

10.197 El Grupo Especial hace suyas las declaraciones del Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Tubos* sobre las facultades discrecionales de los Miembros por lo que respecta a su proceso interno de adopción de decisiones. Concretamente, el Órgano de Apelación constató lo siguiente:

"no nos interesa la forma en que las autoridades competentes de los Miembros de la OMC lleguen a adoptar sus determinaciones de aplicar medidas de salvaguardia. El *Acuerdo sobre Salvaguardias* no prescribe el proceso interno de adopción de decisiones para formular esa determinación. Ese proceso es competencia exclusiva de los Miembros de la OMC en el ejercicio de su soberanía. Únicamente nos interesa la determinación en sí misma, que es un acto singular del que puede tener que responder un Miembro de la OMC en un procedimiento de solución de diferencias de la OMC. No nos importa si ese acto singular es el resultado de una decisión adoptada por uno, por cien, o -como en este caso- por seis personas competentes para adoptar decisiones con arreglo a la legislación nacional de ese Miembro de la OMC. Lo que

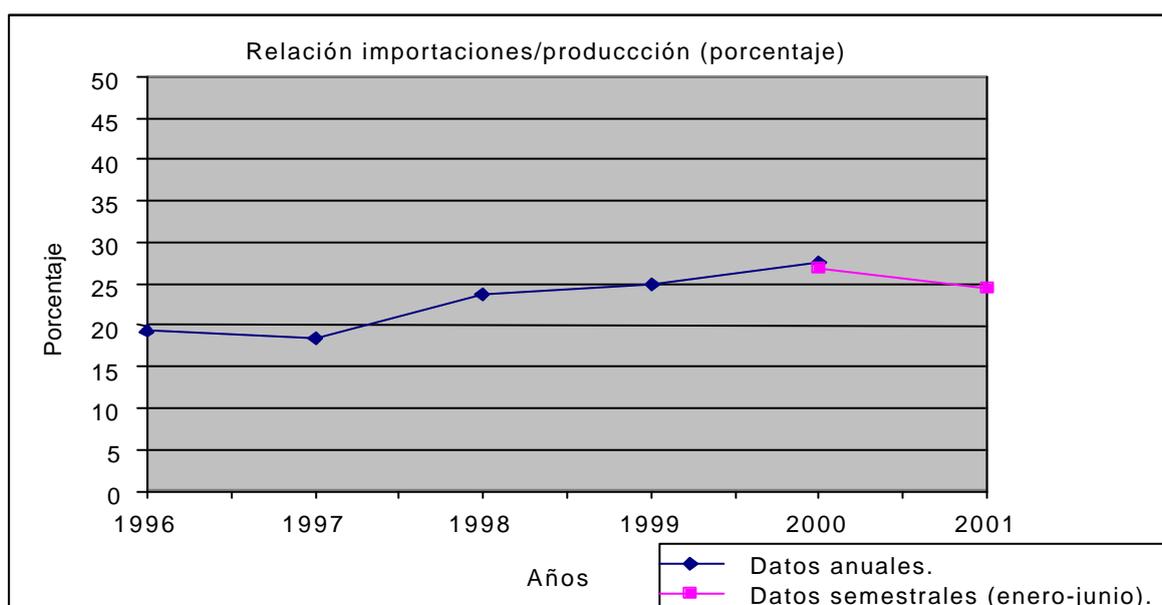
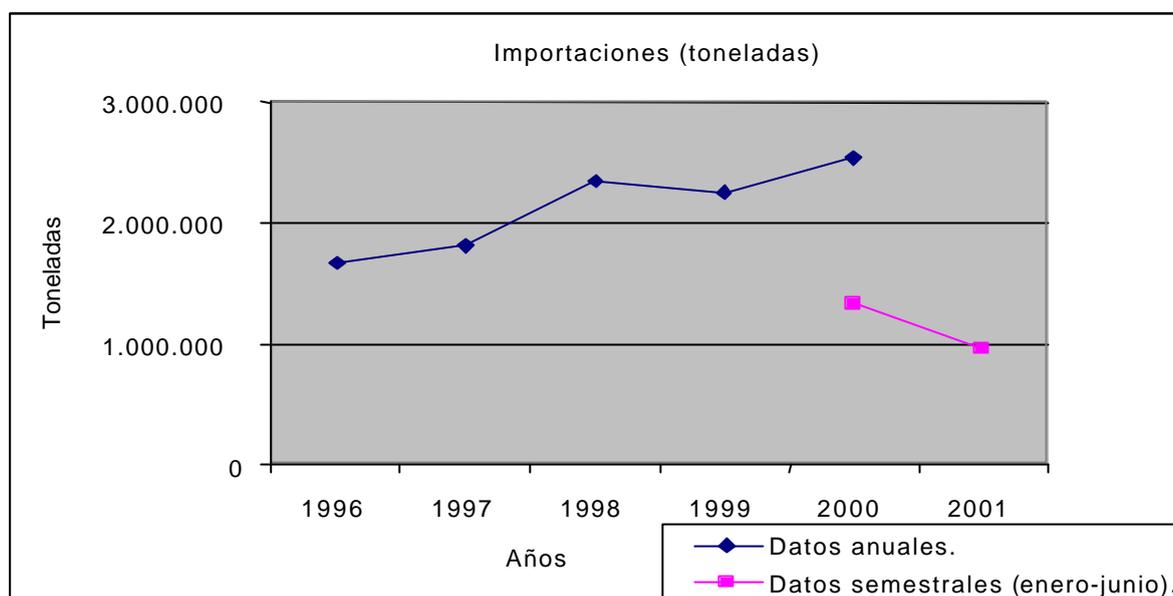
c) Barras laminadas en caliente

i) *Las constataciones de la USITC*

10.201 Por lo que respecta al aumento de las importaciones de barras laminadas en caliente, la USITC determinó lo siguiente:

"Constatamos que se ha satisfecho el criterio normativo del aumento de las importaciones. Las importaciones de barras laminadas en caliente aumentaron de 1,66 millones de toneladas en 1996 a 1,81 millones de toneladas en 1997, y después a 2,34 millones de toneladas en 1998. Las importaciones después disminuyeron a 2,26 millones de toneladas en 1999, pero aumentaron en 2000 a 2,53 millones de toneladas. En el período intermedio 2001 (enero-junio) las importaciones fueron inferiores en 952.392 toneladas a las del período intermedio de 2000, año en el que totalizaron 1,34 millones de toneladas. Las importaciones aumentaron un 52,5 por ciento de 1996 a 2000 y un 11,9 por ciento de 1999 a 2000.⁵⁰⁷¹

En relación con la producción estadounidense, las importaciones disminuyeron del 19,2 por ciento en 1996 al 18,4 por ciento en 1997, pero después aumentaron hasta el 23,8 por ciento en 1998, el 24,9 por ciento en 1999, y el 27,5 por ciento en 2000. La relación fue más baja en el período intermedio de 2001, un 24,6 por ciento, que en el de 2000, cuando fue del 27 por ciento.⁵⁰⁷² Las importaciones fueron más altas, tanto en términos absolutos como en relación con la producción estadounidense, en 2000 que en cualquier año anterior del período examinado, y experimentaron un aumento rápido y espec3 Tj -29



ii) *Alegaciones y argumentos de las partes*

10.203 Los argumentos de las partes relativos a las constataciones de la USITC figuran en las Secciones VII.F.4 y 5.c) *supra*.

iii) *Análisis del Grupo Especial*

Importaciones en términos absolutos

10.204 El Grupo Especial estima que la determinación de la USITC sobre el aumento de las importaciones de barras laminadas en caliente, tal como figura en su informe⁵⁰⁷⁵, no contiene una

⁵⁰⁷⁵ Informe de la USITC, volumen I, página 92.

explicación adecuada y razonada de la manera en que los elementos de hecho respaldan la determinación. La USITC se basó en que las importaciones en 2000 fueron mayores que en ningún año anterior del período examinado, así como en el "aumento rápido y espectacular" de 1999 a 2000. Se reconoció la disminución entre el período intermedio de 2000 y el de 2001, pero la USITC no explicó por qué, a pesar de ella, constató que las importaciones habían aumentado en términos absolutos. Lo hizo únicamente con respecto a la relación entre las importaciones y la producción nacional⁵⁰⁷⁶, una constatación que el Grupo Especial tratará por separado.

10.205 El hecho de que no se tuvieran en cuenta los datos más recientes sobre el período intermedio de 2001 por lo que respecta a las importaciones en términos absolutos, es, a juicio del Grupo Especial, grave. La disminución que tuvo lugar del período intermedio de 2000 (1,34 millones de toneladas) al período intermedio de 2001 (952.392 toneladas) fue una disminución del 28,9 por ciento, mientras que el aumento en el período interanual anterior (1999 a 2000), que se caracterizó como "rápido y espectacular" no pasó del 11,9 por ciento. A la luz de esa disminución en el período más reciente, el Grupo Especial no cree que la tendencia de las importaciones de 1996 a 2000 (un aumento del 52,5 por ciento) sea suficiente como base de una constatación de que, en el momento de formularse la determinación, las importaciones de barras laminadas en caliente "están aumentando en tal cantidad".

10.206 A juicio del Grupo Especial, la mejor forma de describir la tendencia de las importaciones en términos absolutos entre 1997 y el período intermedio de 2001 es como una sucesión de aumentos y disminuciones de año a año. Dado este movimiento de sube y baja, que finalizó con una disminución del 28,9 por ciento (en el período intermedio de 2001), el Grupo Especial no cree que los hechos respalden una conclusión de aumento de las importaciones, y la USITC tampoco ha dado una explicación en ese sentido. El Grupo Especial reconoce que hasta 2000 hubo una tendencia al aumento neta; en otras palabras, los dos aumentos en 1998 y 2000 fueron mayores que la disminución en 1999. Sin embargo, las cosas cambian de nuevo significativamente cuando se incluye la disminución (28,9 por ciento) en el período intermedio de 2001, circunstancia que la USITC reconoció pero no evaluó. Tomando en cuenta todas las características cualitativas y cuantitativas de las tendencias de las importaciones a lo largo del período de examen, el Grupo Especial constata, por tanto, que la determinación de la USITC sobre el aumento de las importaciones de barras laminadas en caliente, tal como se publicó en su informe⁵⁰⁷⁷, no contiene una explicación razonada y adecuada de la manera en que los elementos de hecho respaldan una conclusión de que las importaciones de barras laminadas en caliente "están aumentando en tal cantidad".

10.207 Es muy posible que el aumento que tuvo lugar de 1997 a 1998, o de 1996 a 1998, en sí mismo, pudiera considerarse como un aumento que satisfacía los criterios establecidos en el párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias. Sin embargo, en el momento

Importaciones en términos relativos

10.208 El Grupo Especial considera también que la determinación de la USITC sobre el aumento, en relación con la producción nacional, de las importaciones de barras laminadas en caliente⁵⁰⁷⁸ no contiene una explicación adecuada y razonada de la manera en que los elementos de hecho respaldan la determinación. La conclusión de la USITC se basó en la declaración de que la relación entre las importaciones y la producción nacional en 2000 fue "más alta que en cualquier año anterior del período de 10 años", y experimentó un aumento rápido y espectacular de las importaciones.⁹³¹⁸⁶

totalizaron 169.889 toneladas. Las importaciones aumentaron un 52,7 por ciento de 1996 a 2000, y un 33,6 por ciento de 1999 a 2000.⁵⁰⁸⁰

En relación con la producción estadounidense, las importaciones disminuyeron del 17,6 por ciento en 1996 al 17,3 por ciento en 1997, aumentaron al 19,5 por ciento en 1998, disminuyeron al 17 por ciento en 1999, y después aumentaron al 23,7 por ciento en 2000.

En el período intermedio de 2001, la relación, un 23,9 por ciento, fue más alta que en el período intermedio de 2000, cuando se cifró en un 23,6 por ciento.⁵⁰⁸¹

Las importaciones fueron más altas, tanto en términos absolutos como en relación con la producción estadounidense, en 2000 que en cualquier año anterior del período examinado, y experimentaron un aumento rápido y espectacular. Aunque el volumen de las importaciones disminuyó en la comparación entre períodos intermedios, la relación entre las importaciones y la producción estadounidense en el período intermedio de 2001 fue más alta que la de cualquier año completo del período examinado".

Habida cuenta de lo anterior, constatamos que las importaciones han aumentado y que se satisface el primer criterio normativo."⁵⁰⁸²

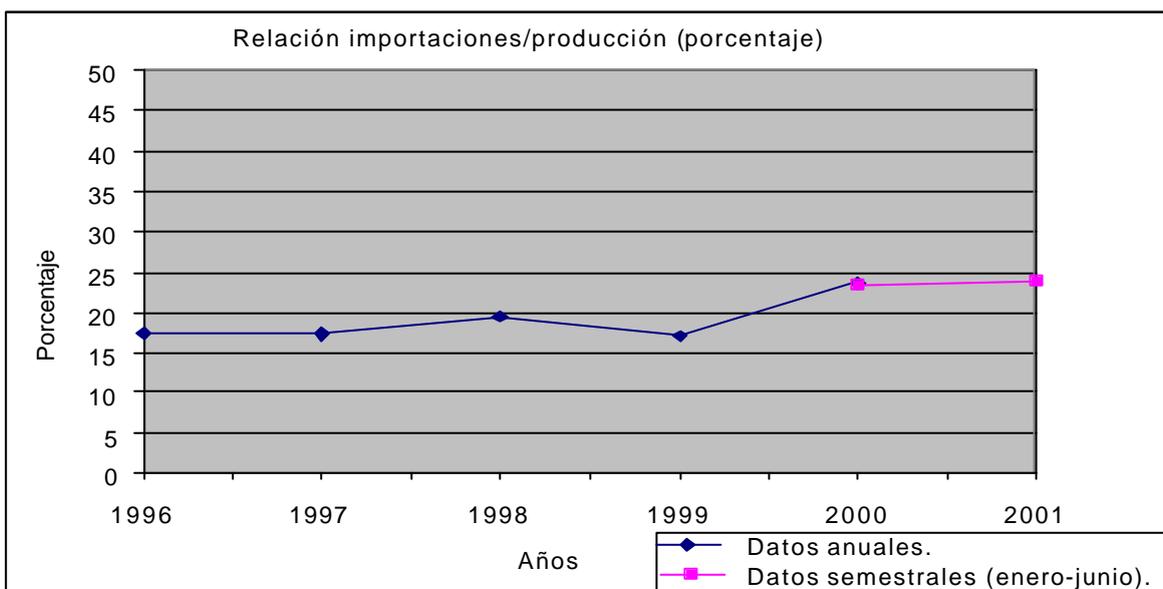
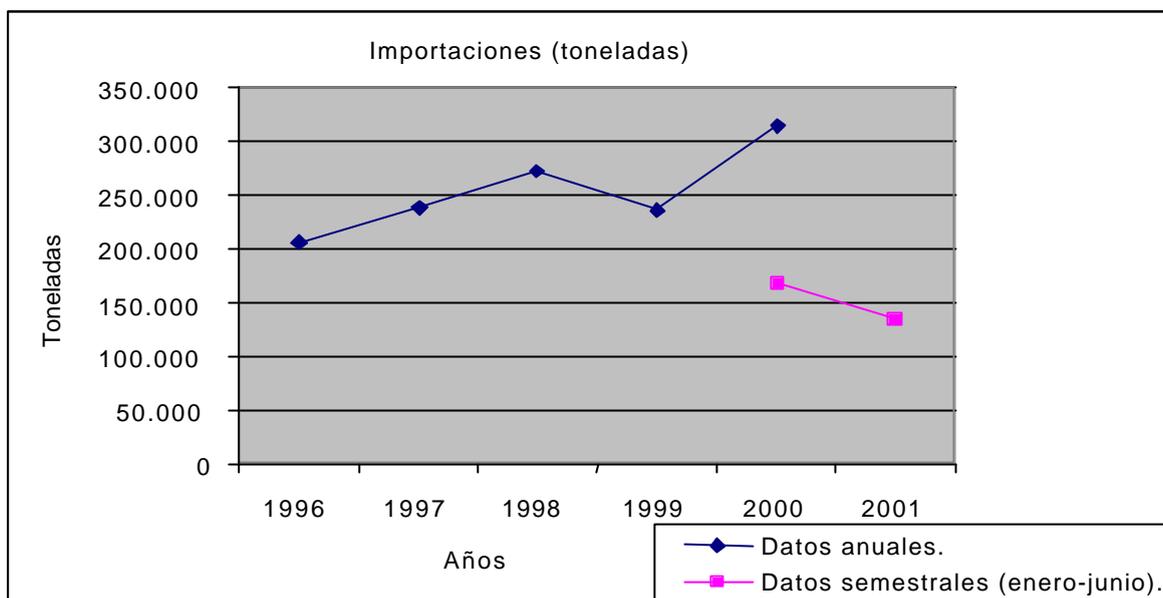
10.212 Las tendencias de las importaciones, tanto en términos absolutos como en términos relativos, se exponen en los siguientes gráficos, que ilustran los datos en los que se apoyó la USITC⁵⁰⁸³:

⁵⁰⁸⁰ (Nota original). Informe Confidencial e Informe Público, cuadro LONG-6.

