2000	Período intermedio de 2000	Período intermedio de 2001
Envíos de las miniacerasías	17.951	27.206	31.197	34.516	37.838	17.845	19.322
Importaciones	18.372	19.274	25.305	20.816	20.893	11.483	6.930

²⁷⁶⁹ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 513.

²⁷⁷⁰ Segunda comunicación escrita de China, párrafo 217.

²⁷⁷¹ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Tubos*, párrafo 215.

²⁷⁷² Segunda comunicación escrita de China, párrafo 219.

²⁷⁷³ Segunda comunicación escrita de China, párrafo 220.

²⁷⁷⁴ Informe de la USITC, volumen II, cuadro FLAT-1, FLAT-3.

WT/DS248/R, WT/DS249/R,
WT/DS251/R, WT/DS252/R,
WT/DS253/R, WT/DS254/R,
WT/DS258/R, WT/DS259/R
Página 502

7.1144 China alega que las pruebas disponibles demuestran que la competencia intrasectorial

la competencia de las miniacerasías en los distintos segmentos de la rama de producción de CPLPAC, ni trató los argumentos según los cuales la fijación de precios por las miniacerasías determinaba en

volumen de las importaciones. Al final de período la capacidad de producción de CPLPAC de las miniaceras equivalía aproximadamente al triple de las importaciones.²⁷⁸⁹

Cuadro 8. Comparación de la capacidad de producción de las miniaceras con la importación de productos laminados en caliente (en miles de toneladas)

	1996	1997	1998	1999	2000	Enero a junio de 2000	Enero a junio de 2001
Envíos de las miniaceras	17.951	27.206	31.197	34.516	37.838	17.845	19.322
Importaciones	18.372	19.274	25.305	20.816	20.893	11.483	6.930

Fuentes: La capacidad de las miniaceras está tomada del cuadro FLAT-1 (EE.UU. - Prueba documental 60); los datos sobre la importación, de Memorandum N° INV-Y-209, cuadro FLAT-ALT7 (Prueba documental CC-90).

7.1150 Los Estados Unidos sostienen que este argumento adolece de varios defectos. En primer lugar, el argumento falla porque se basa en una comparación entre factores de distinta especie. En particular, los reclamantes comparan equivocadamente los aumentos de la capacidad de producción de las miniaceras con las importaciones efectuadas durante el período, cuando la comparación más apropiada es entre los aumentos de capacidad de producción de las miniaceras y los aumentos de capacidad de los productores extranjeros. Si los reclamantes hubieran llevado a cabo esta comparación más apropiada, habrían reconocido que los aumentos de capacidad de la rama de producción extranjera durante el período investigado fueron considerablemente mayores que los aumentos de la capacidad de producción de las miniaceras en ese lapso. Teniendo en cuenta la considerable diferencia entre los aumentos de la capacidad de uno y otro conjunto de productores, no puede llamar la atención que la USITC haya llegado a la conclusión de que las importaciones eran una causa más significativa de la baja de precios en el mercado que la actividad de las miniaceras.²⁷⁹⁰

7.1151 Los Estados Unidos alegan que, de igual modo, el expediente indica que fue considerablemente mayor el volumen de las importaciones introducidas en el mercado que el de las mercancías enviadas por las miniaceras. En particular, el volumen importado en el mercado de los Estados Unidos se situó entre 18,3 y 25,3 millones de toneladas por año durante el período comprendido entre 1996 y 2000. A los efectos de la comparación, el volumen global de todos los envíos de productos laminados planos de acero al carbono que los productores de las miniaceras introdujeron en el mercado comercial (incluidos el acero de grano orientado para aplicaciones eléctricas y el acero fundido con estaño) nunca excedió de 11,9 millones de toneladas en un año.²⁷⁹¹ Además, los Estados Unidos alegan que las pruebas del expediente determinaron que las

²⁷⁸⁹ Los Estados Unidos alegan (Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 497) que la capacidad de producción nacional debe compararse con la capacidad de producción extranjera y no con las importaciones. Pero es evidente que, como el 99 por ciento de la capacidad de producción de la industria de los Estados Unidos se dirige al mercado nacional (véase *Memorandum N° I-Y-209* de la USITC, cuadro FLAT-ALT-7 (Prueba documental CC-90)), mientras que, en el caso de la capacidad de producción extranjera, las exportaciones a los Estados Unidos no pasan del 3 por ciento de la capacidad de producción (informe de la USITC, volumen II, cuadro FLAT-27, página FLAT-30 (Prueba documental CC-6)), la comparación que procede es, evidentemente, entre la capacidad de producción de los Estados Unidos y las importaciones.

²⁷⁹⁰ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 511.

²⁷⁹¹ Cuadro FLAT-1 (US-60).

WT/DS248/R, WT/DS249/R,
WT/DS251/R, WT/DS252/R,
WT/DS253/R, WT/DS254/R,

de toneladas frente a 2,6 millones). También resulta claro que, mientras los envíos de las miniacerías aumentaron 6 millones de toneladas durante el período en que la rama de producción de los Estados Unidos "sufrió, según se alega, daño causado por las importaciones" (1998-2000), las importaciones estaban disminuyendo 4,4 millones de toneladas en el año 2000 y volvieron a reducirse 4,6 millones de toneladas en el período intermedio. De este modo, al comienzo del período objeto de investigación las importaciones eran más voluminosas que los envíos de las miniacerías; al final del período, éstas duplicaban aquéllas con creces.²⁷⁹⁴

Cuadro 10. Comparación entre los envíos de las miniacerías de los Estados Unidos y la importación de productos laminados planos (en miles de toneladas)

	1996	1997	1998	1999	2000	Enero-junio de 2000	Enero-junio de 2001
Miniacerías	15.749	19.549	21.874	26.040	27.906	14.778	15.366
Importación	18.372	19.274	25.305	20.816	20.893	11.483	6.930
Miniacerías más importación	34.121	38.823	47.179	46.856	48.799	26.261	22.296
Porcentaje de las miniacerías en la suma anterior	46,2	50,4	46,4	55,6	57,2	56,3	68,9

Fuentes: Los envíos de las miniacerías están tomados del cuadro FLAT-1 (EE.UU. - Prueba documental 60); las importaciones, de Memorandum N° INV-Y-209, cuadro FLAT-ALT7 (Prueba documental CC-90).

7.1154 Corea plantea que el extraordinario crecimiento de los envíos de las miniacerías, tanto en relación con los productores integrados como en relación con las importaciones, durante todo el período -y en especial en el lapso comprendido entre 1998 y 2001- genera graves dudas sobre la afirmación de que las importaciones "llevaron los precios a la baja" durante el período de 1998-2001.^{2795, 2796} Según Corea²⁷⁹⁷, esas dudas se confirman al examinar la diferencia de los costos unitarios entre las miniacerías y los productores integrados. La comparación de esos costos unitarios muestra que en 1996 los de las miniacerías eran inferiores en 26 dólares EE.UU. por tonelada a los costos de los productores integrados, diferencia que se acrecentó a 70 dólares por tonelada en 2000 antes de llegar a una cifra asombrosa de 100 dólares por tonelada en el período intermedio de 2001. La ventaja competitiva se plasmó en la mayor participación en el mercado que se describirá más adelante.

²⁷⁹⁴ Segunda comunicación escrita de Corea, párrafo 171.

²⁷⁹⁵ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 509.

²⁷⁹⁶ Segunda comunicación escrita de Corea, párrafo 172.

²⁷⁹⁷ Segunda comunicación escrita de Corea, párrafo 173.

Cuadro 11. Comparación del costo de los productos vendidos, entre las miniacerías y los productores integrados, respecto del acero laminado en caliente (en dólares por tonelada)

	1996	1997	1998	1999	2000	Enero-junio de 2000	Enero-junio de 2001
Miniacerías	311,21	301,77	293,67	250,23	257,24	266,91	232,61 2

análisis numérico debido a la similitud de la demanda de 1996 con la del primer semestre de 2001.
Las miniacerías también perdieron dinero en 1996.²⁸⁰¹

Cuadro 13. Comparación de rentabilidad de las miniacerías y las acerías integradas
y porcentajes de productos

WT/DS248/R, WT/DS249/R,
WT/DS251/R, WT/DS252/R,

mínimo lo duplican. Por el contrario, los datos sobre las importaciones que se utilizan en los gráficos de Corea no computan doblemente las importaciones porque, cuando esos envíos se utilizan en la fabricación de productos más elaborados, pasan a considerarse producción nacional y envíos nacionales. Los Estados Unidos plantean que, en otras palabras, el análisis de Corea se basa en comparaciones de volúmenes exagerados de envíos de las miniacerías con datos sobre las importaciones que no adolecen de la misma exageración. Para comparar válidamente el volumen de los envíos de las miniacerías con los volúmenes de importación, Corea debió haber comparado los envíos comerciales de las miniacerías con las importaciones (como hicieron los Estados Unidos en su Primera comunicación escrita), ya que esas cifras no contienen ningún doble cómputo de las transferencias internas de CPLPAC por las miniacerías. Procediendo así, el Grupo Especial reconocerá que en cada uno de los años del período objeto de investigación hubo un volumen de envíos de CPLPAC de las miniacerías considerablemente inferior al de las importaciones, lo que pone de manifiesto que estas últimas tenían una probabilidad mucho mayor que las miniacerías de causar efectos graves y negativos en los precios internos durante ese período.²⁸¹⁰

7.1162 Corea replica que en la segunda reunión sustantiva los Estados Unidos admitieron que los datos sobre las miniacerías citados por Corea en su Primera comunicación escrita eran exactos. Los Estados Unidos limitaron sus objeciones a la pertinencia de comparar volúmenes de importación con envíos de las miniacerías que incluían a la vez envíos comerciales e internos (el denominado "doble cómputo"). Como señaló Corea en su respuesta, los envíos de las miniacerías que Corea indicó en los párrafos 170 y 171 están expresados con las mismas bases que los envíos incluidos en el total de los envíos de los Estados Unidos en el Memo

los efectos de este asunto. Los Estados Unidos tenían que demostrar la no atribución "explícitamente, con una explicación fundamentada y adecuada" *antes* de aplicar la medida de salvaguardia. Como ha señalado Nueva Zelanda, los datos no aparecen en parte alguna del informe de la USITC y ahora es demasiado tarde para tratar de justificar la constatación de la USITC remitiéndose a datos que no figuraron en su informe.²⁸¹⁵

7.1164 También el Japón replica que la USITC desconoció las pruebas de que Nucor, una miniacera nacional, era líder en la fijación de precios de los productos de acero laminado en caliente y en frío, dos de las categorías más importantes de CPLPAC.²⁸¹⁶ Esta actitud de desconocimiento resulta bastante sorprendente, según el Japón, puesto que la USITC se apoyó explícitamente en esa prueba en otras actuaciones recientes relativas al acero laminado en frío.^{2817, 2818}

7.1165 El Japón sostiene también²⁸¹⁹ que la USITC desconoció datos que indicaban que las miniaceras aumentaban su participación en el mercado con precios inferiores, particularmente en 2000 y 2001:

Cuadro 14. Distribución del mercado entre las miniaceras,
la importación y las acerías integradas²⁸²⁰

Período	Importación	Miniaceras	Acerías integradas
Enero-junio de 2000	26,7%	21,8%	51,5%
Julio-diciembre de 2000	22,2%	25,9%	51,9%
Enero-junio de 2001	13,1%	31,4%	55,5%

²⁸¹⁵ Segunda comunicación escrita de Nueva Zelanda, párrafo 3.137.

²⁸¹⁶ *Joint Respondents' Post Hearing Brief on Flat-Rolled Steel* (1º de octubre de 2001). -0.165/FO 4 6.75

7.1166 Según el Japón, puesto que en 2001 la mayoría de las fuentes de importación estaban excluidas del mercado por derechos antidumping y compensatorios, no resulta sorprendente que las miniaceras se beneficiaran en grado desproporcionado, ganando participación en el mercado dos veces más que las aceras integradas.

7.1167 El Japón sostiene que los Estados Unidos procuran una vez más desviar la atención hacia la capacidad de producción extranjera.²⁸²¹ El Japón reitera que esta comparación de datos en bruto sobre la capacidad global es incorrecta. Como prácticamente toda la capacidad de producción de los Estados Unidos permanece en el mercado nacional, la capacidad de las miniaceras se destina casi exclusivamente al mercado estadounidense. Además, la USITC sabe que las miniaceras tradicionalmente han fijado precios con el objetivo de ocupar sus plantas de producción, tratando de mantener altos índices de utilización de la capacidad.²⁸²² Con este modelo de actividad, la nueva capacidad de las miniaceras tiene una probabilidad mucho mayor de afectar a los precios del mercado interno que la capacidad de producción extranjera.²⁸²³

7.1168 El Japón plantea igualmente que los Estados Unidos también procuran desviar la atención hacia el nivel total de los envíos.²⁸²⁴ Sin embargo, al proceder así los Estados Unidos no reconocen que las miniaceras producen sobre todo chapas y acero laminado en caliente y en frío, y sólo producen, cantidades limitadas de acero galvanizado, y no producen desbastes.²⁸²⁵ Además, los Estados Unidos sólo toman en consideración el nivel de los envíos, y no las tendencias que se registran a lo largo del tiempo. Entre 1999 y 2001, cuando la rama de producción nacional comenzó a experimentar problemas, las importaciones disminuían y los envíos de las miniaceras estaban en aumento.²⁸²⁶

Costos heredados

7.1169 Corea alega que no cabe duda de que los costos heredados fueron un factor importante en la explicación de la situación desfavorable de la rama de producción. Corea, China, Nueva Zelandia y el Brasil alegan que la USITC reconoció que los costos heredados causaban daño a la rama de producción nacional al mismo tiempo que las importaciones.²⁸²⁷

²⁸²¹ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 511.

²⁸²² *Joint Respondents' Prehearing Brief on Cold Rolled Steel* (11 de septiembre de 2001) (escrito presentado por el estudio jurídico Willkie Farr and Gallagher) (donde se analiza la forma en que la rama de producción nacional de los Estados Unidos ha creado y utilizado al máximo sus plantas de producción, como lo muestra el aumento de volumen de sus envíos durante todo el período), páginas 20-23 (Prueba documental CC-53).

²⁸²³ Segunda comunicación escrita del Japón, párrafo 147.

²⁸²⁴ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 512.

²⁸²⁵ Informe de la USITC, página 65 ("el acero laminado en caliente es el principal producto comercial de las miniaceras").

²⁸²⁶ Segunda comunicación escrita del Japón, párrafo 148.

²⁸²⁷ Segunda comunicación escrita de Corea, párrafo 177; Primera comunicación escrita de China, párrafos 359 y 362; Primera comunicación escrita de Nueva Zelandia, párrafo 4.163; y Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 204.

7.1170 Corea y el Brasil afirman que la USITC apreció indudablemente la gravedad de la situación en lo referente a los costos heredados. Incluso con las medidas aplicadas para paliar los efectos de las importaciones, la USITC admitió que la viabilidad futura y la situación de la rama de producción sólo podían asegurarse resolviendo esos costos.²⁸²⁸ Nueva Zelandia añade que la USITC constató que la financiación de los costos heredados constituye "un problema angustioso para la rama de producción nacional"; que esos costos "han impedido una necesaria consolidación de la rama de producción nacional"; señaló "[l]as dificultades para el cumplimiento de estas obligaciones", describiéndolas como "un antiguo problema"; y llegó a la conclusión de que "pueden haber dejado a algunas empresas de la rama de producción nacional con menor capacidad para competir con las importaciones de bajo precio".²⁸²⁹

7.1171 Sin embargo, según Corea y el Brasil, la USITC rechazó "guiarse por la importancia de los

7 pror 77 vivienda

7.1171

heredados en la rama de producción era anterior al período objeto de investigación y que esos costos no habían impedido que la rama de producción obtuviera un rendimiento razonable en 1996 y 1997, antes del aumento súbito de las importaciones de 1998.²⁸³⁴ Además, aunque la USITC reconoció explícitamente que el lastre de los costos heredados variaba entre los productores y había dejado a algunos en situación más vulnerable al daño causado por las importaciones, constató que no había pruebas en el expediente que vincularan los costos heredados con las bajas de precios que causaron un daño grave a la rama de producción en la última parte del período investigado.²⁸³⁵ En consecuencia, la USITC descartó razonablemente esos costos como otro factor causante de daño a la rama de producción durante el período objeto de investigación.²⁸³⁶

7.1174 Nueva Zelanda replica²⁸³⁷ que, a pesar de que la USITC apreciaba claramente la gravedad de la situación causada por los costos heredados, se las ingenió para llegar, a despecho de su propio razonamiento y de las pruebas, a la conclusión de que los costos heredados:

"[N]o son responsables de los bajos precios que han causado daño a la rama de producción. Constatamos, por lo tanto, que los costos heredados no son una fuente de daño a la rama de producción nacional que sea igual o mayor que el aumento de las importaciones".²⁸³⁸

7.1175 Nueva Zelanda alega que este razonamiento incurre en un evidente vicio de *non sequitur*: ¿por qué estaba dispuesta la USITC a atribuir gravedad a los costos heredados únicamente si provocaban la baja de los precios internos, cuando acababa de enumerar una serie de otros efectos negativos?²⁸³⁹

7.1176 Los Estados Unidos añaden que la constatación de la USITC de que los costos heredados no contribuyeron a los deterioros de la situación de la rama de producción durante el período cuenta con pleno apoyo en las pruebas del expediente. A este respecto, la USITC elaboró en su informe un análisis de los efectos económicos que estos costos tuvieron en los resultados financieros de la rama de producción.²⁸⁴⁰ Ese análisis indica no sólo que los costos heredados no contribuyeron al deterioro de la situación financiera de la rama de producción durante el período comprendido entre 1996 y

para los empleadores con sistemas basados en determinadas prestaciones como para los que tenían sistemas basados en determinadas contribuciones, disminuyó 447 millones de dólares EE.UU. en el período comprendido entre 1996 y 2000.²⁸⁴² Como son éstos los costos que se reflejan en los resultados de explotación de la rama de producción²⁸⁴³, sus "costos heredados" no acrecentaron los costos totales durante el período, como indican los reclamantes; por el contrario, a lo largo del período los "costos heredados" de la rama de producción en realidad redujeron el costo de los productos vendidos, acrecentando en alguna medida los niveles de los ingresos de explotación.²⁸⁴⁴

7.1177 Los Estados Unidos alegan que la USITC, por lo tanto, constató correctamente que los costos heredados de la rama de producción no habían contribuido al daño grave que sufría durante el período objeto de investigación. Aunque los reclamantes señalan con acierto que la USITC reconoció que los costos heredados representaban "un problema angustioso" para la rama de producción, desconocen el hecho de que la USITC manifestó claramente que la cuestión de los costos heredados era un problema anterior al período objeto de investigación que habría de poner obstáculos a los esfuerzos futuros de la rama de producción para su reajuste, pero que no contribuyó en grado significativo a los problemas de precios o de costos que causaron el daño que había sufrido durante ese período.²⁸⁴⁵

7.1178 Nueva Zelanda replica que el informe de la USITC llegó, en realidad, a la conclusión contraria. Admitió diversos efectos de daño causados por los costos heredados, pero después los eludió. Debido a ello, no se hizo absolutamente ningún esfuerzo para evaluar su naturaleza y alcance ni sus efectos de daño separándolos y distinguiéndolos de los efectos del aumento de las importaciones.²⁸⁴⁶

7.1179 El Brasil alega, que la USITC, a pesar de haber observado que "la cuestión de los costos heredados presenta enormes variaciones entre los productores nacionales", no hizo ningún esfuerzo para distinguir entre los productores que tenían un gigantesco lastre de costos heredados y los que no lo tenían. En la rama de producción de CPLPAC habría descubierto que la distinción sigue la línea divisoria entre los tipos de tecnología empleados en la producción de acero. Las acerías integradas soportan una parte abrumadora de los costos heredados dentro de la rama de producción. Sin embargo, según el Brasil, el análisis de la USITC olvidó esa distinción, incluido lo que significó para las empresas integradas cuando, entrado ya el año 2000, se estaban acumulando aumentos gigantescos

²⁸⁴² Informe de la USITC, cuadro OVERVIEW -9. A este respecto, el costo periódico neto total correspondiente a los costos heredados de esas empresas disminuyó sistemáticamente durante el período, pasando de 1.123 millones de dólares en 1996 a 834 millones en 1998 y a 676 millones en 2000: *ibid*. El costo periódico neto total de estos conceptos se calcula sumando el costo periódico neto (o las prestaciones) de las pensiones de jubilación y otras prestaciones correspondientes a los empleadores con sistemas basadas en contribuciones determinadas y las demás prestaciones de jubilación correspondientes a los empleadores con sistemas basados en contribuciones determinadas: *ibid*. Éstas son las sumas reconocidas en las declaraciones sobre ingresos de explotación de las empresas: *ibid*.

²⁸⁴³ Es importante señalar que los conceptos indicados como "sumas reconocidas en los estados financieros" del cuadro OVERVIEW -9 corresponden a elementos del pasivo o del activo incluidos en el balance de una empresa, y no en sus declaraciones sobre los resultados de explotación: informe de la USITC, páginas 33 y 35.

²⁸⁴⁴ Primera comun2095nOrimera comun2Tj rit costos hE Tj -20E

de la capacidad de producción de las miniacerasías.²⁸⁴⁷ A este respecto, Nueva Zelandia alega que la circunstancia de que "la carga de los costos heredados presenta enormes variaciones entre los productores nacionales" no es motivo alguno para descartar los costos heredados como causa de daño. En realidad, según Nueva Zelandia, esa circunstancia confirma la conclusión ya establecida de que esto no hizo más que intensificar los efectos, ya graves, que la competencia intrasectorial tenía para las acerías integradas.²⁸⁴⁸

7.1180 A juicio de Nueva Zelandia, el hecho de que los costos heredados fueran un problema anterior

innegable²⁸⁵⁵ y quedó confirmado por la USITC en su recomendación al Presidente sobre medidas correctivas. Como observó el Sra. Okun:

"[S]i bien la Comisión no constató que esas otras causas [costos de pensiones, de servicios médicos, de reparación de daños al medio ambiente y ciertas cuestiones laborales] fueran una causa de daño más importante ... que las importaciones, *esto no significa* que tales problemas no deban abordarse como parte de una medida correctiva que facilite el reajuste positivo ante la competencia de las importaciones reduciendo costos y haciendo posible la reestructuración de la rama de producción".²⁸⁵⁶

7.1183 China y Nueva Zelanda alegan que el análisis de la USITC sobre los costos heredados no determina ni explica la naturaleza y el alcance de los efectos de daño de esos costos distinguiéndolos de los presuntos efectos de daño del aumento de las importaciones, ni establece explícitamente, mediante una explicación fundamentada y adecuada, que el daño causado por ese factor no se atribuya al aumento de las importaciones.²⁸⁵⁷ En particular, China alega que la USITC no explicó por qué los costos heredados constituían un problema; cómo repercutía ese problema en la situación de la rama de producción; de qué modo los costos heredados habían impedido la necesaria consolidación; y los efectos que ello había tenido en la rama de producción.²⁸⁵⁸

Consolidación de los compradores

7.1184 China alega que la USITC reconoció que la consolidación de los compradores era una causa de daño.²⁸⁵⁹ Agrega que la USITC no explicó la naturaleza y el alcance de esos efectos. Según China, no basta afirmar simplemente que un factor no puede explicar por sí solo una baja importante de los precios. Las prescripciones del Acuerdo sobre Salvaguardias estipulan que se determinen los efectos de daño causados por todos los factores.²⁸⁶⁰

7.1185 Los Estados Unidos aducen como defensa que la USITC se refirió al argumento planteado por algunos declarantes extranjeros según el cual la consolidación de los compradores había repercutido en el poder de negociación y en los bene

automóviles y otros sectores compradores de acero, la USITC descartó este factor como causa de daño observando que había existido durante cierto número de años y había comenzado antes de 1998, el año del aumento súbito de las importaciones.²⁸⁶² Además, la USITC declaró que no encontraba pruebas que indicasen que la consolidación tuviera efectos en la fijación de los precios internos ni de que hubiera sido causa de daño grave para la rama de producción.²⁸⁶³

7.1186 Los Estados Unidos alegan que, habida cuenta de que China no ha presentado ningún fundamento sustancial en apoyo de estos argumentos, está claro que las constataciones de la USITC a este respecto son razonables y que la USITC desechó adecuadamente el argumento de que la consolidación de los compradores era una fuente de daño para la rama de producción.²⁸⁶⁴

7.1187 China argumenta que las consolidaciones de compradores constituyen un proceso en curso que abarca la totalidad del período objeto de investigación. Como pueden reducir la capacidad de negociación y los márgenes de beneficios de los productores nacionales, la USITC debió haber distinguido estos efectos de los causados por las importaciones y debió haber dotado sus

7.1193 A este respecto, las Comunidades Europeas observan que la USITC llegó a la conclusión de que las importaciones procedentes de México representaban una parte sustancial del total de las importaciones y "contribuían en grado importante" al daño. Las Comunidades Europeas observan que el Presidente resolvió después excluir las importaciones procedentes de México del alcance de la medida.²⁸⁷⁵ China observa que el Canadá y México figuraban entre los cinco principales proveedores de CPLPAC durante el período objeto de investigación. El índice de incremento de las importaciones procedentes de México fue mayor que el correspondiente al total de las importaciones; y el valor unitario medio de las importaciones procedentes de México del producto respectivo estuvo sistemáticamente por debajo del valor unitario medio de las importaciones de otras fuentes²⁸⁷⁶, lo que permitió que esos productos importados se vendieran a menor precio que los estadounidenses.²⁸⁷⁷

7.1194 En vista de lo anterior, las Comunidades Europeas, China, Nueva Zelandia y el Brasil sostienen que las importaciones procedentes del TLCAN que quedaron excluidas de la medida eran claramente "otro factor" a los efectos de la no atribución. Sin embargo, los Estados Unidos no analizaron ese factor ni establecieron explícitamente que sus efectos no se atribuyeran a las importaciones procedentes de otros países.²⁸⁷⁸ Más precisamente, las Comunidades Europeas alegan que la USITC, a pesar de constatar que el Canadá figuraba entre los cinco principales importadores y que las importaciones procedentes de México contribuían en grado importante al daño grave sufrido por la rama de producción nacional, no realizó un análisis a los efectos de la no atribución respecto de los efectos de daño causados por esas importaciones excluidas.