⁵⁰⁸¹ (Nota original). Informe Confidencial e Informe Público, cuadro LONG-6.

⁵⁰⁸² Informe de la USITC, volumen I, páginas 101-102.

⁵⁰⁸³ Los datos representados en los dos gráficos siguientes figuran en el Informe de la USITC, concretamente en el cuadro LONG-6, página LONG-10. Como se puede observar en los gráficos, los datos correspondientes a 2001 no se han "anualizado", y se han dejado en su forma bruta. El Grupo Especial considera que ese formato es suficiente para llegar a una conclusión sobre las tendencias de las importaciones en el pasado más reciente, por lo que no se pronuncia sobre si, y en qué forma, esos datos semestrales pueden "anualizarse", cuestión sobre la cual hay desacuerdo entre las partes.



ii) Alegaciones y argumentos de las partes

10.213 Las alegaciones y argumentos de las partes relativos a las constataciones de la USITC figuran en las secciones VII.F.4 y 5.d) *supra*.

iii) Análisis del Grupo Especial

Importaciones en términos relativos

10.214 El Grupo Especial estima que la determinación de la USITC sobre el aumento, en relación con la producción nacional, de las importaciones de barras acabadas en frío⁵⁰⁸⁴ contiene una explicación adecuada y razonada de la manera en que los elementos de hecho respaldan la

⁵⁰⁸⁴ Informe de la USITC, volumen I, páginas 101-102.

determinación. Tras un movimiento ascendente y descendente entre 1996 y 1999 (que comenzó en un 17,6 por ciento y terminó en un 17 por ciento) sin ninguna tendencia neta global significativa, las importaciones aumentaron al 23,7 por ciento en 2000 y al 23,9 por ciento en el período intermedio de 2001. Comparando las dos proporciones, esto representa un aumento del 40,6 por ciento, y es algo que tuvo lugar en un pasado reciente. Dadas las tendencias globalmente neutrales en el período hasta 1999, el Grupo Especial no observa en el período precedente al pasado más reciente ninguna circunstancia que pueda arrojar dudas sobre su evaluación de las tendencias más recientes.⁵⁰⁸⁵

10.215 En consecuencia, el Grupo Especial estima que la determinación de la USITC sobre el aumento, en relación con la producción nacional, de las importaciones de barras acabadas en frío⁵⁰⁸⁶ contiene una explicación adecuada y razonada de la manera en que los elementos de hecho respaldan la determinación.

10.216 El Grupo Especial toma nota de las dudas expresadas por las Comunidades Europeas sobre si

Importaciones en términos absolutos

10.219 Dada la constatación del Grupo Especial sobre las importaciones en términos relativos no hay necesidad de formular constataciones sobre las importaciones en términos absolutos, ya que esas constataciones no podrían modificar el resultado global de que han de rechazarse las alegaciones formuladas por los reclamantes de que se ha infringido el párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias porque las importaciones no han aumentado. En consecuencia, el Grupo Especial, dado que ya se ha pronunciado con respecto a las alegaciones basadas en las importaciones en términos relativos, no ve la necesidad de examinar las alegaciones concernientes a las importaciones en términos absolutos.

Conclusión

10.220 El Grupo Especial constata, por consiguiente, que el Informe de la USITC contenía una explicación adecuada y razonada de la manera en que los elementos de hecho respaldan la determinación formulada con respecto al "aumento de las importaciones" de barras acabadas en frío en términos relativos. La determinación de la USITC de que las importaciones de barras acabadas en frío estaban "aumentando en tal cantidad" no es incompatible con la prescripción del párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias de que las importaciones del producto "estén aumentando en (tal) cantidad". En consecuencia, el Grupo Especial rechaza las alegaciones de infracción formuladas a este respecto.

e) Barras de refuerzo

i) *Las constataciones de la USITC*

10.221 Por lo que respecta al aumento de las importaciones de barras de refuerzo, la USITC determinó lo siguiente:

"Constatamos que se ha satisfecho el criterio normativo del aumento de las importaciones.

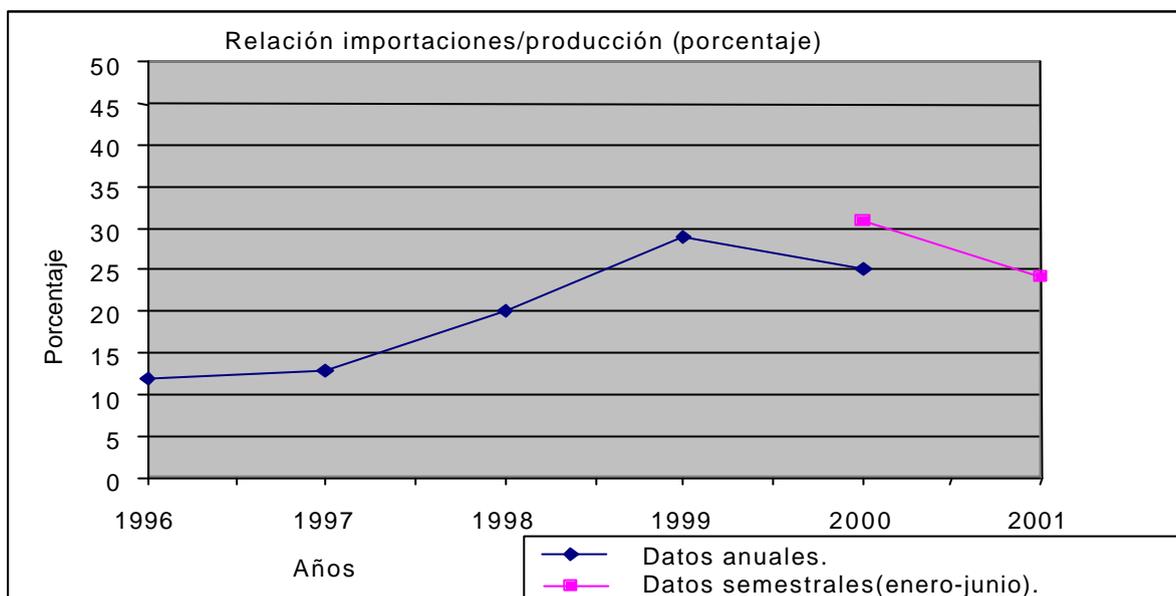
Las importaciones de barras de refuerzo aumentaron de 581.731 toneladas en 1996 a 701.303 toneladas en 1997, y después hasta 1,2 millones de toneladas en 1998. Las importaciones aumentaron de nuevo hasta 1,8 millones de toneladas en 1999, y después disminuyeron hasta 1,7 millones de toneladas en 2000. Las importaciones fueron menores en el período intermedio de 2001, 852.488 toneladas, que en el de 2000, cuando se cifraron en 985.991 toneladas.⁵⁰⁸⁹

En relación con la producción estadounidense, las importaciones aumentaron del 11,7 por ciento en 1996 al 12,8 por ciento en 1997, el 19,9 por ciento en 1998 y el 29,1 por ciento en 1999. Esa relación después disminuyó al 25,2 por ciento en 2000. La relación fue menor en el período intermedio de 2001, 24,3 por ciento, que en el de 2000, cuando se cifró en un 30,9 por ciento.⁵⁰⁹⁰

⁵⁰⁸⁹ (Nota original). Informe Confidencial e Informe Público, cuadro LONG-7.

⁵⁰⁹⁰ (Nota original). Informe Confidencial e Informe Público, cuadro LONG-7.

A pesar de la disminución con respecto a los niveles de 1999, las importaciones en 2000 fueron sustancialmente superiores a las de anteriores partes del período examinado, como consecuencia del aumento rápido y espectacular en los dos años anteriores. La cuantía de las importaciones en 2000 fue un 187 por ciento superior a la cuantía en 1996 y un 35,8 por ciento superior a la cuantía en 1998, y la relación entre las importaciones y la producción estadounidense en 2000 fue más del doble que la de



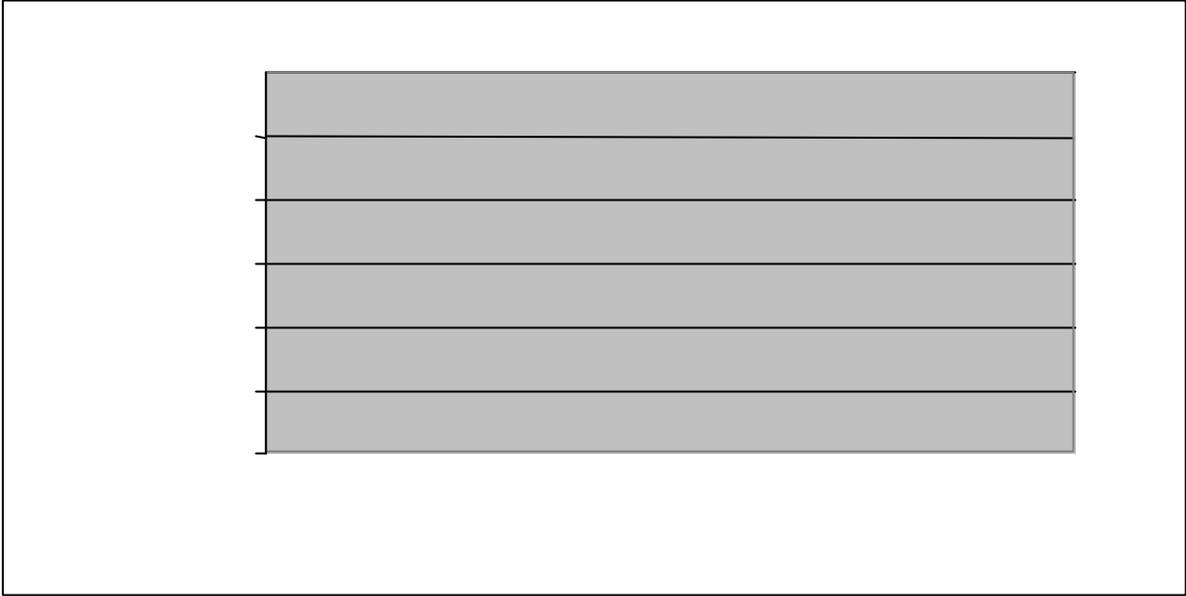
ii)

10.226 Por lo que respecta a la cuestión planteada por los reclamantes sobre si el aumento fue lo bastante súbito, lo bastante agudo, lo bastante reciente y lo bastante importante *para causar daños graves*, cabe señalar que esto es una cuestión que debe abordarse en el contexto de *las causas del daño grave*, no en el contexto de la naturaleza del aumento, en el marco del cual no puede hacerse un juicio bien fundamentado al respecto. En ese sentido, la constatación del Grupo Especial sobre el aumento de las importaciones debe interpretarse en conjunción con sus ulteriores constataciones sobre las demás condiciones del párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias. En consecuencia, el Grupo Especial estima que la determinación de la USITC sobre el aumento de las importaciones de barras de refuerzo⁵⁰⁹⁴ contiene una explicación adecuada y razonada de la manera en que los elementos de hecho respaldan la determinación.

Importaciones en términos relativos

10.227 Dada la constatación del Grupo Especial sobre las importaciones en términos absolutos no hay necesidad de formular constataciones sobre las importaciones en términos relativos, ya que esas constataciones no podrían modificar el resultado global de que han de rechazarse las alegaciones formuladas por los reclamantes de que se ha infringido el párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias porque las importaciones no han aumentado. En consecuencia, el Grupo Especial, dado que ya se ha pronunciado con respecto a las alegaciones Tw :1255 Tc 0.3572 Ts en términos relativos

bruscamente hasta 2,63 millones de toneladas cortas en 2000. La cuantía de las importaciones aumentó un 24,2 por ciento entre 1999 y 2000, lo que fue el mayor aumento porcentual anual del período examinado, y en 2000 alcanzó su nivel más alto en el período examinado. Las importaciones se mantuvieron a un nivel muy elevado en el período intermedio de 2001, sólo ligeramente (1,7 por ciento) por debajo del nivel del mismo período de 2000. Las importaciones se cifraron en 1,41 millones de toneladas cortas en el período intermedio de 2001, en comparación con 1,44 millones de toneladas cortas en el mismo período de 2000.⁵⁰⁹⁵ Por tanto, las importaciones de tubos soldados (distintos de los artículos tubulares para campos petrolíferos) han aumentado en términos absolutos.⁵⁰⁹⁶



iii) *Análisis del Grupo Especial*

6esente c2R, WT/DS108/75 68, -s en términos absolutos
cauj v USITDace los7 108.75 68,-s

10.232 En el presente contexto, el Grupo Especial no abordará la alegación de las Comunidades Europeas, Corea y Suiza de que la USITC tenía que hacer constataciones sobre cada uno de los productos que había agrupado como "ciertos productos tubulares".⁵¹⁰⁰ Este argumento es similar a los

Conclusión

10.239 El Grupo Especial constata, por consiguiente, que el Informe de la USITC contiene una explicación adecuada y razonada de la manera en que los elementos de hecho respaldan la determinación formulada con respecto al "aumento de las importaciones" de tubos soldados en términos absolutos. La determinación de la USITC de que las importaciones de tubos soldados estaban "aumentando en tal cantidad" no es incompatible con la prescripción del párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias de que las importaciones del producto "estén aumentando en (tal) cantidad". Por consiguiente, el Grupo Especial rechaza las alegaciones de infracción formuladas a este respecto.

g) ABJH

i) *Las constataciones de la USITC*

10.240 Por lo que respecta al aumento de las importaciones de ABJH, la USITC determinó lo siguiente:

"Constatamos que se ha satisfecho el criterio normativo del aumento de las importaciones. Las importaciones de accesorios y bridas aumentaron regularmente tanto en términos absolutos como en relación con la producción nacional durante el período examinado; el mayor aumento tuvo lugar al final del período. Las importaciones aumentaron un 30,8 por ciento de 1996 a 2000, incluido un 15,3 por ciento entre 1999 y 2000. En el período intermedio de 2001 las importaciones fueron un 32,1 por ciento superiores a las del mismo período de 2000.⁵¹⁰⁵