7.1195 Los Estados Unidos insisten simplemente en que no están obligados a realizar tal análisis. Para la respuesta de los Estados Unidos, véanse los párrafos 7.1066 y siguientes.²⁸⁷⁹

7.1196 El Brasil alega que la forma en que la USITC trató el daño y la causalidad respecto de las importaciones procedentes del TLCAN sólo sirvió para llenar las apariencias y fue inadecuada. La USITC observó únicamente que "... habríamos llegado al mismo resultado si hubiéramos excluido de nuestro análisis del daño las importaciones procedentes del Canadá". Sin embargo, según el Brasil, el análisis general realizado por la USITC sobre la causalidad y la función cumplida por otras causas no mencionó ni una sola vez la función de las importaciones procedentes de países no integrantes del TLCAN distinguiéndolas del total de las importaciones. El Brasil sostiene que nunca se intentó siquiera realizar un análisis sobre los hechos relativos a las importaciones no procedentes del TLCAN.²⁸⁸⁰ El Brasil alega que la respuesta de la USITC al Representante de los Estados Unidos para las Cuestiones Comerciales Internacionales respecto de las importaciones procedentes del TLCAN no fue mejor, en ningún sentido, que su análisis inicial. A juicio del Brasil, no hubo ningún análisis de los hechos, sino únicamente la simple afirmación de que "las mismas consideraciones que nos llevaron a la conclusión de que el aumento de las importaciones de CPLPAC constituye una causa

²⁸⁷⁵ Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 469.

²⁸⁷⁶ Informe de la USITC, volumen I, página 66.

²⁸⁷⁷ Segunda comunicación escrita de China, párrafo 224.

²⁸⁷⁸ Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 376; Segunda comunicación escrita de China, párrafo 224; respuesta escrita de Nueva Zelandia a la pregunta 82 formulada por el Grupo Especial en la primera reunión sustantiva; y Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 230.

²⁸⁷⁹ Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 376.

²⁸⁸⁰ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 230.

sustancial de daño grave a la rama de producción nacional vale n también para el aumento de las

7.1200 El Brasil alega que, en realidad, las importaciones disminuyeron considerablemente, en términos globales, respecto de sus niveles de 1998 y se mantuvieron estables en 1999 y 2000. Cada uno de los productos importados sujetos a derechos antidumping y compensatorios y a investigaciones en la materia registró una disminución aguda. Respecto de CPLPAC acabados, la tendencia también fue de fuerte descenso. Según el Brasil sólo aumentaron las importaciones de desbastes, impulsadas por la demanda de la propia rama de producción nacional respecto de ese producto.²⁸⁸⁷

7.1201 Corea alega que el alcance del daño causado por las importaciones efectuadas en condiciones desleales que quedaron reparadas por derechos antidumping y compensatorios debió determinarse separadamente. Ese análisis, si se hubiera llevado a cabo, habría indicado que el daño subsistente era causado por los demás factores antes analizados.²⁸⁸⁸

7.1202 Los Estados Unidos responden que, desde el punto de vista jurídico, ninguna disposición del Acuerdo sobre Salvaguardias obliga a la autoridad competente a excluir las importaciones sujetas a derechos antidumping o compensatorios en su cálculo destinado a evaluar la contribución de las importaciones al daño. Por el contrario, las disposiciones básicas del Acuerdo sobre Salvaguardias obligan a la autoridad competente a evaluar el daño grave y la causalidad examinando si las "importaciones" -es decir, todas ellas y no sólo las "efectuadas en condiciones leales"- han causado un daño grave a la rama de producción nacional que produce el artículo similar o directamente competidor. En efecto, a menos que rija determinada excepción del Acuerdo, la medida correctiva impuesta debe aplicarse a todas las importaciones del producto respectivo, "independientemente de la fuente de donde proceda", sin tener en cuenta si algunas importaciones están sujetas a derechos antidumping o compensatorios. El Acuerdo no indica que la autoridad competente deba tratar las importaciones sujetas a derechos antidumping o compensatorios como si fuesen un factor de daño distinto de las importaciones.²⁸⁸⁹

7.1203 Los Estados Unidos también sostienen que el argumento del Brasil y Corea tiene por premisa que la imposición de derechos antidumping o compensatorios sobre las importaciones procedentes de determinado país elimina todo los efectos de daño que esas importaciones han tenido, o pueden tener, para una rama de producción. Con arreglo al Acuerdo Antidumping y el Acuerdo SMC, la autoridad investigadora puede imponer derechos sobre las importaciones si los productos objeto de dumping o subvencionados causan un "daño importante" a la rama de producción nacional que produce el producto similar. Como ha declarado el Órgano de Apelación, el criterio de "daño importante" que figura en esos Acuerdos exige un grado de daño menor que el criterio de "daño grave" que figura en el Acuerdo sobre Salvaguardias. De este modo, la autoridad investigadora sólo debe determinar, en las investigaciones antidumping o sobre medidas compensatorias, si existe el grado necesario de daño -es decir, el "daño importante"- para cumplir los requisitos del Acuerdo Antidumping y el Acuerdo SMC; no necesita evaluar si la rama de producción sufre un nivel de daño "grave", superior al nivel "importante" requerido por el Acuerdo Antidumping y el Acuerdo SMC.²⁸⁹⁰ En consecuencia, aunque los derechos antidumping y compensatorios son medidas correctivas destinadas a compensar el nivel de las subvenciones o la cuantía del "dumping" constatado respecto de las importaciones que proceden de un país y, con ello, reparar el daño "importante" causado por esas importaciones objeto

²⁸⁸⁷ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 209.

²⁸⁸⁸ Primera comunicación escrita de Corea, párrafo 140.

²⁸⁸⁹ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 524.

²⁸⁹⁰ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 525.

de dumping o subvencionadas, esos derechos no compensan, y en realidad no pueden compensar, la totalidad del daño que una rama de producción puede sufrir como consecuencia de tales importaciones. En efecto, a menudo los derechos aplicados no compensan totalmente el daño importante causado por las importaciones efectuadas en condiciones desleales, ni siquiera después de su imposición. En otras palabras, aun después de haberse impuesto derechos para compensar esas prácticas comerciales "desleales", las importaciones sujetas a derechos antidumping o compensatorios pueden seguir causando otros daños a la rama de producción, que pueden constituir un daño grave con arreglo al Acuerdo sobre Salvaguardias.²⁸⁹¹

7.1204 Los Estados Unidos alegan que el expediente ciertamente no indicaba que los derechos impuestos a CPLPAC durante el período objeto de investigación hubieran eliminado los efectos de daño de esas importaciones. Los Estados Unidos sostienen que, como observó correctamente la USITC en su decisión, si bien la imposición de derechos sobre el acero al carbono laminado en caliente y las chapas contuvo la corriente de esas importaciones en alguna medida, los datos del expediente mostraban que seguían entrando en los Estados Unidos cantidades razonablemente sustanciales de importaciones procedentes de los países a los se aplicaban los derechos, como también volúmenes mucho más considerables de exportaciones de países no alcanzados por ellos. Por ejemplo, a pesar de que se impusieron derechos antidumping sobre las importaciones de chapas de acero al carbono procedentes de China, Rusia y Ucrania en octubre de 1997, en el año 2000 esos tres países permanecieron en los lugares tercero, cuarto y noveno entre los mayores exportadores de chapas a los Estados Unidos.²⁸⁹² Además, a pesar de la imposición de derechos antidumping sobre el acero laminado en caliente proced

habían eliminado totalmente los efectos de daño".²⁸⁹⁶ A juicio de Corea, este "análisis" no determina el grado del daño causado por esas importaciones efectuadas en condiciones desleales y, en consecuencia, reparado por esos derechos, si existía tal daño, y por lo tanto los Estados Unidos no cumplieron sus obligaciones impuestas por el párrafo 2 b) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias.²⁸⁹⁷

7.1206 Corea sostiene, sin embargo, que en este caso los Estados Unidos no examinaron los derechos antidumping y compensatorios y sus efectos correctivos sobre el daño causado a la rama de producción respectiva por las importaciones efectuadas en condiciones desleales.²⁸⁹⁸

Análisis económicos presentados a la USITC

7.1207 Para una exposición más amplia de esta cuestión, véanse los párrafos 7.997 y siguientes. Además, el Japón y el Brasil alegan que la USITC, en vez de tratar de separar y distinguir las otras causas diferentes, como exige el Acuerdo, se aferró a su análisis de tendencias, rudimentario (y a menudo equivocado), como único medio para evaluar los efectos de las demás causas en los resultados obtenidos por la rama de producción nacional. La USITC tenía a su disposición estudios econométricos que contenían pruebas de los efectos comparativos de diferentes causas, que demostraban cualitativa y cuantitativamente que varias de ellas tenían un peso enormemente mayor que las importaciones y que era posible separar y distinguir los diversos factores económicos. Sin embargo, la USITC desechó esos estudios, que habían sido preparados por declarantes, respecto de los tres productos más importantes de la categoría de CPLPAC: el acero laminado en caliente, el acero laminado en frío y el acero resistente a la corrosión.²⁸⁹⁹

7.1208 El Japón y el Brasil alegan que la USITC desconoció esos estudios a pesar de que constituían una parte destacada de las comunicaciones escritas de los declarantes y de las exposiciones formuladas en la audiencia. En su decisión final la USITC apenas los mencionó, relegando una referencia a ellos a una nota de pie de página, y dando muy mezquino reconocimiento a lo que podría haber sido la prueba más importante para cumplir la obligación de separar y distinguir la fua pi0.1043 Tc 3.091

corrosión no tenían efectos perceptibles en los niveles de los precios en el mercado interno. El único punto de discrepancia se refería al acero laminado en caliente. El Brasil y el Japón alegan que la USITC desconoció sencillamente esta coincidencia unánime de todos los economistas en cuanto a que las importaciones de acero laminado en frío y resistente a la corrosión no tenían efectos en los niveles de los precios en el mercado interno.²⁹⁰¹

7.1210 El Japón y el Brasil alegan también que, a pesar de que los estudios suministraban datos más específicos respecto de cada producto, la USITC pareció satisfecha al descartar esas pruebas más específicas en vista del producto similar único en que había combinado todos los productos de la categoría "CPLPAC". El Brasil y el Japón sostienen que la USITC se vio obligada a considerar pruebas que se referían específicamente al precio de cada producto porque le era imposible generar precios de "CPLPAC". Sin embargo, el Brasil alega que cuando llegó el momento de examinar estudios econométricos referentes a productos determinados, que llevaban a conclusiones que no eran de su agrado, la USITC "les asignó escasa importancia" optando, en cambio, por basarse en información agregada para su producto similar "supergénico".²⁹⁰²

7.1211 Los Estados Unidos responden que la USITC desechó con fundamentos las conclusiones del estudio econométrico y las de un estudio similar presentado por la rama de producción nacional porque ambos tenían limitaciones metodológicas "graves". Ambos pretendían ser estudios econométricos generales que establecían el grado en que las importaciones influían en los precios en el mercado de CPLPAC. Como cabía esperarlo, el estudio presentado por la rama de producción nacional tendía a indicar que "las importaciones eran el factor determinante de mayor importancia en la declinación de los productos de acero nacionales laminados en caliente y en frío", mientras que el estudio presentado por los declarantes extranjeros tendía a demostrar que las importaciones no eran un factor de especial importancia en las bajas de precios del acero laminado en caliente, laminado en frío y galvanizado (es decir, resistente a la corrosión).²⁹⁰³

7.1212 Los Estados Unidos sostienen que, como puede comprobarse en el memorándum interno en que se analizaron los estudios, los economistas de la USITC comprobaron que los "modelos" económicos de ambos estudios tenían importantes defectos analíticos. Los funcionarios de la USITC constataron que el estudio de la rama de producción nacional estaba viciado porque daba por supuesto, sin fundamento en las pruebas, que los productores integrados habrían de introducir cambios en sus pautas de producción debido a los cambios de nivel de su rentabilidad. Además, los funcionarios de la USITC observaron que el estudio de la rama de producción nacional no establecía las necesarias distinciones entre los factores relacionados con variaciones de la demanda y con variaciones de la competencia nacional y extranjera en el mercado. Como consecuencia de ello, los funcionarios de la USITC llegaron a la conclusión de que el estudio nacional simplemente no daba pruebas estadísticas suficientes de sus conclusiones, es decir, de que "los efectos de la competencia de la importación eran si TD -0.1434 Tisusatij

palabras, los funcionarios de la USITC constataron que el autor del estudio no había probado su tesis.²⁹⁰⁴

7.1213 Según los Estados Unidos, los funcionarios de la USITC comprobaron que el estudio presentado por los declarantes extranjeros también tenía graves defectos metodológicos. El más importante de ellos, según observaron, era que el estudio no era realmente un modelo económico "formal", sino que simplemente reflejaba el argumento "informal" de que "los aumentos 'en gran escala' de la capacidad de producción nacional, principalmente de miniaccerías de bajos costos, [habían] impulsado los precios a la baja". Los funcionarios de la USITC observaron que "el principal

desconocimiento de los estudios.²⁹⁰⁹ El memorándum resultante llena las apariencias con una conclusión que guarda muy poca relación con el análisis que figura en el cuerpo del memorándum. La Comisión, entonces, desconoció en gran medida los estudios en lugar de prestarles la atención detenida que merecían.²⁹¹⁰

7.1215 Los Estados Unidos responden que los modelos presentados durante la investigación sobre el acero, tanto por los declarantes como por las partes interesadas nacionales, no indicaban que las importaciones de productos de acero al carbono laminados planos tuvieran efectos mínimos en los precios del acero nacional laminado en frío y resistente a la corrosión durante el período objeto de investigación. Como debería saberlo el Brasil, el modelo econométrico presentado por la rama de producción nacional de acero a la USITC tenía por objeto mostrar que las importaciones de productos laminados planos de acero al carbono "eran el factor más importante que determinaba el precio de los productos planos de acero" en el mercado de los Estados Unidos. Además de aducir que las importaciones de chapas y de acero laminado en caliente tenían importantes efectos en los precios de esos productos en el mercado interno, el modelo indicaba también que las importaciones de acero laminado en frío tenían importantes "efectos propios en los precios" del acero laminado en frío nacional en el mercado de los Estados Unidos, mientras que el precio de todos los productos laminados planos de acero al carbono importados tenía efectos importantes en los precios de los productos galvanizados (resistentes a la corrosión). Además, como declaró el consultor de la rama de producción nacional durante la audiencia, el modelo de esa rama de producción también indicaba que la demanda y el precio de los insumos de factores sólo tenían "efectos secundarios" en los precios internos, mientras que la utilización de la capacidad no tenía significación estadística y repercutía levemente en los precios internos.²⁹¹¹

7.1216 Los Estados Unidos también sostienen que el modelo económico

éste ha sido presentado por una de las partes en la investigación y se cuenta con los datos.²⁹¹⁴ El Acuerdo sobre Salvaguardias simplemente no contiene texto alguno que sugiera que las partes tienen el derecho de imponer la metodología del análisis que ha de emplear la autoridad competente en su estudio de los factores causales, ni han indicado el Japón ni el Brasil texto alguno del Acuerdo que establezca tal cosa.²⁹¹⁵

e

6915

7915

s

9915 slemr qdes de irttigimps63nlassitudigaci na de ue

problemas eran causados por las importaciones.²⁹²⁰ El Japón agrega que los efectos de esos diversos factores están relacionados entre sí y se refuerzan mutuamente, en particular al final del período objeto de investigación, cuando la rama de producción estadounidense sufrió la única declinación significativa de sus resultados de explotación.²⁹²¹

el análisis sobre la causalidad no se atribuyeran a las importaciones los efectos de otros factores diferentes. En realidad, incluso el Japón parece admitir que los Estados Unidos efectivamente "aislaron" los efectos de daño de cada uno de los factores al evaluar la importancia de cada uno de ellos en relación con el aumento de las importaciones. Los esfuerzos de la USITC a este respecto cumplen cabalmente los principios establecidos por el Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Gluten de trigo* y otros casos, es decir, que las autoridades competentes deben "separar" y "distinguir" los efectos del aumento de las importaciones de los efectos de cada uno de los demás fa

desconoció, demuestran la omisión de la USITC en cuanto a cumplir las normas establecidas por el párrafo 2 b) del artículo 4, de distinguir y evaluar los diferentes efectos de daño causados por otros factores distintos.²⁹³¹ El Brasil y el Japón también alegan que la USITC, al utilizar un único producto "similar" abusivamente amplio, lo que en sí mismo constituía una violación de las obligaciones de los Estados Unidos en el régimen de la OMC, agravó sus errores condenándose a aplicar al estudio de la causalidad un criterio analítico necesariamente viciado.²⁹³²

7.1224 El Japón, Corea y el Brasil alegan también que la USITC no cumplió las prescripciones sobre la no atribución que impone la segunda frase del párrafo 2 b) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias porque, entre otras cosas, la determinación viciada del producto similar que había efectuado significaba que la USITC violaba la prescripción sobre la no atribución que impone la disposición citada, interpretada por el Órgano de Apelación. Específicamente, al agrupar productos y ramas de producción "no similares" se hace imposible separar y distinguir los factores causales, puesto que los "otros factores" que afectan a cada uno de los productos similares varían en cuanto a su importancia y su alcance, según el producto similar que se analice.²⁹³³

7.1225 Según Corea, al definir incorrectamente el producto similar, la USITC, en lo esencial, atribuyó al aumento de las importaciones registrado exclusivamente en el acero laminado en caliente la causalidad respecto de todos los productos de la categoría de CPLPAC.²⁹³⁴ La inadecuada definición del producto similar disimuló los verdaderos efectos de otros factores en la rama de producción.²⁹³⁵ Las Comunidades Europeas, Corea y el Brasil también alegan que cuando se define inadecuadamente la rama de producción nacional la autoridad competente no puede determinar ninguna distinción en los resultados de las ramas de producción fusionadas.²⁹³⁶

7.1226 Nueva Zelandia alega que un análisis acerca de si el aumento de las importaciones ha causado o no daño grave a una rama de producción nacional no puede llevarse a cabo si se ha determinado incorrectamente esa rama de producción. La evaluación de la causalidad respecto de una rama de producción nacional erróneamente determinada también debe conducir a "un error jurídico respecto de la causalidad misma", porque el párrafo 1 del artículo 2 exige, como condición previa para aplicar una medida de salvaguardia, que el aumento de las importaciones haya causado daño grave "a la rama de producción nacional que produce productos similares ...".²⁹³⁷ Las Comunidades Europeas, Corea y

²⁹³¹ Primera comunicación escrita del Japón, párrafo 290; y Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 219.

²⁹³² Primera comunicación escrita del Japón, párrafo 291; y Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 219.

²⁹³³ Respuesta escrita del Japón a la pregunta 80 a) formulada por el Grupo Especial en la primera reunión sustantiva; Primera comunicación escrita de Corea, párrafo 122; Segunda comunicación escrita de Corea, párrafo 131; y respuesta escrita del Brasil a la pregunta 80 a) formulada por el Grupo Especial en la primera reunión sustantiva.

²⁹³⁴ Primera comunicación escrita de Corea, párrafo 13u8 () n a 62 1cac8po Especi() Tj -73.5 -11.25 TD () Tj 0 -6.

WT/DS248/R, WT/DS249/R,
WT/DS251/R, WT/DS252/R,
WT/DS253/R, WT/DS254/R,
WT/DS258/R, WT/DS259/R
Página 532

el Brasil alegan también que, cuando se fusionan indebidamente productos similares distintos, resulta

de ese Acuerdo. Por lo tanto, el análisis de la Sra. Miller es el único que podría constituir tal explicación fundamentada y suficiente, y en consecuencia en el único que corresponde examinar.²⁹⁴⁴

7.1228 Los Estados Unidos observan que varios reclamantes afirman equivocadamente, en sus comunicaciones, que el Presidente se apoyó exclusivamente en las constataciones sobre la causalidad formuladas por la Sra. Miller respecto de los productos de acero fundido con estaño al determinar la imposición de una medida de salvaguardia sobre ese producto. Hubo tres miembros de la Comisión que constataron que el acero fundido con estaño causaba daño grave a la rama de producción nacional respectiva: la Sra. Miller, la Sra. Bragg y el Sr. Devaney. La Sra. Miller constató que el acero fundido con estaño era un producto similar separado y formuló una constatación positiva de existencia de daño respecto de ese producto, mientras que la Sra. Bragg y el Sr. Devaney constataron que el acero fundido con estaño formaba parte del mismo producto similar que los demás comprendidos en CPLPAC y formularon una determinación positiva respecto de ese producto similar.²⁹⁴⁵ Conforme a la legislación de los Estados Unidos, el Presidente no puede decidir que la constatación positiva de un solo miembro de la Comisión sirva de fundamento para la imposición de una medida correctiva, como aducen los reclamantes. Conforme a la legislación estadounidense, el Presidente sólo puede imponer una medida correctiva si la mitad de los miembros de la Comisión que se encuentran en el desempeño de sus cargos formulan una constatación positiva sobre la existencia de daño y la causalidad. En este caso, el Presidente sólo pudo imponer una medida correctiva sobre los productos de acero fundido con estaño porque tres de los seis miembros de la Comisión que estaban en funciones constataron que el acero fundido con estaño, ya se considerase o no un producto similar separado, había causado daño grave a la rama de producción nacional. En realidad, en su anuncio oficial de la imposición de estas medidas, el Presidente declaró específicamente que consideraba que la determinación de la USITC consistía en "las determinaciones de los grupos de miembros de la Comisión que votaron afirmativamente respecto de" los productos de acero fundido con estaño. En otras palabras, el Presidente, específica y claramente, identificó como decisión de la Comisión respecto del acero fundido con estaño las determinaciones positivas de los miembros de la Comisión Sra. Miller, Sra. Bragg y Sr. Devaney. Por lo tanto, aunque los reclamantes aduzcan otra cosa, la constatación del Presidente sobre la medida correctiva no indica que haya adoptado, como suya propia, la constatación de la Sra. Miller sobre el producto similar ni sobre la existencia de daño.²⁹⁴⁶

7.1229 Sobre la base de lo anterior, los Estados Unidos afirman que es inexacta, tanto desde el punto de vista jurídico como desde el punto de vista de los hechos, la afirmación de los reclamantes de que el Presidente adoptó las constataciones de la Sra. Miller sobre el daño y la relación de causalidad como único fundamento de sus propias constataciones. No obstante, como los reclamantes basan su argumentación referente a los productos de acero fundido con estaño casi exclusivamente en el análisis que sobre ese producto efectuó la Sra. Miller, los Estados Unidos también concentrarán su estudio en el análisis de la Sra. Miller.²⁹⁴⁷ Pero los Estados Unidos señalan que los reclamantes no han impugnado seriamente las constataciones positivas de la Sra. Bragg y el Sr. Devaney respecto de los productos de acero fundido con estaño y otros de la categoría de CPLPAC. En consecuencia los reclamantes no han logrado acreditar *prima facie* que el análisis de la Sra. Bragg y el Sr. Devaney respecto de esos productos haya violado las prescripciones del Acuerdo sobre Salvaguardias sobre la

²⁹⁴⁴ Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 379.

²⁹⁴⁵ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 538.

²⁹⁴⁶ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 538.

relación de causalidad. El Grupo Especial, por lo tanto, debería constatar que los reclamantes no han logrado poner en tela de juicio el análisis sobre la causalidad realizado por esos miembros de la Comisión y debería constatar que sus determinaciones son adecuadas con arreglo al Acuerdo.²⁹⁴⁸

7.1230 Además, los Estados Unidos alegan que la argumentación de los reclamantes desconoce que, en realidad, hubo un grado importante de coincidencia entre la Sra. Miller y los otros tres miembros de la Comisión respecto de las cuestiones jurídicas fundamentales que estaban en juego en este asunto. A ese respecto, la Sra. Miller estuvo de acuerdo y se adhirió a las constataciones de los otros tres miembros de la Comisión en que el acero fundido con estaño era el producto similar apropiado; se había producido un aumento de las importaciones de acero fundido con estaño durante el período objeto de investigación; y la rama de producción había sufrido daño grave durante ese período. Además, la Sra. Miller también determinó las mismas condiciones que regían la competencia en el mercado entre los productos importados y los nacionales, y hasta identificó en iguales términos, en su análisis, los mismos factores distintos que podrían estar causando daño a la rama de producción. Aunque discrepó con que las importaciones fueran una causa sustancial de daño grave sufrido por la rama de producción, hubo, sin embargo, un acuerdo importante sobre las cuestiones básicas del asunto.²⁹⁴⁹ Los Estados Unidos añaden que el simple hecho de que tres miembros de la Comisión discreparan con la Sra. Miller no hace que la decisión de ésta deje de ser razonable, como tampoco la discrepancia de la Sra. Miller hace que deje de serlo la decisión de esos tres miembros de la Comisión. Dicho en otros términos: tanto la Sra. Miller como los otros tres miembros de la Comisión analizaron un expediente complejo, estudiaron cabalmente las pruebas que contenía acerca de la relación de causalidad, y dictaron decisiones que son coherentes y razonables. Lo que este Grupo Especial debe resolver, por lo tanto, es si la Sra. Miller llevó a cabo un análisis completo y adecuado del expediente y estableció la existencia de una relación de causalidad auténtica y sustancial entre el aumento de las importaciones y el deterioro de la situación de la rama de producción.²⁹⁵⁰

7.1231 Corea replica, que, según los Estados Unidos, la USITC se apoyó en las determinaciones positivas de la Sra. Bragg y el Sr. Devaney, así como de la Sra. Miller.²⁹⁵¹ Sin embargo, los Estados Unidos estudian únicamente el análisis de la relación causal hecho por la Sra. Miller y no explican en qué forma apoyan esa relación de causalidad respecto de los productos fundidos con estaño las determinaciones positivas de la Sra. Bragg y el Sr. Devaney.²⁹⁵² Corea sostiene que, en realidad, la cuestión consiste exactamente en que los Estados Unidos no explican en qué forma apoyan las determinaciones positivas de la Sra. Bragg y el Sr. Devaney una constatación positiva sobre la relación de causalidad respecto de los productos fundidos con estaño. Los Estados Unidos no pueden explicarlo porque esos miembros de la Comisión no realizaron tal análisis. No habiendo ese análisis del aumento de las importaciones de acero fundido con estaño, ni un análisis de las causas de daño a las empresas nacionales que lo producen exclusivamente, esos miembros de la Comisión no pueden mostrar tendencias coincidentes ni relación de causalidad.²⁹⁵³

²⁹⁴⁸ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 541.

²⁹⁴⁹ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 569.

²⁹⁵⁰ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 570.

²⁹⁵¹ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 538-541.

²⁹⁵² Segunda comunicación escrita de Corea, párrafo 150.

²⁹⁵³ Segunda comunicación escrita de Corea, párrafo 151.