La relación entre las importaciones y la producción estadounidense también aumentó significativamente durante el período examinado, pasando del 50,5 por ciento en 1996 al 69,7 por ciento en 2000, y alcanzó su nivel más alto para un año completo en 2000. La relación en el período intermedio de 2001 (88,8 por ciento) fue sustancialmente superior a la del mismo período de 2000 (59,4 por ciento).⁵¹⁰⁶

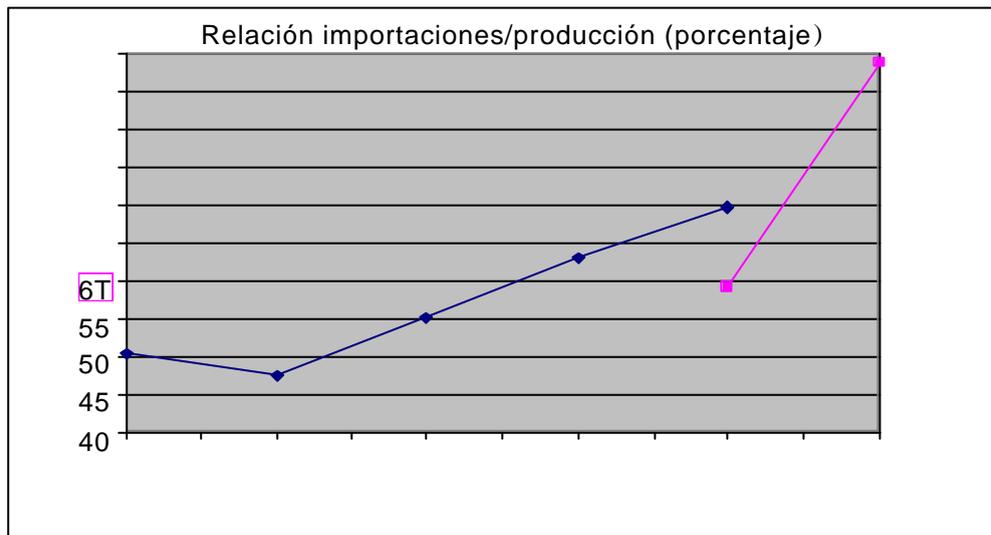
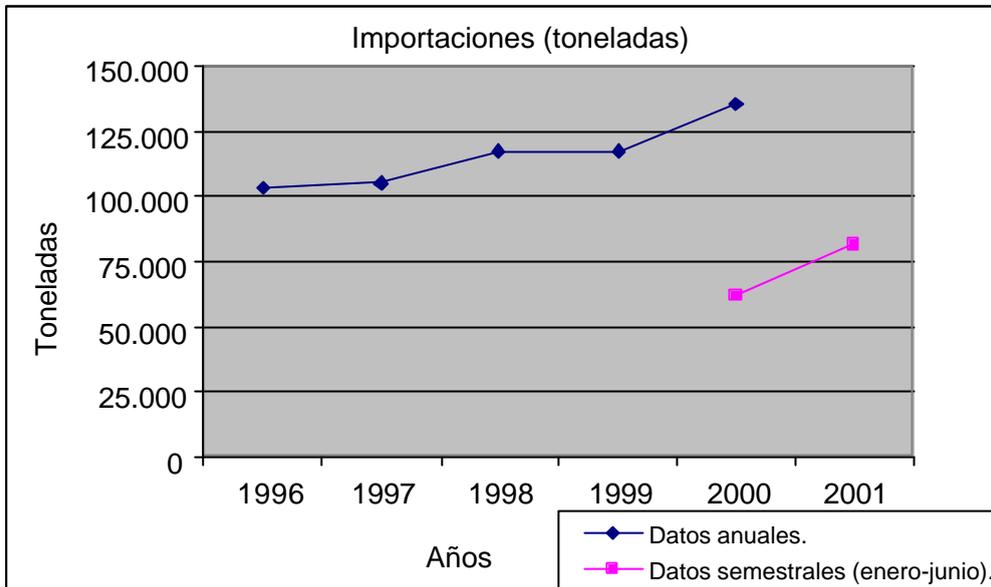
Por tanto, las importaciones de accesorios, bridas y juntas de herramientas están entrando en los Estados Unidos en cantidades superiores."⁵¹⁰⁷

⁵¹⁰⁵ (Nota original). Las importaciones alcanzaron su nivel más alto del período examinado en 2000 (135.399 toneladas cortas), y fueron significativamente superiores al nivel del segundo año en orden de magnitud, 1999 (117.461 toneladas cortas). En el período intermedio de 2001 las importaciones totalizaron 81.380 toneladas cortas, nivel muy superior al del mismo período en 2000 (61.588 toneladas cortas). El valor del total de las importaciones también aumentó sustancialmente durante el período examinado (45,9 por ciento), y entre 1999 y 2000 (19,3 por ciento), y alcanzó su nivel máximo para un año completo en 2000 (307,9 millones de dólares). El valor de las importaciones fue significativamente más alto en el período intermedio de 2001 (182,3 millones de dólares) que en el mismo período de 2000 (144,7 millones de dólares). Informe Confidencial e Informe Público, cuadro TUBULAR-C-6.

⁵¹⁰⁶ (Nota original). Informe Confidencial e Informe Público, cuadro TUBULAR-8.

⁵¹⁰⁷ Informe de la USITC, volumen I, página 171.

10.241 Las tendencias de las importaciones, tanto en términos absolutos como en términos relativos, se exponen en los siguientes gráficos, que ilustran los datos en los que se apoyó la USITC⁵¹⁰⁸:



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 1000

importaciones debe interpretarse en conjunción con sus ulteriores constataciones sobre las demás condiciones del párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias.

10.247 La determinación de la USITC de que las importaciones de ABJH "estaban aumentando" no es incompatible con la prescripción del párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias de que las importaciones del producto "estén aumentando en (tal) cantidad". El Grupo Especial rechaza las alegaciones de infracción formuladas a este respecto.

Importaciones en términos absolutos

10.248 Dada la constatación del Grupo Especial sobre las importaciones en términos relativos no hay necesidad de formular constataciones sobre las importaciones en términos absolutos, ya que esas constataciones no podrían modificar el resultado global de que han de rechazarse las alegaciones formuladas por los reclamantes de que se ha infringido el párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias porque las importaciones no han aumentado. En consecuencia, el Grupo Especial, dado que ya se ha pronunciado con respecto a las alegaciones basadas en las importaciones en términos relativos, no ve la necesidad de examinar las alegaciones concernientes a las importaciones en términos absolutos.

Conclusión

10.249 Por consiguiente, el Grupo Especial constata que el Informe de la USITC contenía una explicación adecuada y razonada de la manera en que los elementos de hecho respaldan la determinación formulada con respecto al aumento, en términos relativos, de las importaciones de ABJH. La determinación de la USITC de que las importaciones de ABJH estaban aumentando no es incompatible con la prescripción del párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias de que las importaciones del producto "estén aumentando en (tal) cantidad". En consecuencia, el Grupo Especial rechaza las alegaciones de infracción formuladas a este respecto.

h) Barras de acero inoxidable

i) *Las constataciones de la USITC*

10.250 Por lo que respecta al aumento de las importaciones de barras de acero inoxidable, la USITC determinó lo siguiente:

"Constatamos que se ha satisfecho el criterio normativo del aumento de las importaciones.

En términos cuantitativos, las importaciones de barras de acero inoxidable y perfiles ligeros aumentaron un 53,8 por ciento durante los cinco años completos del período de investigación, pasando de 97.900 toneladas cortas en 1996 a 150.600 toneladas cortas en 2000.⁵¹¹³

inoxidable aumentaron en 44.000 toneladas cortas.⁵¹¹⁴ La cuantía de las importaciones disminuyó entre el período intermedio de 2000 y el de 2001, pasando de 83.400 toneladas cortas a 69.200 toneladas cortas.⁵¹¹⁵

La relación entre las importaciones de barras de acero inoxidable y la producción nacional también aumentó significativamente durante el período, pasando del 51,8 por ciento en 1996 al 84,1 por ciento en 2000; el mayor aumento porcentual de la relación (19,3 puntos porcentuales) tuvo lugar en 2000.⁵¹¹⁶ La relación entre las importaciones y la producción nacional disminuyó del 87,9 por ciento en el período intermedio de 2000 al 84,6 por ciento en el de 2001.⁵¹¹⁷

En suma, las importaciones de barras y perfiles ligeros aumentaron significativamente, no sólo en términos cuantitativos sino también en relación con la producción nacional, entre 1996 y 2000; el mayor aumento de las importaciones tuvo lugar el último año completo del período. Aunque entre 2000 y el período intermedio de 2001 las importaciones disminuyeron no sólo en cantidad sino también en relación con la producción nacional, constatamos que se ha satisfecho el primer criterio normativo".⁵¹¹⁸

10.251 Las tendencias de las importaciones, tanto en términos absolutos como en términos relativos, se exponen en los siguientes gráficos, que ilustran los datos en los que se apoyó la USITC⁵¹¹⁹:

⁵¹¹⁴ (Nota original). Informe Confidencial e Informe Público, cuadros STAINLESS-6 y STAINLESS-C-4.

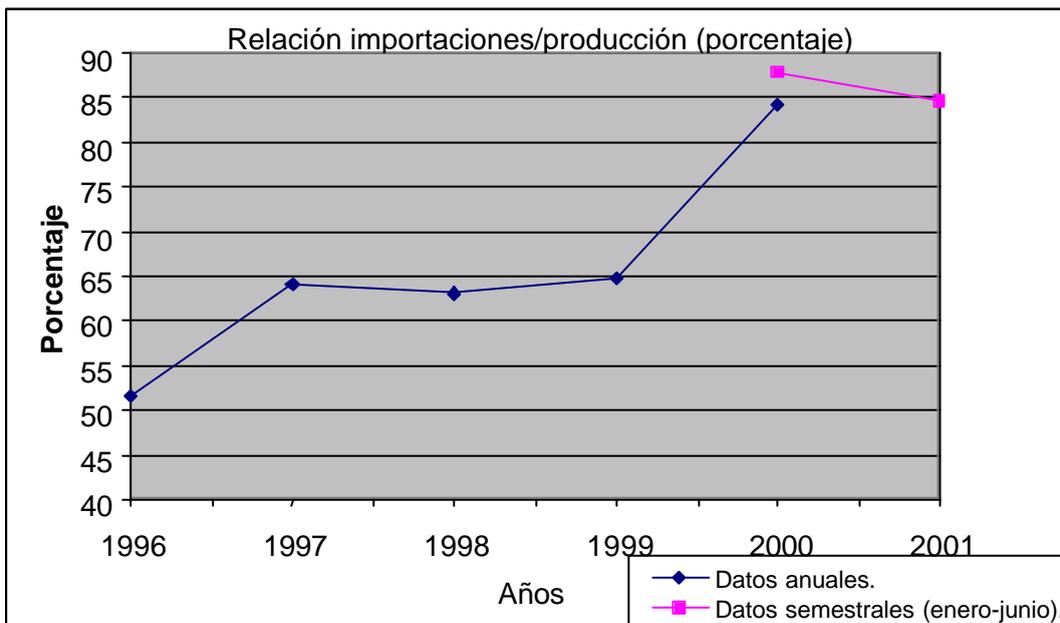
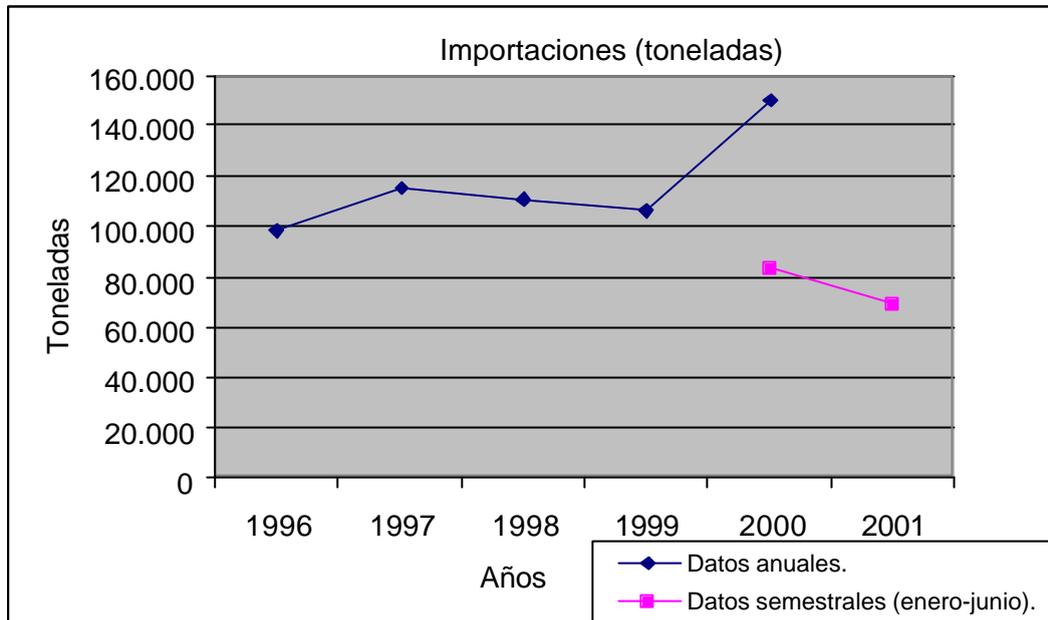
⁵¹¹⁵ (Nota original). Informe Confidencial e Informe Público, cuadros STAINLESS-6 y STAINLESS C-4.

⁵¹¹⁶ (Nota original). Informe Confidencial e Informe Público, cuadro STAINLESS-6.

⁵¹¹⁷ (Nota original). Informe Confidencial e Informe Público, cuadro STAINLESS-6.

⁵¹¹⁸ Informe de la USITC, volumen I, páginas 205-206.

⁵¹¹⁹ Los datos representados en los dos gráficos siguientes figuran en el Informe de la USITC, concretamente en el cuadro STAINLESS-6, página STAINLESS-11, y en el cuadro STAINLESS-C-4. Como se puede observar en los gráficos, los datos correspondientes a 2001 no se han "anualizado", y se han dejado en su forma bruta. El Grupo Especial considera que ese formato es suficiente para llegar a una conclusión sobre las tendencias de las importaciones en el pasado más reciente, por lo que no se pronuncia sobre si, y en qué forma, esos datos semestrales pueden "anualizarse", cuestión sobre la cual hay desacuerdo entre las partes.



ii) *Alegaciones y argumentos de las partes*

10.252 Los argumentos de las partes relativos a las constataciones de la USITC figuran en las secciones VII.F.4 y 5 h) *supra*.

iii) *Análisis del Grupo Especial*

Importaciones en términos relativos

10.253 El Grupo Especial estima que la determinación de la USITC del aumento, en relación con la producción nacional, de las importaciones de barras de acero inoxidable⁵¹²⁰ contiene una explicación

⁵¹²⁰ Informe de la USITC, volumen I, páginas 101-102.

adecuada y razonada de la manera en que los elementos de hecho respaldan la determinación. La USITC constató que la "relación entre las importaciones de barras de acero inoxidable y la producción nacional aumentó significativamente durante el período, pasando del 51,8 por ciento en 1996 al 84,1 por ciento en 2000". La USITC también observó que "el mayor aumento porcentual de la relación (19,3 puntos porcentuales)" tuvo lugar en 2000. Según la USITC, la ligera disminución en el pasado más reciente (del 87,9 por ciento en el período intermedio de 2000 al 84,6 por ciento en el de 2001) no era obstáculo para constatar que se había satisfecho el requisito del aumento de las importaciones.⁵¹²¹

10.254 El Grupo Especial estima que esto representa una explicación satisfactoria de la manera en que los elementos de hecho respaldan la determinación. En particular, a la luz del importante aumento de 1999 a 2000 (19,3 puntos porcentuales), la disminución en 3,3 puntos porcentuales del período intermedio de 2000 al de 2001 es, contrariamente a lo que afirman las Comunidades Europeas⁵¹²², insignificante. Tampoco menoscaba una constatación de que las importaciones, en relación con la producción nacional, permanecen a niveles altos, por lo que las importaciones de barras de acero inoxidable "están aumentando en (tal) cantidad".