Factores considerados por la USITC

Disminución de la demanda

7.1232 Las Comunidades Europeas señalan que la Sra. Miller observó que la disminución de la demanda "puede explicar en parte que la rama de producción ya se encontrara en situación debilitada en 1996".²⁹⁵⁴ Los demás miembros de la Comisión que examinaron los productos de acero fundido con estaño como un producto separado llegaron a la conclusión de que "la merma del consumo de productos fundidos con estaño es una causa importante del daño sufrido por la rama de producción", que junto con la consolidación de los compradores y el hecho de que una proporción importante de los productos importados no tuviera en el mercado la competencia de productos nacionales, llevaba a la conclusión de que "el aumento de las importaciones no es una causa más importante que cualquier otra" causa.²⁹⁵⁵ Las Comunidades Europeas, China y Noruega alegan que está muy claro que la Sra. Miller y los otros miembros de la Comisión consideraron que las disminuciones de la demanda fueron causa del daño grave durante todo el período objeto de investigación. El hecho de que los resultados financieros de la rama de producción nacional empeoraran cuando aumentó la demanda no significa que la disminución de la demanda no fuera una causa del daño sufrido por la rama de producción.²⁹⁵⁶

7.1233 Las Comunidades Europeas, el Japón y el Brasil sostienen que la conclusión de la Sra. Miller según la cual "la disminución de la demanda no es una causa de daño grave a la rama de producción nacional que sea igual o mayor que el aumento de las importaciones" no pretende separar y distinguir los efectos de daño de los causados por otros factores distintos de las importaciones ni asegura que esos efectos no se atribuyan al aumento de las importaciones, como el Órgano de Apelación ha declarado en el pasado.²⁹⁵⁷ Los Estados Unidos no pueden disimular esta omisión.²⁹⁵⁸ Además, China y Noruega aducen que no hay informaciones sobre la función que tuvo este factor y la m

T8e tuvo

efectos de la no atribución.²⁹⁶⁶ China sostiene que, para ese análisis, la autoridad competente debe identificar y separar el efecto del "otro" factor. En cambio, la Sra. Miller analizó únicamente las importaciones. Según China, además, la Sra. Miller descartó la parte del período investigado en que la demanda disminuía y, en cambio, analizó el aumento de las importaciones cuando no existía el "otro" factor, es decir, cuando la demanda aumentaba.²⁹⁶⁷ China aduce que esto parece una argumentación muy débil y obliga a preguntarse cómo es posible determinar la naturaleza y el alcance de un factor cuando no está presente.²⁹⁶⁸ China sostiene que los Estados Unidos evidentemente no han refutado su argumento. Según China, los efectos de daño de este "otro" factor no fueron evaluados debidamente y no se estableció en forma clara e inequívoca que los efectos de la disminución de la demanda no se atribuyeran al aumento de las importaciones.²⁹⁶⁹

Consolidación de los compradores

7.1238 China dice que considera que la Sra. Miller reconoció que la consolidación de los compradores estaba causando daño.²⁹⁷⁰ En particular, China y Noruega dicen que las conclusiones de la Sra. Miller sobre la consolidación de los compradores indican que consideraba que ese hecho era causa de daño grave, aunque el factor no fuera responsable principal de él.²⁹⁷¹ Las Comunidades Europeas observan, análogamente, que la Sra. Miller constató que las importaciones eran "principalmente responsables" del deterioro de los resultados de la rama de producción en 1999, sin separar ni distinguir los efectos de daño de la consolidación de los compradores, que debe presumirse que causó una parte del daño sufrido.²⁹⁷² China y Noruega dicen que la Sra. Miller no dio ninguna información sobre los efectos que tuvo la consolidación de los compradores.²⁹⁷³ Las Comunidades Europeas alegan que el informe de la USITC no contiene nada que explique por qué la consolidación de los compradores no tuvo ningún efecto en 1999, como alegan los Estados Unidos.²⁹⁷⁴ La mera aseveración de que pudo ocurrir antes de 1999 no demuestra tal hecho, ni demuestra que la consolidación de los compradores no tuviera efectos persistentes en 1999.²⁹⁷⁵

7.1239 Los Estados Unidos responden que la Sra. Miller también examinó si la consolidación de los compradores era "otro" factor que tuviera efectos negativos en la rama de producción de acero

²⁹⁶⁶ Segunda comunicación escrita de China, párrafo 277.

²⁹⁶⁷ Segunda comunicación escrita de China, párrafo 279.

²⁹⁶⁸ Segunda comunicación escrita de China, párrafo 280.

²⁹⁶⁹ Segunda comunicación escrita de China, párrafo 281.

²⁹⁷⁰ Primera comunicación escrita de China, párrafo 512.

²⁹⁷¹ Primera comunicación escrita de China, párrafo 514; y Primera comunicación escrita de Noruega, párrafo 322.

²⁹⁷² Informe de la USITC, volumen I, página 309.

²⁹⁷³ Primera comunicación escrita de China, párrafo 516; y Primera comunicación escrita de Noruega, párrafo 322.

²⁹⁷⁴ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 560-562.

²⁹⁷⁵ Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 382.

fundido con estaño durante el período objeto de investigación.²⁹⁷⁶ En su análisis de la cuestión, la Sra. Miller explicó, en forma fundamentada y completa, la naturaleza y el alcance de los efectos de daño que tuvo la consolidación de los compradores durante el período. Tras llevar a cabo su análisis, concluyó razonablemente que la consolidación de los compradores no era un factor que hubiera contribuido significativamente al deterioro de la situación de la rama de producción durante el período investigado. Según los Estados Unidos, la Sra. Miller estudió en su análisis la naturaleza y el alcance de la consolidación de los compradores en forma detallada.²⁹⁷⁷ Observó en primer lugar que el número de grandes compradores de acero fundido con estaño disminuyó de 49 en 1990 a 26 en 2000, y en el año 2000 había entre cuatro y seis fabricantes a los que correspondía entre el 75 y el 80 por ciento del consumo total.²⁹⁷⁸ También reconoció que esa consolidación había acrecentado el poder de negociación de los compradores en el mercado del acero fundido con estaño durante ese período.²⁹⁷⁹ Sin embargo, también señaló correctamente que la mayor parte de esa consolidación se produjo antes del período objeto de investigación, y constató, en consecuencia, que el fenómeno no fue un factor significativo en el deterioro de la situación de la rama de producción ocurrido en 1999, 2000 y 2001.²⁹⁸⁰ A este respecto, la Sra. Miller constató que la competencia en los precios alcanzó su máxima intensidad en el mercado en 1999, cuando se produjo el mayor aumento súbito de las importaciones, lo que indicaba que fueron éstas, y no la consolidación de los compradores, el factor "principalmente responsable" del deterioro de la rama de producción a partir de 1999. Teniendo en cuenta el estudio de la cuestión hecho por la Sra. Miller, los Estados Unidos alegan que sin duda analizó en forma completa y adecuada la naturaleza y el alcance del daño causado por la consolidación de los compradores. Constató razonablemente que la consolidación de los compradores no había sido una causa significativa del daño sufrido por la rama de producción durante la última mitad del período objeto de investigación. La Sra. Miller reconoció correctamente que el proceso de consolidación de los compradores había precedido en general al período investigado y no explicaba el

derechos antidumping diversos productos de acero fundido con estaño porque la rama de producción estadounidense no los fabricaba.²⁹⁸⁹

Importaciones procedentes del TLCAN

7.1244 China alega que la determinación de la Sra. Miller sobre existencia de una relación de causalidad entre el aumento de las importaciones y el daño grave a la rama de producción nacional de acero fundido con estaño se basó en datos que incluían importaciones procedentes de países del TLCAN. Sin embargo, China considera que, como las importaciones procedentes de esos países quedaron excluidas de la aplicación de la medida de salvaguardia, lo que debería determinarse en realidad era si el aumento total de las importaciones, exceptuadas las procedentes de países del TLCAN, había causado daño grave a la rama de producción nacional. Según China, como consecuencia de ello, puesto que la determinación de la causalidad exigía en este caso que el "aumento de las importaciones" consistiera únicamente de las no procedentes de países del TLCAN, los movimientos de las importaciones procedentes del Canadá y México debían considerarse "otro factor". En consecuencia, con respecto al párrafo 2 b) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias ésta nueva determinación también exigía que el daño causado por los movimientos de las importaciones procedentes del Canadá y México no se atribuyera al aumento de las importaciones (procedentes de otros países).²⁹⁹⁰ China alega que no se efectuó tal nueva determinación respecto de este producto, aduce que ello resulta particularmente sorprendente si se tiene en cuenta que se reconocía que "las importaciones de productos de acero fundido con estaño procedente del Canadá representaban una parte sustancial del total de las importaciones y contribuían en grado importante al daño grave".²⁹⁹¹ Corea alega que, como la USITC no efectuó una nueva determinación de la relación de la causalidad entre el aumento de las importaciones no procedentes de países del TLCAN y el daño grave a la rama de producción nacional, hubo por lo tanto una omisión de evaluar el daño causado por las importaciones procedentes del México y el Canadá y no se aseguró que ese daño no se atribuyera al aumento de las importaciones de países no integrantes del TLCAN. Por lo tanto, la autoridad investigadora no cumplió lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 2 y párrafo 2 b) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias.²⁹⁹²

7.1245 Noruega señala que la Sra. Miller efectivamente guardias y contribuían en grado imp.b6TD Ta -0.2813r5

WT/DS248/R, WT/DS249/R,
WT/DS251/R, WT/DS252/R,
WT/DS253/R, WT/DS254/R,
WT/DS258/R, WT/DS259/R
Página 541

las importaciones, no lo era menos que la Sra. Miller considerara que no reducía significativamente la posibilidad de sustitución entre los productos importados y los nacionales.³⁰⁰⁰

7.1250 China y Noruega afirman que, como la rama de producción ya sufría daño antes del aumento de las importaciones de 1998 y 1999, y no se recuperó cuando las importaciones disminuyeron en 2000 y el período intermedio de 2001, tenían que existir otros factores de daño además de las importaciones. Según China y Noruega, puesto que existían sin duda posible otros factores de daño, la Sra. Miller tenía la obligación de determinarlos para asegurarse de no atribuir indebidamente ese daño al aumento de las importaciones. La Sra. Miller no lo hizo.³⁰⁰¹

7.1251 Los Estados Unidos responden que la Sra. Miller llevó a cabo un análisis completo y objetivo del expediente. Estableció que durante los últimos dos años y medio del período objeto de investigación existió una relación de causalidad auténtica y sustancial entre las tendencias del volumen y la participación en el mercado de los productos importados de acero fundido con estaño y los importantes deterioros de la situación de la respectiva rama de producción. Además, evaluó detenidamente la naturaleza y el alcance del daño causado por otros factores en el mercado y se aseguró de no atribuir a las importaciones el daño que pudieron haber causado los eventuales efectos de esos otros factores.³⁰⁰²

7.1252 Además, los Estados Unidos alegan que la argumentación de los reclamantes desconoce que, en 1944, la AHC tenía un grado importante de coincidencia y

Los tres miembros de la Comisión que constataron la inexistencia de relación de causalidad entre el aumento de las importaciones y el daño grave consideraron que esa decisión explicaba por lo menos una parte del aumento de las importaciones y, por consiguiente, los resultados desfavorables de la rama de producción nacional en 1999. La Sra. Miller no analizó esta situación, y tampoco se aseguró de que el daño autoinfligido por esa decisión no se atribuyera al aumento de las importaciones. Por esas razones, la USITC no llevó a cabo el análisis destinado a la no atribución que exige el Acuerdo sobre Salvaguardias, y los Estados Unidos no pueden pretender que lo hizo.³⁰⁰⁵

Pertinencia del análisis sobre el "producto similar"

7.1254 Las Comunidades Europeas, el Japón, Corea y Noruega señalan que tres de los cuatro miembros de la Comisión que consideraron que los productos de acero fundido con estaño eran un producto separado constataron que el aumento de las importaciones no era una "causa sustancial" de daño grave.³⁰⁰⁶ El Japón alega que, entre los cuatro miembros de la Comisión que consideraron los productos de acero fundido con estaño como un producto similar sepa

unaina

Tw (3006) Tj 15 -5.25 TD /F0 11.25 Tf -08Tc 0.1875 Tw () Tj -348.75 -24.75 TD () Tj 36 0 TD -0.4Tw (u) Tj 30 0 TD /F1 11.25

Tw (3006) Tj 15 -5.25 TD /F0 11.25 Tf -091472 Tc 0.9909 Tw (El Japón a67363n nac9548e los cuSegúns de lál TD -07)miem

7.1256 Las Comunidades Europeas, Corea y Noruega observan que la Sra. Miller trató los productos de acero fundido con estaño como un producto similar separado, y a pesar de ello votó en el sentido de que las importaciones de esos productos eran la causa sustancial de daño grave.³⁰¹¹ La Sra. Miller consideró que la rama de producción nacional sufrió sus peores resultados en 1999, que fue también el período de aumento de las importaciones. Aceptó que la disminución de la demanda podía "explicar en parte" el debilitamiento de la rama de producción. Pero no era una causa de daño grave "igual o mayor que el aumento de las importaciones". La Sra. Miller también llegó a la conclusión de que "fue el aumento de las importaciones, y no la consolidación de los compradores (que había existido durante todo el período examinado), el principal responsable de la grave declinación de la rama de producción ocurrida en 1999", y la consolidación de los compradores no fue una causa de daño "igual o mayor que el aumento de las importaciones". Según las Comunidades Europeas, no está claro si la Sra. Miller también consideró que el exceso de la capacidad de producción había causado daño grave. Simplemente afirma que el exceso de capacidad nacional no fue una causa de daño "igual o mayor" que el aumento de las importaciones. Las Comunidades Europeas afirman que, sin embargo, está claro que la Sra. Miller también consideró que las importaciones procedentes del Canadá "contribuían en grado importante" al daño grave sufrido por la rama de producción nacional.³⁰¹²

Omisión de facilitar una explicación fundamentada y suficiente

7.1257 China y Noruega consideran que los efectos perjudiciales de los demás factores que daño al mismo tiempo que el aumento de las importaciones no fueron evaluados debidamente. Es imposible, por lo tanto, determinar si los efectos de daño causados por esos factores fueron separados debidamente de los causados por el aumento de las importaciones.³⁰¹³ China y Noruega alegan que, como consecuencia de ello, no se estableció explícitamente, con una explicación fundamentada y adecuada, que no se atribuyera al aumento de las importaciones el daño causado por otros factores. Esta conclusión no se alteraría si el Grupo Especial no estuviera de acuerdo con China en que la Sra. Miller reconoció que había otros factores que causaban daño a la rama de producción nacional al mismo tiempo que el aumento de las importaciones.³⁰¹⁴ Los mismos reclamantes añaden que, en efecto, si la autoridad investigadora considera que un factor invocado no causa daño, está igualmente obligada a establecer en forma explícita, clara e inequívoca que ese factor no lo causa y explicar por qué. La explicación debe ser directa. Procediendo de otro modo no se aseguraría que los factores invocados se han examinado con suficiente detenimiento para establecer que no contribuyen al daño. Debido a ello, no habría garantías de que no se atribuye indebidamente al aumento de las importaciones un daño causado por otros factores.³⁰¹⁵

³⁰¹¹ Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 479; Primera comunicación escrita de Corea, párrafo 144; y Primera comunicación escrita de Noruega, párrafo 318.

³⁰¹² Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 479.

³⁰¹³ Primera comunicación escrita de China, párrafo 517; y Primera comunicación escrita de Noruega, párrafo 326.

³⁰¹⁴ Primera comunicación escrita de China, párrafo 518; y Primera comunicación escrita de Noruega, párrafo 327.

³⁰¹⁵ Primera comunicación escrita de China, párrafo 519; y Primera comunicación escrita de Noruega, párrafo 328.

aseguró de que, en su análisis, no se atribuyeran a las importaciones los efectos que pudieran tener estos factores.³⁰²⁰

iii) *Barras laminadas en caliente*

Factores examinados por la USITC

Competencia entre los productores nacionales

7.1262 China alega que la USITC reconoció que este factor causaba daño al mismo tiempo que el aumento de las importaciones.³⁰²¹ Agrega que, en lo que respecta a la competencia entre los productores nacionales, la USITC no explicó la naturaleza y el alcance de la pérdida de participación en el mercado. Tampoco explicó qué productores nacionales sufrieron ese efecto. Además, a pesar de que la USITC dijo que este factor no podía dar una explicación de determinados indicadores de daño, no dijo cómo podía facilitar una explicación acerca de los demás indicadores.³⁰²²

7.1263 Eoe fact2estaf20.37ni20.3a a ondercUSITC reconoc363tafte este factor causaba cP1onin 0 TD93TD -0.
W.3307 T12.product.

³⁰²²

7.1266 Las Comunidades Europeas y China alegan que la USITC parece llegar a la conclusión de que los productores ineficientes fueron una causa de daño a la rama de producción nacional.³⁰²⁶ Más específicamente, las Comunidades Europeas sostienen que si la USITC hubiera llegado a la

y, en segundo lugar, como consecuencia de ello, en qué forma se aseguró de que no se atribuyeran al aumento de las importaciones los efectos de daño causados por este factor.³⁰³²

7.1271 China alega que este factor debió haber recibido más atención de parte de la autoridad investigadora, ya que tuvo que tener repercusión en los precios. En efecto, aunque la demanda era intensa, la capacidad también siguió siendo alta durante todo el período objeto de investigación, por lo que de ningún modo hubo una escasez de la oferta que hubiera podido evitar la baja de los precios. Además, el mercado de las barras laminadas en caliente es muy abierto y los precios tenían que bajar si se reducían los costos, contrariamente a lo que ocurre en una situación de monopolio, en que los precios habrían permanecido elevados.³⁰³³ China observa también que la USITC afirma que los cambios de los costos de los insumos causaron en parte las bajas de precios. Sin embargo, según China, no existe información alguna sobre la naturaleza y el alcance de esa disminución.³⁰³⁴

7.1272 Los Estados Unidos observan, como defensa, que la USITC constató que el costo unitario de las materias primas disminuyó durante todo el período objeto de investigación y que el costo unitario de los productos vendidos se redujo entre 1996 y 1999 antes de aumentar de 1999 a 2000. La USITC observó que, en términos generales, la disminución de los costos de los insumos no podía ser una "causa" de daño en sí misma y por sí sola. A lo sumo puede constituir otra explicación de las bajas de precios. La USITC constató que la disminución de los costos de los insumos no podía explicar las bajas de precio, mucho más acentuadas, que se produjeron entre 1996 y 1999. En efecto, como la demanda se acentuó durante ese lapso, los precios deberían haber bajado menos que los costos de los insumos. Entre 1999 y 2000, el costo unitario de los productos vendidos aumentó pero los precios no aumentaron. En lugar de ello, los esfuerzos de los productores nacionales por aumentar los precios durante la primera parte de 2000 no pudieron mantenerse debido al aumento súbito de las importaciones.³⁰³⁵

7.1273 Los Estados Unidos alegan que la afirmación de China según la cual la disminución de los costos entre 1996 y 1999 "debió haber recibido mayor atención de parte de la autoridad investigadora" parece descaminada. El estudio de la USITC tenía por objeto determinar la correlación de los niveles de precios de 2000 con los niveles de los costos en ese año, y no en 1999. De cualquier modo, la USITC explicó acabadamente que las bajas de precios entre 1996 y 1999 fueron muy superiores a la disminución de los costos unitarios de los insumos, a pesar del aumento de la demanda. China parece partir del supuesto de que esa divergencia pudo haberse debido al aumento de la oferta interna. Pero esta explicación no puede conciliarse con los datos del expediente. La rama de producción nacional tuvo en 1999 una utilización de la capacidad mayor que en 1996. Si algo cabe afirmar es que la oferta interna ajustada, que se manifiesta en la mayor utilización de la capacidad, junto con la acentuación de la demanda interna, debió provocar en los precios de las barras de acero laminado en caliente nacionales una baja menor que la disminución de los costos de los insumos. Lo que ocurre es que había otra fuente que acrecentaba la oferta en el mercado de los Estados Unidos, y que China pasa

³⁰³² Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 388.

³⁰³³ Primera comunicación escrita de China, párrafo 400.

³⁰³⁴ Primera comunicación escrita de China, párrafo 395.

³⁰³⁵ Informe de la USITC, página 99; y Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 578.

por alto: la importación. Debido al aumento de las importaciones, la baja de precios entre 1996 y 1999 fue, en realidad, mayor que la disminución del costo unitario de los insumos.³⁰³⁶

7.1274 Las Comunidades Europeas sostienen³⁰³⁷ que la forma en que la USITC desechó los efectos del mayor costo de los productos vendidos en 2000 no constituyó una explicación fundamentada y suficiente de sus conclusiones, corroborada por los hechos. Aunque los costos de las materias primas disminuyeron en 1999 y 2000, hubo un importante aumento de los costos directos de mano de obra y otros costos de fabricación, que anularon los mayores ingresos que la rama de producción nacional podía haber esperado del menor costo de las materias primas. Las Comunidades Europeas sostienen que la USITC, en realidad, observó implícitamente la divergencia entre la evolución de los costos de las materias primas y la de otros costos al indicar lo siguiente:

"[E]l costo unitario de los productos vendidos disminuyó de 399 dólares EE.UU. en 1996 a 362 dólares en 1999, y aumentó después a 380 dólares en 2000; el costo unitario de las materias primas disminuyó durante todo el período examinado".³⁰³⁸

7.1275 Las Comunidades Europeas sostienen³⁰³⁹ que la USITC reconoció con esto que el aumento del costo de los productos vendidos en 2000 no fue causado por un mayor costo de las materias primas, sino por aumentos de otros costos: el costo directo de mano de obra y otros costos de fabricación. Sin embargo, la USITC nunca investigó más detenidamente esta situación de hecho, y se amparó en una aseveración general de que, cuando la demanda se acentúa, los productores "habitualmente no necesitan reducir sus precios en toda la medida en que disminuye el costo de los productos vendidos".³⁰⁴⁰ Esto, sin embargo, parte del supuesto de que los productores nacionales pueden dejar aumentar otros costos y contar, sin embargo, con cubrirlos mediante sus precios de venta. En este caso hubo otros costos que aumentaron considerablemente -de lo contrario, la rama de producción nacional podría haber seguido teniendo utilidades satisfactorias- como lo ilustra el cuadro que sigue.

³⁰³⁶ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, nota 302.

³⁰³⁷ Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 389.

³⁰³⁸ Informe de la USITC, volumen I, página 99.

³⁰³⁹ Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 390.

³⁰⁴⁰ Informe de la USITC, volumen 1, párrafo 99.

Cuadro 15. Barras laminadas en caliente: Valor unitario
de las ventas comerciales y costos (1998-2001)³⁰⁴¹

	1998 (datos reales)	1999 (datos reales)	1999 (valor constante)	2000 (datos reales)	2000 (valor constante)	2001 (datos reales)	2001 (valor constante)
Ventas comerciales netas	431	399	399	399	399	381	381
Materias primas	169	138	138	135	135	122	122
Costo directo de mano de obra	55	52	52	61	52	61	52
Otros costos de fabricación	162	172	162	184	162	199	162
					349	381	336

insumos, sino a que no le fue posible aumentar sus precios en consonancia con esos mayores costos debido al aumento de las importaciones.³⁰⁴³

Importaciones procedentes del TLCAN

7.1278 China señala que la determinación de la existencia de una relación de causalidad entre el aumento de las importaciones y el daño grave a la rama de producción nacional de barras laminadas en caliente, constatada en el informe de la USITC, se efectuó sobre la base de datos que incluían importaciones procedentes de países del TLCAN. Sin embargo, China considera que, como las

WT/DS248/R, WT/DS249/R,

WT/DS251/R, WT/DS252/R,

WT/DS2523 0 TD -0.4 0 Tj 152975 0 TD 0 Tc 0.1875 Tw () Tj -132975 012.75 TD -0.14582 Tc 0.33457 Tw (V

consecuencia, el párrafo 4 del artículo 2 no obligaba a la USITC a efectuar otro análisis respecto de esos desembolsos a los efectos de la no atribución.³⁰⁵⁵

Omisión de facilitar una explicación fundamentada y suficiente

7.1285 Las Comunidades Europeas y China alegan que la USITC no evaluó adecuadamente la complejidad de los factores causantes de daño invocados. Tampoco facilitó una explicación válida, clara y directa de la forma en que se aseguró de que el daño causado por otros factores no se atribuyera al aumento de las importaciones.³⁰⁵⁶ China alega que la USITC no explicó la naturaleza de la "gran medida" de la declinación de los resultados de explotación registrados en 1999 debido a la disminución de la demanda. Además, la USITC declaró que "los precios de las barras acabadas en frío han seguido tradicionalmente las condiciones de la demanda", pero no explicó los efectos de la demanda en la situación general de la rama de producción.³⁰⁵⁷

7.1286 Los Estados Unidos responden que la USITC efectuó un examen fundamentado y suficiente del daño presuntamente causado por otros factores distintos del aumento de las importaciones y se aseguró de no atribuir a las importaciones ningún daño causado por esos otros factores. Los Estados Unidos observan que la USITC examinó cuatro causas invocadas de daño a la rama de producción nacional de barras laminadas en caliente, distintas del aumento de las importaciones, llegando a la conclusión de que "las otras causas no pueden explicar, individual ni colectivamente, el daño grave a la rama de producción nacional, en particular la pérdida de participación en el mercado durante el curso del período examinado y el deterioro de los resultados de explotación que condujo a márgenes negativos en la rama de producción nacional en el año 2000". Además, la USITC consideró efectivamente las condiciones de la demanda en el mercado, constatando que el consumo aparente de barras laminadas en caliente en los Estados Unidos aumentó el 11,7 por ciento de 1996 a 2000 y que registró aumentos anuales en todas las comparaciones disponibles, salvo entre 1998 y 1999. La USITC observó que el consumo aparente aumentó en los Estados Unidos de 1999 a 2000, el año en que los resultados de la rama de producción nacional alcanzaron niveles de daño. Por consiguiente, llegó a la conclusión de que los cambios de la demanda no podían explicar la situación de la rama de producción en 2000.³⁰⁵⁸

iv) *Barras acabadas en frío*

Factores examinados por la USITC

demanda durante ese año.³⁰⁵⁹ China y las Comunidades Europeas aducen que la USITC consideró claramente, por lo tanto, que los cambios de la demanda eran una causa de daño grave.³⁰⁶⁰ China alega que la USITC reconoció que las disminuciones de la demanda interna contribuyeron a causar el daño a la rama de producción nacional.³⁰⁶¹

7.1288 China sostiene que la USITC concentró su análisis en primer término en el año 2000, cuando la disminución de la demanda no planteaba un problema. Después demostró que la rama de producción sufría un daño grave incluso en ese período, y que con ello la USITC cumplió las prescripciones del párrafo 2 b) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias.³⁰⁶² Según China, tal método evidentemente omite evaluar la naturaleza y el alcance de las disminuciones de la demanda.