10.255 El Grupo Especial conviene en que el aumento, en términos relativos, de las importaciones de barras de acero inoxidable, dado el aumento agudo de 1999 a 2000, es hasta cierto punto reciente, agudo, súbito e importante. El que el aumento del 40,6 por ciento fuera lo bastante súbito, agudo, e importante *para causar daños graves* es una cuestión que debe abordarse en el contexto de *las causas del daño grave*, no en el contexto de la naturaleza del aumento, en el marco del cual no puede hacerse un juicio bien fundamentado al respecto. En ese sentido, la constatación del Grupo Especial sobre el aumento de las importaciones debe interpretarse en conjunción con sus ulteriores constataciones sobre las demás condiciones del párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias.

Importaciones en términos absolutos

10.256 Dada la constatación del Grupo Especial sobre las importaciones en términos relativos no hay necesidad de formular constataciones sobre las importaciones en términos absolutos, ya que esas constataciones no podrían modificar el resultado global de que han de rechazarse las alegaciones formuladas por los reclamantes de que se ha infringido el párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias porque las importaciones no han aumentado. En consecuencia, el Grupo Especial, dado que ya se ha pronunciado con respecto a las alegaciones basadas en las importaciones en términos relativos, no ve la necesidad de examinar las alegaciones concernientes a las importaciones en términos absolutos.

Conclusión

10.257 Por consiguiente, el Grupo Especial constata que el Informe de la USITC contenía una explicación adecuada y razonada de la manera en que los elementos de hecho respaldan la determinación formulada con respecto al aumento, en términos relativos, de las importaciones de barras de acero inoxidable. La determinación de la USITC de que las importaciones de barras de acero inoxidable estaban aumentando no es incompatible con la prescripción del párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias de que las importaciones del producto "estén aumentando

⁵¹²¹ Informe de la USITC, volumen I, página 206.

⁵¹²² Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 350.

en (tal) cantidad". En consecuencia, el Grupo Especial rechaza las alegaciones de infracción formuladas a este respecto.

i) Alambre de acero inoxidable

i) *Las constataciones de la USITC*

10.258 Por lo que respecta al aumento de las importaciones de alambre de acero inoxidable, la USITC determinó lo siguiente:

"Constatamos que se ha satisfecho el criterio normativo del aumento de las importaciones.

En términos cuantitativos, las importaciones de alambre de acero inoxidable aumentaron de 27.300 toneladas cortas en 1996 a 31.300 toneladas cortas en 2000.⁵¹²³ La cuantía de las importaciones de alambre de acero inoxidable fluctuó algo durante el período, pasando de 27.300 toneladas cortas en 1996 a 29.900 toneladas cortas en 1997, y después a 30.700 toneladas cortas en 1998.⁵¹²⁴ La cuantía de las importaciones disminuyó después un 19,4 por ciento, hasta 24.700 toneladas cortas, en 1999. Sin embargo, el mayor aumento de la cuantía de las importaciones tuvo lugar entre 1999 y 2000, cuando las importaciones aumentaron un 26,5 por ciento, de 24.800 toneladas cortas a 31.300 toneladas cortas.⁵¹²⁵ La cuantía de las importaciones de acero inoxidable aumentó entre los períodos intermedios de 2000 y de 2001, cuando los volúmenes de importación aumentaron de 16.000 toneladas cortas a 16.500 toneladas cortas.⁵¹²⁶

La relación entre las importaciones de alambre de acero inoxidable y la producción nacional mostró una tendencia similar durante el período de investigación. La relación se mantuvo relativamente estable (entre el 31 y el 32 por ciento) en los tres primeros años del período, pero después cayó al 23,9 por ciento en 1999.⁵¹²⁷ La relación entre las importaciones de alambre de acero inoxidable y la producción nacional aumentó después en 5,5 puntos porcentuales, hasta el 29,4 por ciento, en 2000.⁵¹²⁸ La relación entre las importaciones y la rama de producción nacional

⁵¹²³ (Nota original). Informe Confidencial e Informe Público, cuadro STAINLESS-9 y STAINLESS-C-7.

⁵¹²⁴ (Nota original). Informe Confidencial e Informe Público, cuadro STAINLESS-9 y STAINLESS-C-7.

⁵¹²⁵ (Nota original). Informe Confidencial e Informe Público, cuadro STAINLESS-9 y STAINLESS-C-7.

⁵¹²⁶ (Nota original). Informe Confidencial e Informe Público, cuadro STAINLESS-9 y STAINLESS-C-7.

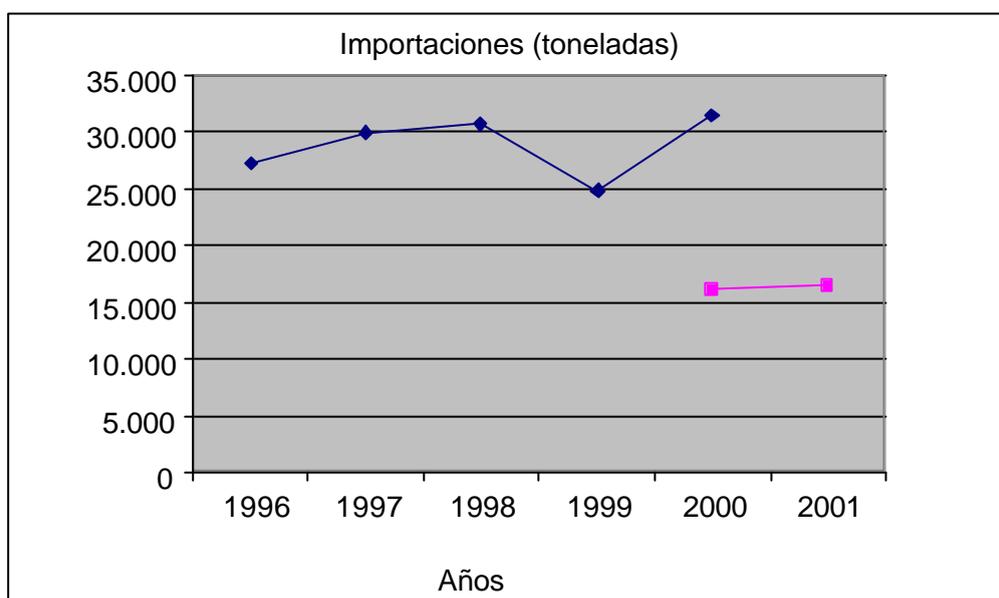
⁵¹²⁷ (Nota original). Informe Confidencial e Informe Público, cuadro STAINLESS-9 y STAINLESS-C-7.

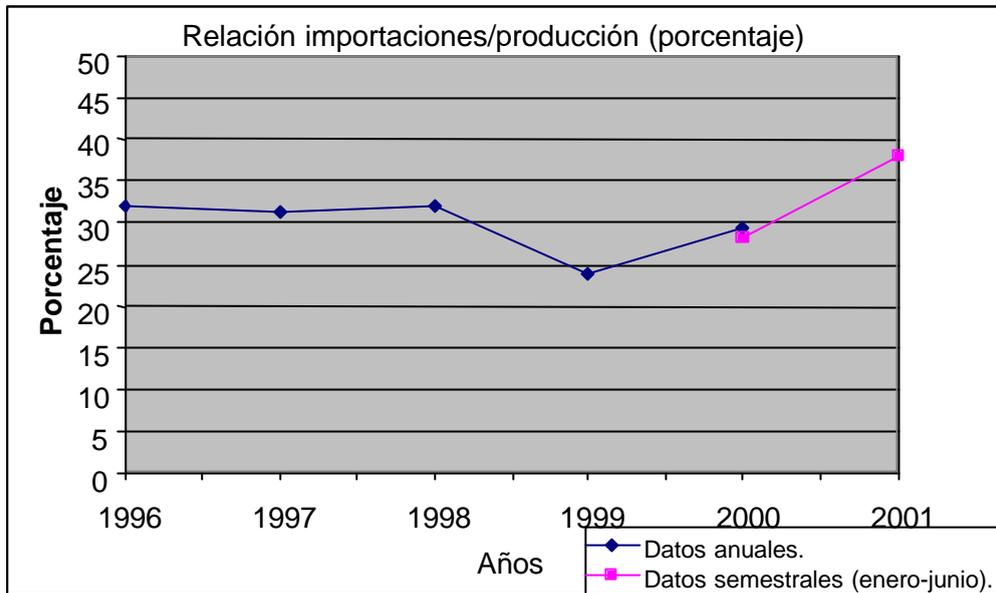
⁵¹²⁸ (Nota original). Informe Confidencial e Informe Público, cuadro STAINLESS-9 y STAINLESS-C-7.

alcanzó su nivel más alto del período, 38 por ciento, en el período intermedio de 2001.⁵¹²⁹

En suma, el expediente indica que las importaciones de alambre de acero inoxidable aumentaron no sólo en términos cuantitativos sino también en relación con la producción nacional durante el período de investigación. Por consiguiente, constatamos que se ha satisfecho el primer criterio normativo".^{5130, 5131}

10.259 Las tendencias de las importaciones, tanto en términos absolutos como en términos relativos, se exponen en los siguientes gráficos, que ilustran los datos en los que se apoyó la USITC⁵¹³²:





ii) *Alegaciones y argumentos de las partes*

10.260 Los argumentos de las partes relativos a las constataciones de la USITC figuran en las secciones VII.F.4 y 5 i), así como VII.O.1 y 3 *supra*.

iii) *Análisis del Grupo Especial*

10.261

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 1008

sobre Salvaguardias no permite que una combinación de constataciones respalde una determinación si

La relación entre las importaciones de varillas de acero inoxidable y la producción nacional también aumentó significativamente durante el período, pasando del *** por ciento en 1996 al *** por ciento en 2000. Aunque la relación fluctuó algo durante el período de investigación, el mayor aumento de la relación (***) puntos porcentuales) tuvo lugar en 2000, último año completo del período de investigación.⁵¹³⁹ La relación entre las importaciones y la producción nacional disminuyó del *** por ciento de la producción nacional en el período intermedio de 2000 al *** por ciento en el de 2001.⁵¹⁴⁰

En suma, las importaciones de varillas de acero inoxidable aumentaron
50."TD -0.15.25 TD /F0 11.25 Tf 0 Tc 0.1875 Tw 1

En suma, 392s importaciones de2813 Tj 0 -12.75 .265(5139) 63 algo/F1TD -0.1479 Tc 7.e la
La relación

ii) *Alegaciones y argumentos de las partes*

10.266 Los argumentos de las partes relativos a las constataciones de la USITC figuran en las secciones VII.F.4 y 5 j) *supra*.

iii) *Análisis del Grupo Especial*

Importaciones en términos absolutos

10.267 El Grupo Especial estima que la determinación de la USITC sobre el aumento de las importaciones de varillas de acero inoxidable, tal como se publicó en su informe⁵¹⁴³, no contiene una explicación adecuada y razonada de la manera en que los elementos de hecho respaldan la determinación. La USITC se apoyó en el aumento que tuvo lugar entre 1996 y 2000, que alcanzó su nivel máximo de 1999 a 2000 (25 por ciento). Se reconoció la disminución entre el período intermedio de 2000 y el de 2001, pero la USITC no ofreció una explicación de por qué a pesar de ello constató que las importaciones habían aumentado en términos absolutos. Esto es especialmente grave, dado que esa disminución (un 31,3 por ciento) fue más aguda que el aumento anterior y, como proporción, contrarrestó el aumento de los dos años anteriores.

10.268 El único aspecto adicional aducido por la USITC en respuesta a la disminución en el período intermedio de 2001 fue que la participación en el mercado de las importaciones se mantuvo prácticamente estable. Sin embargo, la participación en el mercado es un concepto que concierne a la relación entre las importaciones y las ventas nacionales, y no guarda relación con el volumen absoluto de importación. Dadas la disminución en el período más reciente y la evolución global entre 1996 y el período intermedio de 2001, que podría describirse perfectamente como un doble movimiento ascendente y descendente (que al final retorna al punto más bajo), el Grupo Especial no cree que los elementos de hecho respalden una constatación de que en el momento de formularse la determinación las importaciones de varillas de acero inoxidable "estaban aumentando en (tal) cantidad".

10.269 Es muy posible que los aumentos que tuvieron lugar de 1996 a 1997, o de 1998 a 2000, considerados en sí mismos, pudieran considerarse como un aumento que satisface los criterios establecidos en el párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias. Sin embargo, en el momento de formularse la determinación las tendencias de las importaciones revelaban una disminución reciente y significativa, por lo que ese aumento en el pasado no puede servir de base para determinar que las importaciones de varillas de acero inoxidable "han aumentado en (tal) cantidad".

10.270 El Grupo Especial toma nota del argumento de los Estados Unidos de que incluso si las importaciones mantuvieron una pauta de aumentos y disminuciones sucesivos, ello pudo causar daños graves a la rama de producción nacional que justificaban la adopción de una medida de salvaguardia.⁵¹⁴⁴ A juicio del Grupo Especial, es cierto que, a pesar de que las importaciones volvieran a un nivel bajo, por lo que no podía hablarse de que las importaciones de un producto "estaban aumentando", cabía la posibilidad de que los aumentos intermedios, o la terapia de choque derivada de los aumentos y disminuciones, causaran daños graves a la rama de producción nacional. A juicio del Grupo Especial, el derecho a imponer una medida de salvaguardia sólo existe cuando, además del daño grave y la relación de causalidad, las importaciones también han aumentado, y ese aumento tiene que ser reciente. El marco jurídico establecido por el Acuerdo sobre Salvaguardias

⁵¹⁴³ Informe de la USITC, volumen I, páginas 214-215.

⁵¹⁴⁴ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 295-296 y 300.

información confidencial. Esto significa que si hay alguna manera de presentar los datos en forma modificada (por ejemplo mediante acumulación o indización), que proteja la confidencialidad, la autoridad competente está obligada a recurrir a esa posibilidad. A la inversa, sólo puede aceptarse que no se presente ningún dato cuando en un caso concreto todos esos métodos sean inaplicables.

10.275 El Grupo Especial estima que aunque las autoridades competentes estén facultadas para no divulgar los datos y, no obstante, apoyarse en ellos, siguen estando obligadas facilitar a través de medios distintos de la divulgación de esos datos una explicación razonada y adecuada. Esta obligación podría cumplirse mediante el tipo de explicación que la USITC ha dado en la página 215 de su informe⁵¹⁴⁸, es decir, una explicación en palabras y sin cifras. Sin embargo, también incluye una explicación de la autoridad competente del por qué no había posibilidades de presentar *ningún* dato en forma compatible con la obligación de proteger la información confidencial. En el presente caso, esa explicación no se dio.