Importaciones procedentes del TLCAN

7.1290 China señala que la determinación de la existencia de una relación de causalidad entre el aumento de las importaciones y el daño grave a la rama de producción nacional de barras acabadas en frío, constatada en el informe de la USITC, se efectuó sobre la base de datos que incluían importaciones procedentes de países del TLCAN. Sin embargo, China considera que, como las importaciones procedentes de los países del TLCAN quedaron excluidas de la aplicación de la medida de salvaguardia, la USITC tenía que determinar si el aumento total de las importaciones, con exclusión de las procedentes de los países del TLCAN, causaba un daño grave a la rama de producción nacional. China alega que, como consecuencia de ello, puesto que la determinación de la causalidad requería que el "aumento de las importaciones" consistiera únicamente en importaciones procedentes de países no integrantes del TLCAN, los movimientos de las importaciones procedentes del Canadá y de México tenían que considerarse "otro factor". El párrafo 2 b) del artículo 4 del

Factores no examinados por la USITC

7.1294 Las Comunidades Europeas alegan que la USITC no examinó con ningún detalle los motivos de la disminución de los beneficios en 1999, salvo en cuanto a observar que fueron "imputables en gran medida a las disminuciones de la demanda ocurridas durante ese año". Sin embargo, según las Comunidades Europeas, un análisis detenido de los datos del informe de la USITC indica una importante caída del precio de las materias primas en 1999, que fue acompañada por un considerable aumento de otros costos. Según las Comunidades Europeas, esta evolución parece haberse combinado con hechos relativos a la demanda para explicar los resultados financieros de la rama de producción en 1999 y 2000. En el informe de la USITC no se menciona siquiera ninguno de esos hechos.³⁰⁷⁰

7.1295 Los Estados Unidos responden que el argumento de las Comunidades Europeas según el cual las bajas de precios de las barras acabadas en frío se debieron a la disminución de los costos unitarios de las materias primas pasa por alto el hecho de que la USITC hizo particular hincapié en las disminuciones de precios ocurridas entre 1999 y 2000. Los Estados Unidos argumentan que, durante ese período, el costo unitario de las materias primas aumentó.³⁰⁷¹

7.1296 Las Comunidades Europeas alegan que, además, hubo toda una serie de gastos que sufrieron un importante salto en 1999 y 2000, lo que claramente tuvo efectos importantes en los resultados financieros de la rama de producción.³⁰⁷² Según las Comunidades Europeas, en el informe de la USITC no se examinan siquiera estos hechos, que coinciden con el inicio del daño grave que, supuestamente, sufrió la rama de producción nacional. Las Comunidades Europeas dicen que está perfectamente claro que la caída de los precios de las materias primas tiene que haber tenido efectos en los precios del mercado y que el aumento de "otros costos de fabricación" tiene que haber repercutido en los márgenes de beneficios que la rama de producción nacional podía aspirar a obtener.³⁰⁷³

7.1297 Los Estados Unidos responden que, con respecto al argumento de las Comunidades Europeas de que el deterioro de los resultados de la rama de producción nacional en 1999 y 2000 parece haberse debido al aumento de los intereses y "otros costos" y amortización, y de que la USITC pasó por alto este hecho, las Comunidades Europeas omiten reconocer que el análisis de la USITC sobre la situación financiera desfavorable de la rama de producción nacional de barras acabadas en frío se basaba en datos sobre los ingresos de explotación y sus márgenes. Los intereses y los "otros costos" y la amortización no eran elementos de los ingresos de explotación calculados por la USITC. Ésta dedujo los gastos por intereses y "otros costos" de los ingresos de explotación para determinar los ingresos netos. Seguidamente sumó la depreciación y la amortización a los ingresos netos para establecer el flujo de caja.³⁰⁷⁴ Los Estados Unidos alegan que, por lo tanto, el aumento de los intereses y "otros costos" y la depreciación no podían explicar los resultados de explotación

³⁰⁷⁰ Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 509.

³⁰⁷¹ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 592.

³⁰⁷² Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 510.

³⁰⁷³ Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 511.

³⁰⁷⁴ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 597.

desfavorables de 2000 citados por la USITC. En consecuencia, conforme al párrafo 2 del artículo 4 la USITC no estaba obligada a realizar otro análisis de estos factores a los efectos de la no atribución.³⁰⁷⁵

7.1298 Las Comunidades Europeas replican³⁰⁷⁶ que los Estados Unidos, como la USITC, desconocen un importante problema planteado antes por las Comunidades Europeas, que da otra explicación diferente de la evolución de los resultados financieros de la rama de producción en 1999 y 2000. Las Comunidades Europeas sostienen que esto indica que, si no se hubieran producido cambios de gran importancia en los "otros costos de fabricación" en 1999 y 2000, la rama de producción nacional de barras acabadas en frío habría tenido ingresos de explotación más que satisfactorios en esos años, incluso con las bajas de precios que se invocan. Esto se debe a que los grandes aumentos de los otros costos anularon las enormes posibilidades de economías que generaba el menor costo de las materias primas. Las Comunidades Europeas sostienen que esto queda ilustrado en el cuadro que sigue.

Cuadro 16. Barras acabadas en frío: Valor unitario de las ventas comerciales y costos (1998-2001)³⁰⁷⁷

	1998 (datos reales)	1999 (datos reales)	1999 (valor constante)	2000 (datos reales)	2000 (valor constante)	2001 (datos reales)	2001 (valor constante)
Ventas comerciales netas	711	667	667	668	668	671	671
Materias primas	480	347	347	368	368	364	364
Costo directo de mano de obra	45	51	51	54	54	58	58
Otros costos de fabricación	98	212	98	184	98	203	98
Costo total de los productos vendidos	623	609	496	605	520	625	520
Utilidad bruta	88	57	171	63	148	47	151
Gastos de venta, generales y administrativos	44	49	49	44	44	48	48
Ingresos de explotación (pérdidas)	44	8	122	19	104	(1)	103

7.1299 Según las Comunidades Europeas, la disminución de los costos por materias primas fue de tal magnitud que, si la rama de producción hubiera logrado mantener estables los "otros costos de fabricación", habría logrado considerables beneficios en 1999, 2000 y en el período intermedio de 2001. Las Comunidades Europeas sostienen que la autoridad competente, al observar tal evolución, debió comprobar en primer lugar si estos datos eran correctos y, en segundo lugar, examinar muy detenidamente los motivos de esta evolución de los costos para asegurarse de que no hubiera error al atribuir el daño observado en 1999 y 2000 al aumento de las importaciones. Puesto que entre 1998 y 1999 aumentó la utilización de la capacidad, y el volumen de las ventas sólo disminuyó 10.000 toneladas, las Comunidades Europeas alegan que esta evolución de los costos no puede explicarse por los efectos del aumento de las importaciones en la rama de producción nacional.

³⁰⁷⁵ de magnitud e

Las Comunidades Europeas alegan que no puede considerarse que la USITC, al no efectuar ningún análisis de este factor, facilitó una explicación fundamentada y suficiente de su determinación.^{3078, 3079}

v) *Barras de refuerzo*

Factores examinados por la USITC

Aumentos de la capacidad de producción nacional

7.1300 China alega que la USITC no trató la cuestión de si los aumentos de la capacidad de producción pudieron causar daño al mismo tiempo que el aumento de las importaciones.³⁰⁸⁰

7.1301 Los Estados Unidos responden que la USITC no dejó de examinar los aumentos de la capacidad de producción nacional. Según los Estados Unidos, la USITC llegó a la conclusión de que esos aumentos no podían ser otra causa de daño porque el aumento del 26,6 por ciento de la capacidad de producción nacional, entre 1996 y 2000, fue muy inferior al aumento del 48,1 por ciento del consumo aparente de los Estados Unidos durante ese lapso. Además, la utilización de la capacidad aumentó en general durante el período objeto de investigación.³⁰⁸¹

7.1302 Los Estados Unidos sostienen que, por lo tanto, contrariamente al argumento de China, la USITC declaró en forma clara e inequívoca que el aumento de la capacidad no era causa de daño. Según los Estados Unidos, China no presenta ningún fundamento para que el Grupo Especial llegue a la conclusión de que la USITC no examinó objetivamente las pruebas referentes a este factor explicando los fundamentos de su conclusión.³⁰⁸²

Cambios de los costos por insumos

7.1303 China alega que la USITC no indicó claramente si este factor contribuía o no a causar daño. Además, según China, la USITC no examinó debidamente en qué grado podía repercutir este factor en los precios. Se limitó a declarar que la disminución de los costos no era tan importante como la baja de los precios y, por lo tanto, la caída de los costos no había provocado la de los precios. China alega que esta explicación es evidentemente equivocada. La baja de los costos tiene que haber tenido algún efecto en la de los precios. En efecto: para que los precios aumenten cuando se acentúa la demanda es preciso que todos los demás factores permanezcan sin cambios. China afirma que aquí no ocurrió tal cosa. La oferta de barras de refuerzo aumentó también cuando se incrementó la producción y la productividad en los Estados Unidos. Esto contuvo la subida de los precios. Además, aunque cabe presumir que la disminución de los costos de producción no se traduce necesariamente en una baja de los precios en el mercado en las situaciones de monopolio u oligopolio, sería falso suponer lo mismo

³⁰⁷⁸ Los Estados Unidos interpretan equivocadamente y desechan este argumento de las Comunidades Europeas; véase la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 592.

³⁰⁷⁹ Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 398.

³⁰⁸⁰ Primera comunicación escrita de China, párrafo 428.

³⁰⁸¹ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 608.

³⁰⁸² Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 609.

en un mercado abierto. En él, la competencia necesariamente ejercerá presión en los precios si disminuyen los costos de producción.³⁰⁸³

7.1304 Las Comunidades Europeas alegan que, debido a la falta de claridad del informe de la USITC sobre las otras causas de daño, la USITC no estableció de manera explícita si el aumento de los costos era o no otra causa de daño para la rama de producción de barras de refuerzo. Las Comunidades Europeas alegan que la USITC había comprobado que el aumento de los costos constituía otra fuente de daño o bien, si no había hecho tal constatación, desconoció este otro factor y, por consiguiente, no lo separó ni distinguió para asegurar la no atribución.³⁰⁸⁴

7.1305 Los Estados Unidos alegan que la USITC examinó detalladamente los cambios de los costos por insumos respecto del período comprendido entre 1998 y 2000. Observó que el costo unitario de los productos vendidos disminuyó entre 1998 y 1999. Declaró que, teniendo presentes los grandes aumentos de la demanda durante ese lapso, esa disminución de los costos no debía provocar necesariamente una baja de los precios. Sin embargo, hubo una declinación de los valores unitarios de venta que superó la baja del valor unitario de los insumos. La USITC llegó, pues, razonablemente a la conclusión de que la baja de los precios no era simplemente función del menor costo de los insumos. Constató, por el contrario, que el aumento de las importaciones impedía a los productores nacionales de barras de refuerzo aprovechar plenamente el menor costo de los insumos en un mercado en crecimiento. La USITC también llevó a cabo un examen detallado de la evolución del costo de los insumos entre 1999 y 2000. Durante ese período la demanda se acentuó y el costo unitario de los productos vendidos aumentó, a pesar de lo cual los precios bajaron. En consecuencia, según alegan los Estados Unidos, no podía haber ningún nexo causal, durante ese período, entre las bajas de los precios y la evolución del costo de los insumos.³⁰⁸⁵

7.1306 Los Estados Unidos alegan que el examen detallado y completo efectuado por la USITC de la evolución del costo de los insumos muestra un acentuado contraste con la argumentación superficial e incoherente que presentan las Comunidades Europeas en su comunicación. En un único párrafo, las Comunidades Europeas afirman que la USITC debió haber llegado a la conclusión de que la baja de precios entre 1999 y 2000 fue simplemente una consecuencia del menor costo de las materias primas.³⁰⁸⁶ Apenas tres párrafos después afirman que la USITC debió haber llegado a la conclusión de que los problemas financieros de la rama de producción nacional de barras de refuerzo en 2000 se debieron a la imposibilidad de aumentar los precios en la misma medida en que aumentaban gastos como los otros costos de fabricación.³⁰⁸⁷ Lo que las Comunidades Europeas parecen pasar por alto es que tanto el costo de las materias primas como los otros costos de fabricación son elementos componentes del costo de los productos vendidos. Los cambios del costo de los insumos entre 1999 y 2000 habrían determinado un aumento de los precios o bien su disminución, según la forma en que evolucionaran otras condiciones de la competencia, como la demanda. La evolución del costo de los

³⁰⁸³ Primera comunicación escrita de China, párrafo 429.

³⁰⁸⁴ Segubriri144 0.75 re f BT 216.75 190.5 TD (e argumen1 -36 -12.o5 TD*2() Tj -228 -12 TD n4) abTc 1.0095 2t2
³⁰⁸⁴

insumos no podía, como parecen imaginar las Comunidades Europeas, determinar al mismo tiempo aumentos y disminuciones de los precios.³⁰⁸⁸

7.1307 Según los Estados Unidos, en acentuado contraste con las Comunidades Europeas, la USITC aplicó un método coherente y objetivo para evaluar la evolución del costo de los insumos. Examinó debidamente todos los componentes del costo de los productos vendidos determinando que el costo de los insumos aumentó de 1999 a 2000. No se controvierte que los precios no siguieron el mismo camino.³⁰⁸⁹ Esto plantea la pregunta de por qué, entre 1999 y 2000, la rama de producción nacional de barras de refuerzo no pudo recuperar los mayores costos de los insumos, así como los gastos de venta, administrativos y de carácter general que citan las Comunidades Europeas. Como observan las Comunidades Europeas, éste fue el período "en que la producción y la utilización de la capacidad alcanzaron su nivel máximo en los Estados Unidos"³⁰⁹⁰; por añadidura, la demanda se estaba acentuando. En un mercado en tales condiciones cabría prever que los precios siguieran a los costos.³⁰⁹¹ El motivo por el que los precios de las barras de refuerzo producidas en los Estados Unidos no siguieron a los costos en 2000 es una razón que las Comunidades Europeas pasan por alto: las importaciones.³⁰⁹²

Importaciones procedentes del TLCAN

7.1308 China señala que la determinación de la existencia de una relación de causalidad entre el aumento de las importaciones y el daño grave a la rama de producción nacional de barras de refuerzo, constatada en el informe de la USITC, se efectuó sobre la base de datos que incluían importaciones procedentes de países del TLCAN. Sin embargo, China considera que, como las importaciones procedentes de los países del TLCAN quedaron excluidas de la aplicación de la medida de salvaguardia, la USITC tenía que determinar si el aumento total de las importaciones, con exclusión de las procedentes de los países del TLCAN, causaba un daño grave a la rama de producción nacional. China alega que, como consecuencia de ello, puesto que la determinación de la causalidad requería que el "aumento de las importaciones" consistiera únicamente en importaciones procedentes de países no integrantes del TLCAN, los movimientos de las importaciones procedentes del Canadá y de México tenían que considerarse "otro factor". El párrafo 2 b) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias también exigía que el daño causado por los movimientos de las importaciones procedentes del Canadá y México no se atribuyera al aumento de las importaciones (procedentes de otros países).³⁰⁹³

³⁰⁸⁸ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 612.