10.276 El Grupo Especial estima también que, con independencia del carácter confidencial de las cifras, la determinación de la USITC sobre el aumento, en relación con la producción nacional de las importaciones de varillas de acero inoxidable, tal como se publicó en su informe⁵¹⁴⁹, no contiene una explicación adecuada y razonada de la manera en que los elementos de hecho respaldan la determinación. La USITC se apoyó en un aumento "significativo

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 1013

10.281 El párrafo 2 a) del artículo 4 dispone lo siguiente:

"En la investigación para determinar si el aumento de las importaciones ha causado o amenaza causar un daño grave a una rama de producción nacional a tenor del presente Acuerdo, las autoridades competentes evaluarán todos los factores pertinentes de carácter objetivo y cuantificable que tengan relación con la situación de esa rama de producción, en particular el ritmo y la cuantía del aumento de las importaciones del producto de que se trate en términos absolutos y relativos, la parte del mercado interno absorbida por las importaciones en aumento, los cambios en el

particular, si la explicación no es razonada o adecuada, si hay otra explicación plausible de los hechos, y si la explicación de las autoridades competentes no parece adecuada teniendo en cuenta la otra explicación.

grave.⁵¹⁶² Además, el Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Gluten de trigo*, declaró que la prescripción del párrafo 2 b) del artículo 4 sobre la relación de causalidad puede cumplirse cuando el daño grave es causado por la influencia recíproca del aumento de las importaciones y otros factores.⁵¹⁶³

10.290

detenidamente a continuación, consideramos que conforme a los artículos 2 y 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias la autoridad competente debe determinar si existe con carácter "general" una relación auténtica y sustancial de causa a efecto entre el aumento de las importaciones y el daño grave que sufren los productores nacionales pertinentes.

b) Demostración de existencia de una relación de causalidad

10.294 Pasamos a la segunda de las cuestiones antes mencionadas: la forma en que puede demostrarse la existencia de una relación de causalidad a los efectos del párrafo 2 b) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias. El Grupo Especial observa en primer lugar que el párrafo 2 b) del artículo 4 no prescribe el empleo de ningún método ni instrumento de análisis determinados para demostrar la existencia de una relación de causalidad.⁵¹⁶⁹ El Grupo Especial estima que incumbe a la autoridad competente decidir el método que considera más apropiado para efectuar la determinación al respecto. Aunque los métodos para determinar la relación de causalidad no están prescritos por el párrafo 2 b) del artículo 4, debe alentarse a la autoridad competente a llevar a cabo este análisis con el detenimiento que las circunstancias requieren. Cualquiera que sea el instrumento o método utilizado, debe ser idóneo para determinar si existe o no una relación auténtica y sustancial de causa a efecto entre el aumento de las importaciones y el daño grave que sufren los productores nacionales pertinentes.

10.295 Esta diferencia plantea el problema de la función que deben o pueden desempeñar, con arreglo al párrafo 2 b) del artículo 4, los análisis de coincidencia y de las condiciones de la competencia para la demostración de una relación de causalidad. Más concretamente, el Grupo Especial considera que esta diferencia plantea el problema de si la autoridad competente *debe* llevar a cabo un análisis de coincidencia al determinar si existe o no una relación de causalidad entre el aumento de las importaciones y el daño grave. Debemos considerar esta cuestión porque, respecto de algunas de las medidas que son objeto de nuestro examen en este caso, la USITC no llevó a cabo un análisis de coincidencia. La USITC se limitó a un análisis de las condiciones de la competencia. Observamos al respecto que la USITC no estableció expresamente en su informe una distinción entre el análisis de la coincidencia y el de las condiciones de competencia. Ambos tipos de análisis fueron realizados por la USITC por separado o conjuntamente en la sección de su informe que contenía su análisis de la relación de causalidad.

10.296 De hecho, la caracterización de los análisis realizados por la USITC como análisis de la coincidencia y/o de las condiciones de competencia es algo que el Grupo Especial hizo por varios motivos que se explican con más detalle *infra*. En primer lugar, señalamos que el Acuerdo sobre Salvaguardias no prescribe de qué modo debe demostrarse la relación de causalidad. Al mismo tiempo, la jurisprudencia de la OMC indica que la coincidencia es esencial en un análisis de la relación de causalidad. A este respecto, varios de los reclamantes han aducido que la no realización por la USITC de un análisis sobre la coincidencia en relación con algunas de las medidas de salvaguardia fue determinante. Por último, el Grupo Especial es de la opinión de que también podrían utilizarse instrumentos distintos del análisis sobre la coincidencia, tales como un análisis sobre las condiciones de la competencia, para establecer una relación de causalidad a tenor del párrafo 2 b) del artículo 4. En consecuencia, creamos un marco analítico para evaluar si, a la luz de las circunstancias de las determinaciones sobre la relación de causalidad formuladas respecto de cada una de las medidas, la USITC demostró, mediante una explicación razonada y adecuada, que los hechos

entre los tipos de análisis realizados por la USITC, ha tenido en cuenta el aspecto sustancial de los análisis y no las designaciones empleadas por la USITC en su informe.

i) *Coincidencia*

10.297 Consideraremos en primer lugar el papel que cumple un análisis de coincidencia en relación con el análisis sobre la relación de causalidad que exige el párrafo 2 b) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias. A este respecto, el Grupo Especial recuerda que, en *Argentina - Calzado (CE)*, el Grupo Especial respectivo declaró que el párrafo 2 a) del artículo 4 "exige" que las autoridades nacionales analicen las tendencias, tanto de los factores causantes de daño como de las importaciones. El Grupo Especial consideró que ese análisis era pertinente respecto de la evaluación sobre la relación de causalidad:

"Al hacer nuestra evaluación del análisis y la constatación con respecto a la relación de causalidad, tomamos nota, en primer lugar, de que el párrafo 2 a) del artículo 4 exige que la autoridad competente considere el 'ritmo' (es decir, la dirección y velocidad) y la 'cuantía' del aumento de las importaciones, así como la parte del mercado absorbida por las importaciones, y los 'cambios' en los factores de daño (ventas, producción, productividad, utilización de la capacidad, ganancias y pérdidas y empleo) para llegar a una conclusión con respecto al daño y a la relación de causalidad. Como se señaló *supra* consideramos que estos términos significan que las *tendencias* -de los factores de daño y de las importaciones- tienen tanta importancia como sus niveles absolutos. En el *contexto particular de un análisis de la relación de causalidad, estimamos también que el sentido de esta disposición es que para el análisis y la determinación de la relación de causalidad debe ser esencial la relación entre los movimientos de las importaciones (volumen y participación en el mercado) y los movimientos de los factores de daño.*"⁵¹⁷⁰ (sin cursivas en el original)

10.298 El Órgano de Apelación estuvo de acuerdo con el Grupo Especial y observó lo siguiente:

"No vemos ninguna razón para discrepar con la interpretación del Grupo Especial en el sentido de que las palabras 'ritmo y cuantía' y 'cambios' que figuran en el párrafo 2 a) del artículo 4 significan que 'las *tendencias* -de los factores de daño y de las importaciones- tienen tanta importancia como sus niveles absolutos'. También convenimos con el Grupo Especial en que para el análisis y la determinación de la relación de causalidad debe ser esencial la relación entre los *movimientos* de las importaciones (volumen y participación al mercado) y los *movimientos* de los factores de daño."⁵¹⁷¹ (sin subrayar en el original)

10.299 Extraemos de lo anterior, en primer lugar, que el término "coincidencia" se refiere a la relación entre los movimientos de las importaciones y los movimientos de los factores causantes de daño. El Grupo Especial y el Órgano de Apelación aclararon que, al considerar los movimientos de las importaciones, es preciso examinar los movimientos de los volúmenes de importación y la

⁵¹⁷⁰ Informe del Grupo Especial, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafo 8.237.

⁵¹⁷¹ Informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafo 144.

participación de los productos importados en el mercado.⁵¹⁷² A nuestro juicio, la palabra "coincidencia", en este contexto, se refiere a la relación *temporal* entre los movimientos de las importaciones y los movimientos de los factores causantes de daño. En otras palabras, los movimientos ascendentes de las importaciones normalmente deben producirse al mismo tiempo que los movimientos descendentes de los factores de daño para que exista coincidencia. Señalamos que más adelante habremos de establecer una salvedad respecto de estas observaciones para tomar en consideración los casos en que transcurre un lapso entre la afluencia de los productos importados y la manifestación de los efectos de daño que sufre la rama de producción nacional.

10.300 En segundo lugar, lo anterior indica que el Órgano de Apelación considera que la "coincidencia" entre los movimientos o tendencias de las importaciones y los movimientos o tendencias de los factores de daño pertinentes desempeñan una función "esencial" en la determinación sobre la existencia de una relación de causalidad. En efecto, en *Argentina - Calzado (CE)* tanto el Grupo Especial como el Órgano de Apelación declararon que la relación entre los movimientos de las importaciones y los movimientos de los factores causantes de daño *debe* ser esencial en el análisis sobre la relación de causalidad. Observamos también que el mismo Grupo Especial, apoyado por el Órgano de Apelación⁵¹⁷³, añadió que "[e]n términos prácticos, creemos por consiguiente que [el párrafo 2 a) del artículo 4] significa que si la relación de causalidad está presente, el aumento de las importaciones *normalmente* debería coincidir con una disminución de todos los factores de daño pertinentes."⁵¹⁷⁴

10.301 El Grupo Especial opina que, puesto que la coincidencia es "esencial" en el análisis sobre la relación de causalidad, la autoridad competente debe, "normalmente", llevar a cabo un análisis de la coincidencia para determinar si existe una relación de causalidad. Consideramos que en los casos en que no se han atribuido al aumento de las importaciones los efectos de factores de daño distintos⁵¹⁷⁵, una coincidencia general clara entre los movimientos de las importaciones y los movimientos de los factores de daño dará a la autoridad competente un fundamento adecuado para concluir que existe una relación auténtica y sustancial de causa a efecto entre el aumento de las importaciones y el daño grave.

10.302 Como ya se ha mencionado, el Grupo Especial también estima que la coincidencia *general* es lo que importa, y no el hecho de que pueda comprobarse la coincidencia, o la falta de coincidencia, respecto de unos pocos factores escogidos que la autoridad competente ha considerado. Nos remitimos a este respecto a la decisión del Grupo Especial que se ocupó del asunto *Estados Unidos - Gluten de trigo*, cuando dijo lo siguiente:

"Consideramos que, a la vista de la coincidencia *general* de la tendencia al alza del aumento de las importaciones y la tendencia negativa de los factores del daño a lo largo del período objeto de investigación, la existencia de pequeñas faltas de coincidencia en la evolución de algunos factores *individuales* del daño y las

⁵¹⁷² Es significativo que, en *Argentina - Calzado (CE)*, el Grupo Especial y el Órgano de Apelación no hayan hecho referencia alguna a los movimientos de los precios de importación. Analizaremos la trascendencia de ello en la sección de nuestras constataciones que se refiere a las "condiciones de competencia".

⁵¹⁷³ Informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafo 144.

⁵¹⁷⁴ Informe del Grupo Especial *Argentina - Calzado (CE)*, párrafo 8.238.

⁵¹⁷⁵ Es decir, en conformidad con la prescripción de no atribución analizada en los párrafos 10.325-10.334, *infra*.

importaciones no impedía a la USITC constatar la existencia de una relación de causalidad entre el aumento de las importaciones y el daño grave."⁵¹⁷⁶

10.303 En la presente diferencia se plantea el problema de la forma en que corresponde establecer la relación de causalidad a los efectos del párrafo 2 b) del artículo 4 cuando *no existe coincidencia*. Entendemos por falta de coincidencia las situaciones en que ésta no existe o no se ha realizado un análisis a su respecto. En ese sentido coincidimos con lo dicho por el Grupo Especial y el Órgano de WT/DS253/R, WT/DS254/R,

ilustrativo respecto de la cuestión de la relación de causalidad entre el aumento de las importaciones y el daño grave.

10.315 También pueden existir casos en que la autoridad competente considere necesario confirmar su análisis de la coincidencia mediante otro análisis porque, por ejemplo, no es posible establecer la coincidencia con un grado suficiente de certidumbre. En tales casos la autoridad competente puede basarse en un análisis de las condiciones de la competencia para reafirmar su demostración de la relación de causalidad. En las situaciones de este tipo el grupo especial examinará el análisis realizado por la autoridad competente sobre las condiciones de la competencia para evaluar si presentó una explicación razonada y adecuada de que, globalmente, existe o no una relación auténtica y sustancial de causa a efecto entre el aumento de las importaciones y el daño grave.

10.316 Consideramos que el párrafo 1 del artículo 2, el párrafo 2 a) del artículo 4 y el apartado b) que le sigue confirman la pertinencia de las condiciones de competencia en la determinación de la existencia de relación de causalidad. El párrafo 1 del artículo 2 obliga a determinar que el aumento de las importaciones se produce "*en condiciones tales que causan o amenazan causar un daño grave*". El Órgano de Apelación, en *Estados Unidos - Gluten de trigo*, interpretó el significado de "en condiciones tales", del párrafo 1 del artículo 2, del siguiente modo:

asegure su coherencia.⁵¹⁸⁹ Nos remitimos en este sentido a las siguientes observaciones del Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Gluten de trigo*:

"[A]mbas disposiciones [los párrafos 2 a) y 2 b) del artículo 4] establecen normas que rigen una determinación *única*, formulada con arreglo al párrafo 2 a) del artículo 4. A nuestro parecer, sería contrario al requisito del párrafo 2 a) del artículo 4 evaluar -y, por consiguiente, incluir en la determinación- la 'relación' que tienen *todos* los factores pertinentes con la rama de producción nacional, o el efecto que tienen en ella, si esos *mismos* efectos, causados por esos *mismos* factores, con excepción del aumento de las importaciones, quedan excluidos en virtud del párrafo 2 b) del artículo 4, tal como lo ha sugerido el Grupo Especial."⁵¹⁹⁰ (las cursivas figuran en el original)figuran en el

rentabilidad, en igualdad de los demás factores. A su vez, la rentabilidad es una medida útil de la situación de la rama de producción nacional.

10.321 La pertinencia del precio en el análisis de las condiciones de la competencia parece encontrar apoyo en las observaciones del Grupo Especial que se ocupó del asunto *Argentina - Calzado (CE)*.⁵¹⁹⁴ Además, en *Estados Unidos - Gluten de trigo* el Grupo Especial estimó que un análisis del precio podía ser pertinente, aunque no necesariamente obligatorio:

"El 'precio' no está enumerado expresamente en el apartado a) del párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias como uno de los 'factores pertinentes' que tienen relación con la situación de la rama de producción nacional. Sin embargo, eso no equivale a decir que el 'precio' no sea un factor pertinente en un caso concreto. Un producto importado puede competir con un producto nacional de distintas formas en el mercado del país importador. Está claro que el precio relativo del producto importado es una de esas formas, pero sin duda no la única, y en un caso concreto puede ser intrascendente o sólo trascendente de forma marginal.