³⁰⁸⁹ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 617.

³⁰⁹⁰ Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 524.

³⁰⁹¹ En realidad, cuando las Comunidades Europeas, en el párrafo 524 de su Primera comunicación escrita, intentan separar los "precios relativamente bajos" de la "evolución de los costos", parecen pasar por alto que, a menos que exista baja de los precios o contención de su subida, normalmente habrá una relación directa entre los costos de una empresa y sus precios.

³⁰⁹² Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 614.

³⁰⁹³ Primera comunicación escrita de China, párrafo 437; y Segunda comunicación escrita de China, párrafo 245.

WT/DS248/R, WT/DS249/R,
WT/DS251/R, WT/DS252/R,
WT/DS253/R, WT/DS254/R,

20 por ciento.³⁰⁹⁹ Los Estados Unidos añaden que, en un mercado de productos básicos en que las decisiones de compra se toman sobre la base del precio, un volumen significativo de productos baratos llevará los precios a la baja. Las barras de refuerzo, importadas en mayor cantidad, se vendían a precios muy inferiores a los del producto de fabricación nacional. Los Estados Unidos sostienen que, como constató la USITC, para hacer frente a esta competencia la rama de producción nacional se vio obligada a reducir sus precios para no sufrir una pérdida aún mayor de participación en el mercado frente a las importaciones.³¹⁰⁰

costo de las materias primas como los otros costos de fabricación son elementos componentes del costo de los productos vendidos. Los cambios del costo de los insumos entre 1999 y 2000 habrían determinado un aumento de los precios o bien su disminución, según la forma en que evolucionasen otras condiciones de la competencia, como la demanda. La evolución del costo de los insumos no podía, como parecen imaginar las Comunidades Europeas, determinar al mismo tiempo aumentos y disminuciones de los precios.³¹⁰⁴ Los Estados Unidos afirman que, en acentuado contraste con las Comunidades Europeas, la USITC aplicó un método coherente y objetivo para evaluar la evolución del costo de los insumos. Examinó debidamente todos los componentes del costo de los productos vendidos determinando que el costo de los insumos aumentó de 1999 a 2000. No se controvierte que los precios no siguieron el mismo camino.³¹⁰⁵ Esto plantea la pregunta de por qué, entre 1999 y 2000; la rama de producción nacional de barras de refuerzo no pudo recuperar los mayores costos de los insumos, así como los gastos de venta, administrativos y de carácter general que citan las Comunidades Europeas. Como observan las Comunidades Europeas, éste fue el período "en que la producción y la utilización de la capacidad alcanzaron su nivel máximo en los Estados Unidos"; por añadidura, la demanda se estaba acentuando. En un mercado en tales condiciones cabría prever que los precios siguieran a los costos. El motivo por el que los precios de las barras de refuerzo producidas en los Estados Unidos no siguieron a los costos en 2000 es una razón que las Comunidades Europeas pasan por alto: las importaciones.³¹⁰⁶

7.1316 Frente a estas respuestas, las Comunidades Europeas alegan que el análisis de la USITC sobre el costo de los insumos está formulado totalmente desde el punto de vista de si provocó o no la baja de los precios. Según las Comunidades Europeas, la USITC reconoció que la disminución del costo de los productos vendidos ocurrida en 1999 no podía explicar la magnitud de la baja de precios observada ese año (aunque esas disminuciones debieron tener algún efecto). Pero el argumento de las Comunidades Europeas era que el aumento de los otros costos de fabricación y de los gastos de venta, administrativos y de carácter general (que forman parte del costo de los productos vendidos) ocurrido en 2000, el año en que los ingresos de explotación disminuyeron, por lo que se constató un presunto daño grave³¹⁰⁷, son una causa de daño más probable que las bajas de precios causadas por el aumento de las importaciones.³¹⁰⁸ En efecto, sin el aumento de los costos la rama de producción nacional de barras de refuerzo habría tenido un ingreso de explotación de 68.368.692 dólares en lugar de una pérdida de 24.669.000 dólares: un nivel apreciable si se tienen en cuenta los ingresos de explotación de 1999, de 74.412.000 dólares.³¹⁰⁹ El informe de la USITC no contiene ningún análisis del aumento de los costos ni de sus motivos. Las Comunidades Europeas señalan que en 2000 la rama de producción nacional aumentó la utilización de su capacidad y el volumen de sus ventas. Tales hechos

no dan lugar a un aumento de los costos. La circunstancia de que no se produjera indica que hay otros factores que la USITC no estudió, pero que claramente debió haber estudiado, que eran una causa más probable de daño que el aumento de las importaciones. Las Comunidades Europeas alegan que los Estados Unidos no trataron esta cuestión. Sostienen que, en consecuencia, el informe de la USITC no da una explicación fundamentada de sus constataciones.³¹¹⁰

Omisión de facilitar una explicación fundamentada y suficiente

7.1317 China alega que la USITC no evaluó el daño causado por otros factores ni tampoco estableció claramente que esos otros factores no causaban daño, explicando por qué.³¹¹¹ China alega que la USITC no evaluó adecuadamente la complejidad de los supuestos factores de daño. Tampoco facilitó una explicación válida, clara y directa de la forma en que se había asegurado de que no se atribuyera al aumento de las importaciones el daño causado por otros factores. Por lo tanto, China considera que la USITC actuó en forma incompatible con el párrafo 1 del artículo 2 y el párrafo 2 b) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias.³¹¹²

7.1318 Los Estados Unidos alegan que la USITC llevó a cabo un examen fundamentado y suficiente del daño presuntamente causado por factores distintos del aumento de las importaciones, asegurándose de que no se atribuyera a las importaciones ningún daño causado por esos otros factores. En consecuencia, el análisis de la USITC a los efectos de la no atribución cumplió las prescripciones del párrafo 1 del artículo 2 y el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias. La USITC separó y distinguió del daño grave causado por el aumento de las importaciones todos los daños imputables a otros factores.³¹¹³

vi) *Tubos soldados*

Factores examinados por la USITC

Disminuciones de la demanda

7.1319 Corea alega que la omisión de la USITC de definir debidamente los productos similares en la categoría de los demás tubos soldados le impidió considerar adecuadamente las disminuciones de la demanda, que eran "otro factor" importante que afectaba a la rama de producción. Según Corea, las disminuciones de la demanda alcanzaron su máximo nivel en el caso de los demás tubos soldados (con exclusión de las tuberías de gran diámetro).³¹¹⁴

7.1320 Corea alega que resultan instructivas las constataciones de la USITC en la simultánea investigación antidumping sobre los tubos soldados. Como se señaló allí, los deterioros de los resultados de la rama de producción nacional al final del período objeto de investigación "se produjeron en el contexto de una declinación económica general y una disminución del consumo

³¹¹⁰ Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 403.

³¹¹¹ Primera comunicación escrita de China, párrafo 427.

³¹¹² Primera comunicación escrita de China, párrafo 430.

³¹¹³ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 607 y 616.

³¹¹⁴ Primera comunicación escrita de Corea, párrafo 151.

WT/DS248/R, WT/DS249/R,
WT/DS251/R, WT/DS252/R,
WT/DS253/R, WT/DS254/R,
WT/DS258/R, WT/DS259/R

producción tuvo que repercutir en los precios mucho más que lo que la USITC reconoce.³¹²⁵ Las Comunidades Europeas alegan que no basta comparar la capacidad de producción con el consumo entre el comienzo y el final del período. Existe una clara tendencia al aumento de la capacidad de producción, al mismo tiempo que el consumo aparente de los Estados Unidos se va atenuando. Los efectos de los aumentos del exceso de capacidad habrían sido mucho más graves en 1999 y 2000, impulsando los precios a la baja; pero no fueron objeto de un examen detenido.³¹²⁶

7.1328 Corea agrega que el expediente demuestra que la capacidad de producción nacional excedió del consumo aparente de los Estados Unidos ya en 1996, y que el expediente demuestra que la baja utilización de la capacidad fue consecuencia directa de un aumento de la capacidad superior a las proyecciones más optimistas sobre la demanda del mercado.³¹²⁷ Corea alega que esos aumentos de la capacidad de producción y los bajos índices de utilización aumentaron los costos e intensificaron la competencia entre los productores nacionales, lo cual, a su vez, hizo bajar los precios.³¹²⁸ Corea afirma que la USITC, a pesar de una disminución tan clara del índice de utilización de la capacidad, que ya era bajo, y de sus efectos en la situación de la rama de producción, no consideró por separado los efectos del exceso de capacidad de producción y la baja utilización de esa capacidad en los resultados de la rama de producción al final del período para asegurarse de que tales efectos no se atribuyeran a las importaciones.³¹²⁹

7.1329 Los Estados Unidos responden que la USITC no dejó de prestar claramente una atención detenida a las pruebas del expediente sobre los aumentos de la capacidad de producción, y analizó con bastante detalle si esos aumentos habían repercutido en los precios del mercado interno.³¹³⁰ Los Estados Unidos sostienen que la USITC observó correctamente que la capacidad de producción nacional había aumentado durante el período, pero también señaló que, durante el período objeto de investigación ese aumento había seguido en grado importante el crecimiento de la demanda, de modo que la mayor capacidad de producción sólo tuvo una repercusión mínima en el nivel de los precios en el mercado. Además, la USITC también constató correctamente que, aun con este aumento de la capacidad, el nivel de la producción nacional había disminuido, en realidad, durante los últimos años del período, lo que indicaba que la rama de producción no había logrado aprovechar su mayor capacidad debido al aumento de las importaciones ocurrido durante esos años.³¹³¹ Los Estados Unidos llegan a la conclusión de que, como los niveles de producción disminuyeron en 1999 y 2000, esa mayor capacidad sólo pudo tener, a lo sumo, efectos mínimos e indirectos en los precios del mercado durante esos dos años. En cambio, la presencia en el mercado de 300.000 toneladas más de mercancías importadas en 1999 y 2000 -que se vendieron sistemáticamente a menor precio que los productos nacionales- influyó sin duda en los precios de manera mucho más importante y directa

³¹²⁵ Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 527; Primera comunicación escrita de China, párrafo 448; y Primera comunicación escrita de Suiza, párrafo 306.

³¹²⁶ Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 533.

³¹²⁷ Primera comunicación escrita de Corea, párrafo 158.

³¹²⁸ Primera comunicación escrita de Corea, párrafo 159.

³¹²⁹ Primera comunicación escrita de Corea, párrafo 160.

³¹³⁰ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 630-632.

³¹³¹ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 625.

durante ese período, como constató razonablemente la USITC.³¹³² Los Estados Unidos sostienen que, teniendo en cuenta estos hechos, resulta claro que la USITC examinó detalladamente las pruebas del expediente y rechazó con acierto el argumento de que esta mayor capacidad de producción había tenido un impacto significativo en los precios durante los dos últimos años del período objeto de investigación.³¹³³

7.1330 China replica que, con respecto a los aumentos de la capacidad de producción nacional, la USITC evaluó cualitativamente los efectos del aumento de las importaciones y de los aumentos de la capacidad en la situación de la rama de producción. Como consecuencia de este método, a juicio

capacidad se manifestaron realmente en su forma más problemática cuando la demanda comenzó a declinar.³¹⁴¹ Desde luego, semejante exceso de capacidad de producción en un mercado en

son totalmente ajenos a la importación de otros productos tubulares soldados.³¹⁴⁸ Según Corea, la USITC desconoció por completo las pruebas del expediente que demostraban que la declinación sufrida por esa empresa no fue causada por las importaciones. Además, la conclusión de la USITC de que los resultados de esa empresa fueron causados por la baja de los valores unitarios (supuestamente causada, a su vez, por el aumento de las importaciones) no es más digna de crédito, ya que la propia USITC reconoce que actuó "cuidando de no atribuir excesivo peso al valor unitario medio, que sufre la influencia de cuestiones relativas a la combinación de productos".³¹⁴⁹

7.1336 Los Estados Unidos responden que, aunque los detalles acerca de los problemas del productor y sus resultados de explotación son confidenciales, la USITC examinó claramente las pruebas del expediente relativas a esas cuestiones y analizó en detalle la naturaleza y el alcance de los resultados de ese productor.³¹⁵⁰ Tomó nota específicamente de los argumentos presentados sobre la cuestión por los productores extranjeros y rechazó sus afirmaciones de que los resultados de explotación de la rama