Por consiguiente, en lo que respecta a las medidas de salvaguardia, la trascendencia del 'precio' variará de un caso a otro en función de las circunstancias concretas y de la naturaleza del producto específico y de la rama de producción nacional de que se trate. Dado .75 TD1.33991 dcteque elenen TD1Tj 18374 TD -0.0689 Tc 0.24683 Tw () ctor precio' va el

directamente competidor. Donde, como en este caso, se utiliza una definición muy amplia de producto, dentro de la cual hay considerable heterogeneidad, el análisis de las condiciones de competencia debe ir considerablemente más allá de meras comparaciones estadísticas entre las importaciones y la industria en su conjunto, pues dada su amplitud, las estadísticas para la industria y las importaciones en conjunto solamente indicarán promedios y, en consecuencia, no podrán proporcionar información lo suficientemente específica sobre el punto de competencia en el

WT/DS248/R, WT/DS249/R, WT/DS251/R, WT/DS252/R, WT/DS253/R, WT/DS254/R, WT/DS258/R, WT/DS259/R
663 Tc -0.0109mercadD -0.10372372 0.3846 /F2 Tc -0.0109 T0631 Tj -Tw 4994 respeNcuptributemente.10376272 0
6 6 1 T c - 0

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 1028

"La última frase del párrafo 2 b) del artículo 4 prescribe que, cuando haya factores distintos del aumento de las importaciones que estén causando un perjuicio al mismo tiempo que el aumento de las importaciones, las autoridades competentes deben cerciorarse de que los daños causados a la rama de producción nacional por esos otros factores no se atribuyan al aumento de las importaciones. Hemos resuelto anteriormente y reafirmamos ahora que, para cumplir esta prescripción, las autoridades competentes han de separar y distinguir, por una parte, los efectos perjudiciales del aumento de las importaciones y, por otra, los efectos perjudiciales de los otros factores.⁵²⁰⁶ Como resolvimos en el asunto *Estados Unidos - Acero laminado en caliente* con respecto a la prescripción similar del párrafo 5 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping*, también estimamos que, en lo que se refiere a la última frase del párrafo 2 b) del artículo 4, las autoridades competentes están obligadas a identificar la naturaleza y el alcance de los efectos perjudiciales de los factores conocidos distintos del aumento de las importaciones, así como a explicar satisfactoriamente la naturaleza y el alcance de los efectos perjudiciales de esos otros factores, a diferencia de los efectos perjudiciales del aumento de las importaciones."⁵²⁰⁷

10.330 En *Estados Unidos - Tubos*, el Órgano de Apelación añadió que para cumplir la prescripción establecida en la última frase del párrafo 2 b) del artículo 4, las autoridades competentes han de establecer explícitamente, mediante una explicación razonada y adecuada, que el daño causado por factores distintos del aumento de las importaciones no se atribuye al aumento de las importaciones. Esta explicación ha de ser clara e inequívoca. No hay que limitarse a implicar o sugerir una explicación. Tiene que ser una explicación directa formulada en términos expresos.⁵²⁰⁸

10.331 Es indudable que cuando hay otros factores distintos del aumento de las importaciones que causan daño a la rama de producción nacional, o se afirma que lo causan, la autoridad competente *debe* llevar a cabo la comprobación de no atribución para evaluar los efectos de esos otros factores de modo que no se atribuyan al aumento de las importaciones, a fin de determinar si existe una relación auténtica y sustancial de causa a efecto entre el aumento de las importaciones y el daño grave a los respectivos productores nacionales.

10.332 El Grupo Especial observa que la labor referente a la no atribución tiene por objeto permitir a la autoridad competente separar y distinguir los efectos del aumento de las importaciones de los causados por otros factores distintos y, en última instancia, evaluar la naturaleza y el alcance de los efectos de daño de esos otros factores distinguiéndolos de los efectos de daño del aumento de las importaciones. Por lo tanto, la prescripción de determinar la naturaleza y el alcance de los efectos de daño de los factores distintos del aumento de las importaciones exige una evaluación general de esos "otros factores". A nuestro modo de ver, el párrafo 2 b) del artículo 4 no se refiere a la importancia relativa de cada uno de los factores comparados entre sí, ni comparados con el aumento de las importaciones. En lo esencial, los artículos 2 y 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias se refieren a los

⁵²⁰⁶ (Nota del original). Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Gluten de trigo*, párrafo 70; informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Cordero*, *supra*, nota 38, párrafo 179. En el contexto del *Acuerdo Antidumping*, véase el informe del Órgano de Apelación sobre el asunto *Estados Unidos - Acero laminado en caliente*, párrafo 222.

⁵²⁰⁷ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Tubos*, párrafo 215.

⁵²⁰⁸ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Tubos*, párrafo 217.

efectos de daño del aumento de las importaciones en la situación de la rama de producción nacional a diferencia de los efectos de daño de todos los "demás factores".

10.333 Con respecto a los argumentos formulados por los reclamantes en relación con la conformidad con el Acuerdo sobre Salvaguardias del criterio de "causa sustancial", aplicado por la USITC⁵²⁰⁹, cuestión planteada por los reclamantes, el Grupo Especial observa que el Órgano de Apelación, en *Estados Unidos - Cordero*, declaró lo siguiente:

"Es evidente que, al examinar la importancia causal *relativa* de los diversos factores causales, la USITC llevó a cabo un determinado tipo de proceso destinado a separar e identificar los efectos de los diversos factores, incluido el aumento de las importaciones. Aunque es posible que un examen de la importancia causal *relativa* de los diversos factores causales baste para cumplir las prescripciones de la legislación de los Estados Unidos, no por ello es suficiente un examen de esa índole para cumplir las prescripciones del *Acuerdo sobre Salvaguardias*. Dados los antecedentes de que disponemos en el presente caso, el examen de si los Estados Unidos cumplieron la prescripción de la segunda frase del párrafo 2 b) del artículo 4 relativa a la no atribución sólo puede llevarse a cabo a la luz de la explicación que la USITC haya dado a sus conclusiones sobre la importancia causal relativa del aumento de las importaciones, consideradas separadamente, de los efectos perjudiciales de los demás factores causales."⁵²¹⁰

10.334 A juicio del Grupo Especial, el criterio de la causa sustancial aplicado por la USITC, en sí mismo, no tiene aspecto alguno que signifique necesariamente que la obligación de "separar y distinguir" los efectos que tienen otras causas en la situación de la rama de producción nacional no puedan cumplirse, o no se hayan cumplido en el caso de las medidas de salvaguardia que son objeto de nuestro examen en este caso. Tampoco consideramos que excluya necesariamente el examen y la evaluación de la naturaleza y el alcance de los efectos de esos factores, conforme a lo que requiere el Acuerdo sobre Salvaguardias. No obstante, el Grupo Especial efectivamente considera que la cuestión de si el método adoptado por la USITC para cada una de las medidas de salvaguardia cumple o no las prescripciones del Acuerdo sobre Salvaguardias habrá de depender, en cada caso, de si el análisis de la USITC "estableció explícitamente", sobre la base de "una explicación razonada y adecuada", que los efectos de los demás factores en la situación de la rama de producción nacional no se han atribuido al aumento de las importaciones. Habremos de examinar esta cuestión en nuestro análisis medida por medida.

iv) *Cuantificación*

10.335 En su argumentación sobre el criterio jurídico aplicable a la relación de causalidad (así como a la medida correctiva adecuada) las partes han planteado argumentos detallados acerca de la cuestión de si se requiere o no una cuantificación, y el empleo de modelos econométricos.

10.336 Observamos en primer lugar que el texto del Acuerdo sobre Salvaguardias no requiere la cuantificación. Sin embargo, a juicio del Grupo Especial tanto el Acuerdo sobre Salvaguardias como la jurisprudencia correspondiente prevén que la cuantificación *puede* efectuarse. Además, el Grupo

⁵²⁰⁹ El Grupo Especial recuerda que los recl Tw ardiás hab 9.7", que los efectose13 Espec311.25 -223e Tj 0 sti e ese p.g

Especial considera que la cuantificación puede resultar particularmente conveniente en los casos relativos a situaciones de hecho complejas, en que los análisis cualitativos pueden no bastar para una comprensión más completa de la dinámica del respectivo mercado.

10.337 Observamos en apoyo de lo anterior que el párrafo 2 a) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias se refiere a "factores de carácter cuantificable". Como se explicó en el párrafo 10.318, *supra*, consideramos que el párrafo 2 a) del artículo 4 y el apartado b) que le sigue deben interpretarse en forma conjunta y que les dé coherencia. Por lo tanto, los factores mencionados en el apartado a) deben tomarse en consideración al realizar la comprobación de no atribución (además de cualquier otro factor que sea pertinente). Además, la prescripción del párrafo 2 a) del artículo 4 de que los factores evaluados sean "de carácter cuantificable" supone que, por lo menos, algunos de los factores evaluados a los efectos de la no atribución son cuantificables y, en tales condiciones, corresponde cuantificarlos.

10.338 Por otra parte, el Grupo Especial recuerda observaciones efectuadas por el Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Tubos*, donde declaró que el cumplimiento del párrafo 1 del artículo 3 y los apartados b) y c) del párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias deben tener como efecto secundario dar una justificación suficiente de una medida y también deben establecer un criterio para determinar el alcance admisible de la medida. En particular, el Órgano de Apelación indicó lo siguiente:

"Observamos aquí que las palabras sobre la no atribución que figuran en la segunda frase del párrafo 2 b) del artículo 4 constituyen una parte importante de la estructura del *Acuerdo sobre Salvaguardias* y, por consiguiente, sirven de contexto necesario en el que hay que interpretar la primera frase del párrafo 1 del artículo 5. A nuestro juicio, las palabras sobre la no atribución que figuran en la segunda frase del párrafo 2 b) del artículo 4 tienen dos objetivos. Primero, tienen por finalidad impedir, en las situaciones en que hay varios factores que causan daño al mismo tiempo, que las autoridades investigadoras infieran la 'relación de causalidad' requerida entre el aumento de las importaciones y el daño grave o la amenaza de daño grave basándose en los efectos perjudiciales causados por otros factores distintos del aumento de las importaciones. Segundo, sirve de criterio para asegurarse de que sólo una parte apropiada del daño global se atribuya al aumento de las importaciones. Tal como interpretamos el Acuerdo, este último objetivo, a su vez, determina la medida admisible en que se puede aplicar la medida de salvaguardia con arreglo a la primera frase del párrafo 1 del artículo 5. De hecho, a nuestro juicio, ésta es la única interpretación posible de la obligación establecida en la última frase del párrafo 2 b) del artículo 4 que asegura su compatibilidad con la primera frase del párrafo 1 del artículo 5. Sería ilógico exigir que la autoridad investigadora se asegure de que la 'relación de causalidad' entre el aumento de las importaciones y el daño grave n2.60llFn de c-0.076425 651.

10.340 Además, el Grupo Especial considera que la obligación de la autoridad competente de establecer "explícitamente" la no atribución sobre la base de una explicación razonada y adecuada puede suponer, en ciertos casos, la cuantificación.⁵²¹² A este respecto, el Grupo Especial recuerda que, como indicó reiteradas veces el Órgano de Apelación, los Miembros de la OMC deben interpretar y aplicar de buena fe sus obligaciones del régimen de la OMC.⁵²¹³ Además, teniendo en cuenta la obligación impuesta a las autoridades competentes de examinar todas las explicaciones distintas plausibles presentadas por los interesados, consideramos que una autoridad competente puede encontrarse en situaciones en que la cuantificación, y alguna clase de análisis económico, sean necesarios para rebatir otras presuntas explicaciones plausibles que se hayan presentado. Aunque el texto de las disposiciones del Acuerdo sobre Salvaguardias no obliga, en sí mismo, a la cuantificación en el análisis sobre la relación de causalidad, las circunstancias de determinada diferencia pueden requerir la cuantificación.

10.341 Esta afirmación de que la cuantificación puede ser conveniente, útil y algunas veces necesaria según las circunstancias de cada caso no impide al Grupo Especial reconocer que la cuantificación puede resultar difícil y no ser perfecta. Por lo tanto, el Grupo Especial estima que los resultados de tal cuantificación pueden no ser necesariamente determinantes. Consideramos que siempre debe efectuarse una evaluación cualitativa general que tenga en cuenta toda la información pertinente. No obstante, a juicio del Grupo Especial, aun los tipos más simplistas de análisis cuantitativo pueden ofrecer perspectivas útiles de la dinámica general de determinada rama de producción y, en particular, de la naturaleza y el alcance del daño causado a una rama de producción nacional por factores distintos del aumento de las importaciones.

10.342 Con respecto a la argumentación de las partes sobre la forma que debe adoptar la cuantificación, el Grupo Especial considera que ello habrá de depender, una vez más, de la complejidad de la situación que se examine. El criterio adoptado debe permitir a la autoridad competente atribuir, aunque sea aproximadamente, el daño imputable a los factores distintos del aumento de las importaciones que puedan entrar en juego respecto de determinada rama de producción. Cuanto más compleja sea la situación, más necesario será un análisis sofisticado.⁵²¹⁴ Cualquiera que sea el método o modelo que se adopte, debe aplicarse de buena fe y con la debida equidad.

v) *Orden de la evaluación de los elementos*

10.343 En cuanto al orden de la evaluación de los diversos elementos que pueden formar parte de la determinación sobre la existencia de una relación de causalidad, el Grupo Especial opina que el Acuerdo sobre Salvaguardias no prescribe ningún orden determinado. El Grupo Especial recuerda las observaciones del Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Cordero*, en que al definir las fases que pueden seguirse en el análisis a los efectos de la no atribución indicó que "[e]sas fases no son 'pruebas' jurídicas exigidas por el texto del *Acuerdo sobre Salvaguardias*, ni es imprescindible que cada una de ellas sea objeto de una constatación o una conclusión razonada separada de las autoridades competentes".⁵²¹⁶

10.344 En consecuencia, el Grupo Especial no considera que la comprobación de la no atribución tenga que preceder necesariamente al examen de la coincidencia entre el aumento de las importaciones y los factores de daño y las condiciones de la competencia, ni viceversa. El Grupo Especial estima que el texto del párrafo 1 del artículo 2 y el párrafo 2 del artículo 4 no exige que la comprobación de la no atribución se realice antes ni después que ningún otro análisis que pueda efectuarse para determinar la existencia de una relación de causalidad. Siempre que los diversos elementos que supone el análisis sobre la relación de causalidad se tomen en consideración y se analicen para llegar a una conclusión sobre si existe o no un "nexo causal", ello debe bastar. Esto resulta con claridad de las observaciones del Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Gluten de trigo* y *Estados Unidos - Cordero*:

"[L]ógicamente, a la identificación definitiva de los efectos perjudiciales causados por el aumento de las importaciones debe preceder una separación de los efectos perjudiciales de los diversos factores causales. Si no se procede a separar y distinguir los efectos de los diversos factores de los efectos del aumento de las importaciones, no puede haber una evaluación adecuada del daño causado por ese factor individual y decisivo. Como hemos indicado asimismo, la determinación definitiva acerca de la existencia de una 'relación de causalidad' entre el aumento de las importaciones y el daño grave sólo puede efectuarse *después* de haber evaluado adecuadamente los efectos del aumento de las importaciones, y esa evaluación exige a su vez la previa separación de los efectos causados por la totalidad de los diversos factores causales."⁵²¹⁷

10.345 En cuanto a la importancia del hecho de que la USITC, en diversos casos, haya comenzado su texto con una constatación de "relación de causalidad" antes de iniciar la demostración de la no atribución, a juicio del Grupo Especial esto no supone necesariamente una infracción del párrafo 2 b) del artículo 4. A este respecto destacamos la observación del Órgano de Apelación según la cual "la determinación definitiva acerca de la existencia de una 'relación de causalidad' entre el aumento de las importaciones y el daño grave sólo puede efectuarse *después* de haber evaluado adecuadamente los efectos del aumento de las importaciones, y esa evaluación exige a su vez la previa separación de los

norma general de las relaciones internacionales que rige el ejercicio de los derechos de los Estados. El Órgano de Apelación declaró que existe fundamento para que un grupo especial de solución de diferencias determine, cuando procede, si un Miembro ha actuado o no de buena fe (informe del Órgano de Apelación, párrafos 297 y siguientes).

⁵²¹⁶ Informe del Órgano de Apelación, párrafo 297. ⁵²¹⁷ Informe del Órgano de Apelación, párrafo 297.

efectos causados por la totalidad de los diversos factores causales". A nuestro juicio, lo que importa en última instancia es si el Informe de la USITC contiene o no una explicación razonada y adecuada de los diversos elementos que deben establecerse con arreglo al párrafo 2 b) del artículo 4.

10.346 Como ya hemos señalado, siempre corresponde a la autoridad competente determinar, incluso mediante el cumplimiento del requisito de no atribución, si existe globalmente una relación auténtica y sustancial de causa a efecto entre el aumento de las importaciones y el daño grave. A este respecto, el Grupo Especial no está de acuerdo con el planteo del Japón y el Brasil según el cual en ciertos casos, una vez separado y distinguido el efecto de los demás factores, "se verifica la conexión entre las importaciones y el daño grave".⁵²¹⁸ El Grupo Especial estima que no es posible darlo por supuesto así automáticamente, ya que la determinación sobre la relación de causalidad siempre requiere una evaluación global.

vi) *Las importaciones procedentes de zonas de libre comercio como "otros factores"*

10.347

solo, no demuestra cabalmente esa relación, y el análisis se amplía; iii) se ha realizado un análisis de la coincidencia (con o sin otro análisis) pero no demuestra coincidencia alguna; por último, iv) no se ha realizado un análisis de la coincidencia pero se han empleado otros instrumentos de análisis para demostrar la relación de causalidad.

10.351 También hemos indicado antes que, en todos los casos, al llevar a cabo su análisis sobre la relación de causalidad, la autoridad competente debe facilitar una explicación fundamentada y suficiente de ese análisis. Cuando no existe coincidencia (se haya realizado o no un análisis a su respecto), hace falta una explicación concluyente de por qué existe la relación de causalidad, ya que normalmente la coincidencia debería ser fundamental en las determinaciones al respecto. Teniendo presente nuestro análisis jurídico anterior, el Grupo Especial examinará los distintos aspectos de las constataciones de la USITC sobre la relación de causalidad en el orden en que fueron tratados por la USITC en su informe.

10.352 En los casos en que *la USITC llevó a cabo un análisis sobre la coincidencia* y los reclamantes han impugnado la determinación de la relación de causalidad, examinaremos si la USITC facilitó o no una explicación fundamentada y suficiente de la existencia de un nexo causal cuando constató coincidencia entre los movimientos de las importaciones y los movimientos de los factores de daño.

10.353 Como se verá más adelante, hay un caso en que el Grupo Especial coincide con la conclusión de la USITC de que existía una coincidencia clara.⁵²¹⁹ En tales casos, con arreglo al marco analítico que figura en los párrafos 10.306-10.308, no hace falta en general que la autoridad competente realice otros estudios en apoyo de su análisis sobre la coincidencia. Tampoco haría falta en esos casos que el Grupo Especial examine ningún otro análisis, si la autoridad competente lo ha realizado. Sin embargo, en este caso particular, la USITC no ha facilitado una explicación fundamentada y suficiente de la existencia de coincidencia, por lo que el Grupo Especial examinó las condiciones del análisis de la competencia realizado por la USITC.

10.354 También existen diversos casos en que el Grupo Especial ha considerado que los hechos pertinentes no corroboran en absoluto la constatación de coincidencia hecha por la USITC. En esos casos, el Grupo Especial pasó a examinar si la USITC había presentado, a pesar de ello, una explicación concluyente sobre la relación de causalidad. El Grupo Especial procedió en esta forma incluso en los casos en que los reclamantes no habían impugnado específicamente el carácter concluyente de la explicación presentada por la USITC. Consideramos que estamos facultados para seguir este criterio siempre que los reclamantes hayan impugnado la determinación sobre la relación de causalidad.

10.355 Por último, existen diversos casos en que el Grupo Especial no estaba seguro de que los hechos corroborasen la constatación de coincidencia, o la coincidencia general no era clara. En tales casos el Grupo Especial examinó si la USITC había llevado a cabo *otro* análisis para demostrar la relación de causalidad. En caso afirmativo, el Grupo Especial examinó ese otro análisis realizado por la USITC para evaluar si existía o no, globalmente, una relación de causalidad. Consideramos que estamos facultados para seguir este criterio siempre que los reclamantes hayan impugnado la determinación sobre la relación de causalidad.

10.356 En los casos *la USITC no llevó a cabo un análisis sobre la coincidencia*, hemos evaluado si facilitó o no una explicación fundamentada y suficiente de sus razones para no realizarlo y si facilitó una explicación concluyente de por qué, a pesar de ello, existía una relación de causalidad. Al hacerlo

⁵²¹⁹ Nos referimos, en particular, al caso de los ABJH.

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

"Constatamos que el aumento de las importaciones de ciertos productos laminados planos de acero al carbono constituye una causa importante, y que no lo es menos que ninguna otra causa, de daño grave a la rama de producción nacional.⁵²²¹ Al hacer esta constatación hemos considerado detenidamente pruebas que figuran en el expediente acerca de los factores enumerados en las normas legales, así como pruebas relativas a la producción nacional, la capacidad, la utilización de la capacidad, los envíos, la participación en el mercado, datos sobre ganancias y pérdidas, clausuras de plantas de

desbastes se consumen en la producción de acero más elaborado, y las propias acerías son los únicos adquirentes de desbastes. Éstos no son un producto laminado y requieren mayor elaboración antes de que puedan incorporarse en un producto acabado. Como corresponde a un producto utilizado como insumo, la mayor parte del acero laminado en caliente y en frío de fabricación nacional se consume en la producción de acero con mayor elaboración, aunque existe un mercado comercial tanto para el acero laminado en caliente como para el acero laminado en frío.⁵²²⁶ En cambio, la mayor parte de las chapas y el acero revestido de fabricación nacional, que son productos de acero más elaborados, se vende en el mercado comercial mientras que una proporción relativamente pequeña se destina a la producción de artículos más elaborados.⁵²²⁷ Las aplicaciones en la construcción y la industria del automóvil son usos finales importantes de las chapas, el acero laminado en caliente, el acero laminado en frío y el acero revestido.⁵²²⁸

Con cualquier criterio que se aprecie, durante el período objeto de investigación se produjo en los Estados Unidos un crecimiento importante de la demanda de ciertos productos laminados planos de acero al carbono.⁵²²⁹ El consumo interno aparente de ciertos productos laminados planos de acero al carbono, incluida la producción para uso propio, aumentó firmemente durante el período pasando de 203,2 millones de toneladas en 1996 a 219,0 millones en 2000, con un incremento de 7,8 por ciento.⁵²³⁰ El consumo interno aparente de ciertos productos laminados planos de acero al carbono, incluida la producción para uso propio, disminuyó 14,9 por ciento entre el período intermedio de 2000 y el de 2001.⁵²³¹ Las ventas netas de ciertos productos laminados planos de acero al carbono aumentaron de 58,8 millones de toneladas en 1996 a 65,2 millones de toneladas en 2000, con un incremento de 10,9 por ciento.⁵²³² Las ventas netas de ciertos productos laminados

⁵²²⁶ (Nota del original). Informes Confidencial y Público, cuadros FLAT-14 y FLAT-15.

⁵²²⁷ (Nota del original). Informes Confidencial y Público, cuadros FLAT-13 y FLAT-16.

⁵²²⁸ (Nota del original). Informes Confidencial y Público, cuadro OVERVIEW-2.

⁵²²⁹ (Nota del original). Somos conscientes de la dificultad que plantea la medición del consumo, la producción, la capacidad y la penetración de las importaciones cuando se trata de un producto que, en una parte significativa de su producción, se consume en la de otros materiales más elaborados que también están incluidos en el producto similar. La adición de las cifras correspondientes a cada una de las categorías del producto tendería a exagerar la capacidad y la producción nacionales y a dar una visión incompleta de la verdadera repercusión de las importaciones; mientras que concentrarse exclusivamente en los envíos comerciales sería incompatible con los datos disponibles sobre la capacidad. Véanse el Informe Confidencial, páginas FLAT-18, nota 11; FLAT-34, nota 13 y FLAT-60, nota 14; y el Informe Público, páginas FLAT-15, nota 11; FLAT-30, nota 13 y FLAT-44, nota 14. Para llegar a nuestra determinación hemos examinado los argumentos presentados tanto por los productores nacionales como por los demandados respecto del método apropiado para determinar estos indicadores, y hemos examinado diversos métodos de medición diferentes. En general, sin embargo, hemos constatado que se justifican iguales conclusiones con independencia del método de medición que se utilice.

⁵²³⁰ (Nota del original). INV-Y-209, cuadro FLAT-ALT 7.

⁵²³¹ (Nota del original). INV-Y-209, cuadro FLAT-ALT 7.

⁵²³² (Nota del original). INV-Y-209, cuadro FLAT-ALT 7.

planos de acero al carbono disminuyeron 11,7 por ciento entre el período intermedio de 2000 y el de 2001.⁵²³³ En cambio, puede advertirse una disminución de la demanda al final del período examinado, ya que el consumo interno aparente de ciertos productos laminados planos de acero al carbono fue un 14,9 por ciento inferior en el período intermedio de 2001 que en el de 2000.

Se produjeron aumentos similares, aunque no idénticos, en el consumo de cada uno de los tipos de acero laminado plano. El consumo interno aparente de desbastes aumentó de 71,4 millones de toneladas en 1996 a 74,4 millones de toneladas en 2000; alcanzó en 2000 su nivel más alto registrado durante el período objeto de investigación.⁵²³⁴ El consumo interno aparente de desbaste disminuyó 15,6 por ciento entre el período intermedio de 2000 y el de 2001.⁵²³⁵ El consumo interno aparente de acero laminado en caliente aumentó de 68,5 millones de toneladas en 1996 a 75,1 millones de toneladas en 2000; alcanzó en 2000 su nivel más alto registrado en el período objeto de investigación.⁵²³⁶ El consumo interno aparente de acero laminado en caliente disminuyó 17,1 por ciento entre el período intermedio de 2000 y el de 2001.⁵²³⁷ El consumo interno aparente de acero laminado en frío alcanzó en realidad su máximo en 1999, con 40,6 millones de toneladas. Sin embargo, el de 2000, de 40,0 millones de toneladas, excedió en 9,8 por ciento el nivel de 1996, de 36,4 millones de toneladas.⁵²³⁸ El consumo interno aparente de acero laminado en frío disminuyó 12,3 por ciento entre el período intermedio de 2000 y el de 2001.⁵²³⁹ También alcanzó su máximo en 1999, con 22,8 millones de toneladas, pero el de 2000, de 22,3 millones de toneladas, superó en 16,9 por ciento el nivel de 1996, de 19,1 millones de toneladas.⁵²⁴⁰ El consumo interno aparente de acero revestido fue un 13,0 por ciento inferior en el período intermedio de 2001 que en el de 2000.⁵²⁴¹ Sólo el consumo de chapas presentó una tendencia significativamente distinta, en la que el consumo aparente de 2000, de 7,1 millones de toneladas, se situó por debajo del nivel de 1996, de 7,8 millones de toneladas.⁵²⁴² El consumo interno

⁵²³³ (Nota del original). INV-Y-209, cuadro FLAT-ALT 7.

⁵²³⁴ (Nota del original). Informes Confidencial y Público, cuadro FLAT-C-2.

⁵²³⁵ (Nota del original). Informes Confidencial y Público, cuadro FLAT-C-2.

⁵²³⁶ (Nota del original). Informes Confidencial y Público, cuadro FLAT-C-4.

⁵²³⁷ (Nota del original). Informes Confidencial y Público, cuadro FLAT-C-4.

⁵²³⁸ (Nota del original). Informes Confidencial y Público, cuadro FLAT-C-5.

⁵²³⁹ (Nota del original). Informes Confidencial y Público, cuadro FLAT-C-5.

⁵²⁴⁰ (Nota del original). Informes Confidencial y Público, cuadro FLAT-C-7.

⁵²⁴¹ (Nota del original). Informes Confidencial y Público, cuadro FLAT-C-7.

⁵²⁴² (Nota del original). Informes Confidencial y Público, cuadro FLAT-C-3.

aparente de chapas fue un 3,6 por ciento inferior en el período intermedio de 2001 que en el de 2000.⁵²⁴³

Con respecto a la oferta de ciertos productos laminados planos de acero al carbono, analizada *supra*, la capacidad de producción nacional tuvo un sostenido aumento entre 1996 y 2000. La capacidad de producción extranjera también aumentó de 1996 a 2000.⁵²⁴⁴ Apreciada exclusivamente sobre la base de las chapas y el acero laminado en caliente, aumentó de 290,9 millones de toneladas en 1996 a 335,2 millones de toneladas en 2000, con un incremento de 15,2 por ciento.⁵²⁴⁵ La capacidad de producción extranjera de cada una de las categorías de productos aumentó durante el período objeto de investigación. Respecto de los desbastes aumentó 8,0 por ciento entre 1996 y 2000, mientras que respecto de las chapas aumentó 9,5 por ciento.⁵²⁴⁶ La capacidad de producción extranjera de acero laminado plano más elaborado aumentó mucho más entre
y,5 por cie681to.capac

el factor más importante de sus decisiones de compra.⁵²⁵¹ Una mayoría importante de los compradores consideraba que los productos de fabricación nacional y los importados eran comparables en cuanto a la calidad, la variedad y la homogeneidad.⁵²⁵² El plazo de entrega era el único aspecto en que los compradores observaban una diferencia clara entre los productos laminados planos de acero al carbono de fabricación nacional y los importados.⁵²⁵³ Además, aunque fueron más los compradores que mencionaron la calidad como el factor de máxima importancia en las decisiones de compra, un número importante de ellos mencionó en primer término el precio, y la mayoría lo incluyó entre los tres principales factores.⁵²⁵⁴ Un número importante de compradores informó que 'siempre' o 'habitualmente' compraba el acero laminado plano de precio más bajo que se ofreciera.⁵²⁵⁵

La importación de diversos artículos de la categoría de ciertos productos laminados planos de acero al carbono está afectada por distintas medidas antidumping y derechos compensatorios en vigor y por acuerdos de suspensión y otros acuerdos de restricción del comercio.⁵²⁵⁶ Algunas de esas medidas antecieron al período objeto de investigación y no impidieron el aumento súbito de las importaciones que se observó en ella. Otras, en cambio, fueron impuestas durante el período objeto de investigación.

b. Análisis

...

El impresionante aumento del volumen de las importaciones en 1998 -en el momento medio del período examinado- coincidió con fuertes deterioros de los resultados y la situación de la rama de producción nacional que se produjeron a pesar

⁵²⁵¹ (Nota del original). Informes Confidencial y Público, cuadro FLA 90 0 TD (

de una intensificación de la demanda en los Estados Unidos. El total de las importaciones alcanzó a 18,4 millones de toneladas en 1996 y 19,3 millones de toneladas en 1997, incremento que sólo superó levemente el aumento del consumo interno aparente total.⁵²⁵⁷ Las importaciones registraron en 1998 un salto de más de 30 por ciento respecto del nivel del año anterior, llegando a un total de 25,3 millones de toneladas.⁵²⁵⁸ Este aumento se produjo en un año en que el consumo interno aparente total, incluido todo el consumo cautivo, aumentó 3,2 por ciento y el valor neto de las ventas de productos nacionales aumentó apenas 0,5 por ciento.⁵²⁵⁹

las ventas netas volvieron a aumentar a 65,2 millones de toneladas y el costo total de los productos vendidos aumentó levemente, 1 por ciento, a pesar de lo cual las pérdidas de explotación se acentuaron aún más llegando a 1,4 por ciento de las ventas. La rama de producción sufrió pérdidas de explotación tanto en 1999 como en 2000.⁵²⁶⁵ El margen de explotación de la rama de producción continuó su caída en el primer semestre de 2001 alcanzando una pérdida del 11,5 por ciento de las ventas.

Después del aumento súbito inicial de las importaciones en 1998, como se ha indicado, su volumen se atenuó un tanto pero se mantuvo por encima de sus niveles alcanzados en 1996-1997. Una de las formas en que este efecto de los enormes volúmenes importados siguió repercutiendo más allá de 1998 fue a través del aumento de las existencias. Las existencias de final de período que tenían los importadores aumentaron considerablemente en 1998, así como las que tenían los centros de servicios.⁵²⁶⁶

Los productos importados que entraron en el mercado de los Estados Unidos entre 1998 y 2000 se vendieron, por lo general, a precios considerablemente inferiores que en los primeros años del período objeto de investigación. Esas bajas de los precios fueron agudas y en general no guardaron relación con la demanda total del mercado de los Estados Unidos, que se intensificó de manera sostenida a pesar de la caída de los precios.

Valores unitarios medios de importación⁵²⁶⁷

1996	1997	1998	1999	2000	Período intermedio de 2000	Período intermedio de 2001

precios.⁵²⁶⁸ Las reiteradas rebajas de precios hechas por la rama de producción, aunque contuvieron en alguna medida la corriente de importación y aumentaron los envíos internos, en nada mejoraron la situación de la rama de producción. Además, las bajas de precios se produjeron a pesar de que la demanda de ciertos productos laminados planos de acero al carbono aumentó tanto en 1999 como en 2000.

Valor unitario medio de los envíos comerciales de acero de producción nacional⁵²⁶⁹

1996	1997	1998	1999	2000	Período intermedio de 2000	Período intermedio de 2001	0.1875	5.0961	B12.75	0	225
							-12.75	TD	-0.1425	Tc	0.33

volumen de productos importados, con precios inferiores a los precios de los productos nacionales y que impedían su subida, tenía efectos de daño para la rama de producción nacional, sobre todo cuando ésta procedió agresivamente a bajar sus precios para hacer frente a la persistente afluencia de grandes volúmenes de importación.

La rama de producción nacional incluye a cierto número de productores que recurren a ciertos productos laminados planos de acero al carbono -en especial, los desbastes- como materias primas para la producción de ciertos productos laminados planos de acero al carbono más elaborados. Algunos de esos productores pueden haberse beneficiado de la baja de los precios de importación durante el período objeto de investigación.⁵²⁷³ A pesar de estos posibles beneficios individuales y aislados⁵²⁷⁴, el expediente indica que el conjunto de la rama de producción nacional sufrió un daño grave causado por el aumento de las importaciones.

Los demandados han alegado que, como las importaciones generalmente alcanzaron su máximo en 1998, cualquier daño resultante del aumento de las importaciones cesó hace tiempo, o quedó reparado por la posterior imposición de derechos basados en el Título VII. Entre el aumento súbito de 1998 y el último año completo del período objeto de investigación, el año 2000, los productores nacionales presentaron reclamaciones basadas en el Título VII respecto de las chapas de acero al carbono, el acero laminado en caliente y el acero laminado en frío.⁵²⁷⁵ Además, durante el mismo lapso los derechos en vigor aplicados al acero revestido fueron objeto de examen y mantenidos.⁵²⁷⁶ Las órdenes de imposición de derechos sobre el acero laminado en frío sólo se dejaron sin efecto a fines de 2000.⁵²⁷⁷ Consideramos razonable la conclusión de que la presentación de estos recursos fundados en el Título VII contuvo en alguna medida la corriente de importaciones después de 1998; en realidad, los demandados admiten que contuvo temporalmente las importaciones de acero laminado en frío.⁵²⁷⁸ Observamos, sin embargo, que los niveles de

⁵²⁷³ (Nota del original). Las *** empresas de los Estados Unidos que utilizan exclusivamente desbastes importados -***- presentaron en general mejores resultados financieros que el conjunto de la rama de producción. Sin embargo, el costo unitario de la materia prima de esas *** empresas fue de ***. INV-Y-212, páginas STL201P2.WK4 (resultados de *** respecto de las chapas), STL201H3.WK4 (resultados de *** respecto del acero laminado en caliente), STL201C4.WK4 (resultados de *** respecto del acero laminado en frío) y ST201R6.WK4 (resultados de *** respecto del acero revestido).

⁵²⁷⁴ (Nota del original). Por ejemplo, las importaciones de desbastes representan aproximadamente un 10 por ciento de los desbastes consumidos en los Estados Unidos: Informes Confidencial y Público, cuadro FLAT-C-2.

⁵²⁷⁵ (Nota del original). Informes Confidencial y Público, cuadro OVERVIEW-1.

⁵²⁷⁶ (Nota del original). *Certain Carbon Steel Products from Australia, Belgium, Brazil, Canada, Finland, France, Germany, Japan, Korea, Mexico, the Netherlands, Poland, Romania, Spain, Sweden, Taiwan, and the United Kingdom*, Inv. Nos. AA1921-197, 701-TA-231, 319-320, 322, 325-328, 340, 342, and 348-350 (Review), and 731-TA-573-576, 578, 582-587, 604, 607-608, 612, and 614-618 (Review), publicación de la USITC 3364 (noviembre de 2000), página 3.

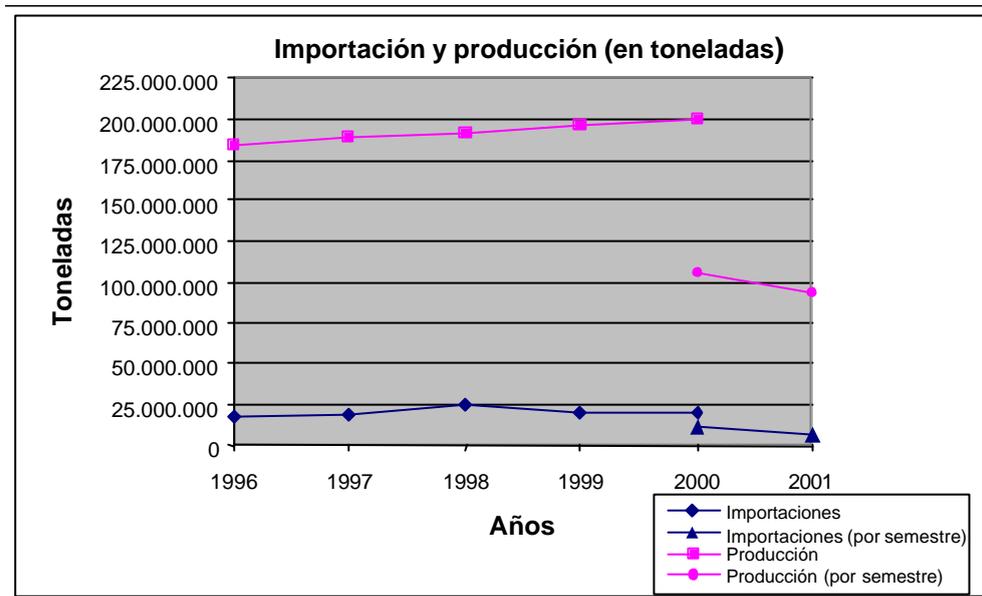
⁵²⁷⁷ (Nota del original). Publicación de la USITC 3364, página 3.

⁵²⁷⁸ (Nota del original). *Joint Respondents' Prehearing Brief on Cold-Rolled Steel*, páginas 11 y 12.

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 1046

respecto de CPLPAC. Como la USITC trató CPLPAC como un único producto, el Grupo Especial se ha basado en datos agregados correspondientes a los distintos elementos comprendidos en CPLPAC.

10.366 El Grupo Especial examinó en primer lugar la relación existente entre las importaciones y la producción. A juicio del Grupo Especial, no parece haber ninguna coincidencia entre las tendencias de la importación y las tendencias de la producción. En realidad, la producción parece haber aumentado (aunque de modo gradual) durante la mayor parte del período objeto de investigación, a pesar de un aumento de las importaciones registrado en 1998. Además, al final mismo del período objeto de investigación la producción disminuyó a pesar de que también las importaciones habían disminuido en el mismo lapso.⁵²⁸⁰

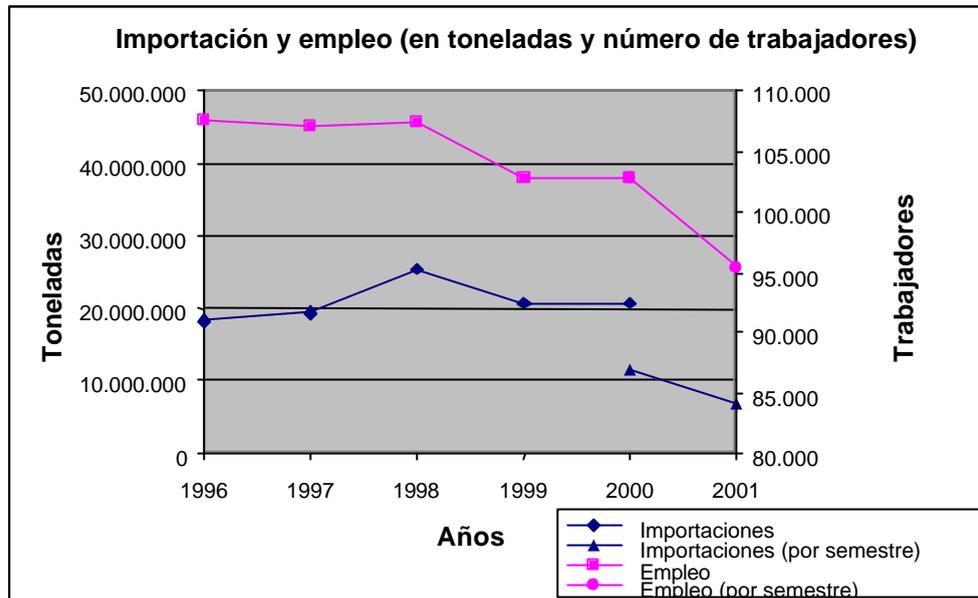


10.367 De modo similar, a pesar de un aumento de las importaciones en 1998, las ventas comerciales netas aumentaron (aunque, también en este caso, en forma gradual) durante la mayor parte del período objeto de investigación y no parece que hayan sido afectadas por el nivel de las importaciones. Además, al final mismo del período objeto de investigación las ventas comerciales netas disminuyeron a pesar de que también las importaciones disminuyeron durante ese lapso.⁵²⁸¹

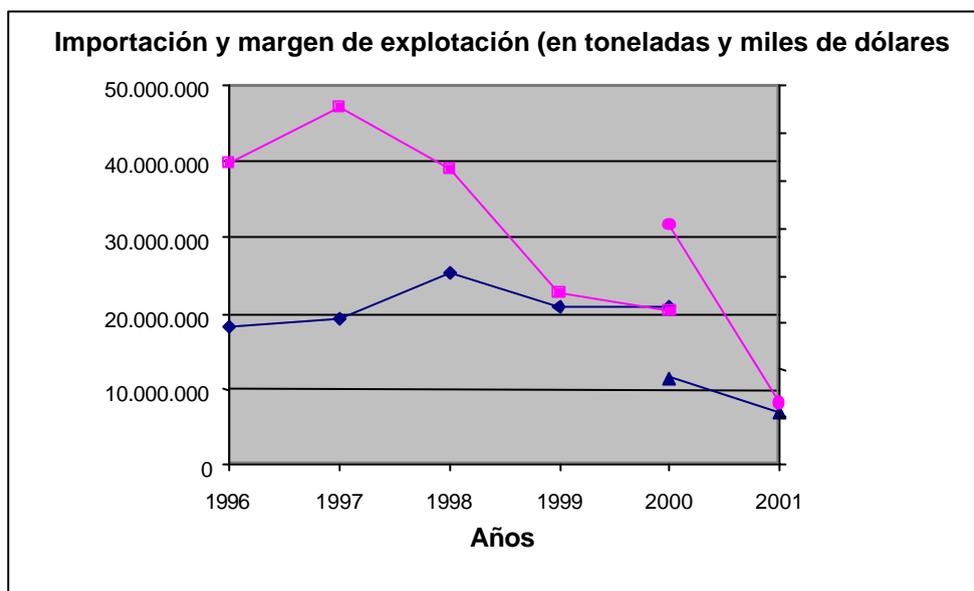
⁵²⁸⁰ Los datos representados en el gráfico que figura *infra* están contenidos en el Informe de la USITC, concretamente en INV-Y-209, cuadro FLAT-ALT7.

⁵²⁸¹ Los datos representados en el gráfico que figura *infra* están contenidos en el Informe de la USITC, concretamente en INV-Y-209, cuadro FLAT-ALT7.

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 1048



10.370



incluso después del aumento de las importaciones de 1998. Además, al final mismo del período

referente a CPLPAC nacionales. También hemos constatado que faltó coincidencia entre las tendencias de las importaciones y la disminución de los márgenes de explotación de las empresas nacionales, en particular hacia el final del período objeto de investigación. Encontramos efectivamente una coincidencia, aunque con retraso, entre el aumento de las importaciones y el empleo. Sin embargo, observamos que la USITC no hizo ninguna referencia en su informe a un efecto diferido del aumento de las importaciones en el empleo, y los Estados Unidos no pueden invocar ahora este argumento ante el Grupo Especial. Por último, no consideramos que la acumulación de existencias en poder de los importadores durante el período objeto de investigación fuera un hecho pertinente habida cuenta de que no existen pruebas que indiquen que tal acumulación se vertió posteriormente en el mercado a través de las ventas (salvo en 1998).

10.375 Habiendo tomado en consideración todo lo anterior, a juicio del Grupo Especial, globalmente las tendencias no fueron coincidentes entre la importación de CPLPAC y el daño grave sufrido por la rama de producción nacional. Convence particularmente al Grupo Especial el hecho de que no manifestaron coincidencia con el aumento de las importaciones aquellos indicadores de los que normalmente cabría suponer que reaccionan poco después de tal aumento: la producción, las ventas comerciales netas, la productividad, la utilización de la capacidad y -sobre todo- el margen de explotación. El Grupo Especial observa a este respecto que la USITC, en su determinación de que existió coincidencia, se basó primordialmente en las tendencias de las ventas comerciales netas y el margen de explotación, dos factores respecto de los cuales consideramos que los hechos no corroboran la conclusión de que existió coincidencia.

10.376 Habida cuenta de la falta de coincidencia entre las tendencias de la importación y los factores de daño, correspondía a la USITC dar una explicación concluyente de las razones por las cuales consideraba que existió, sin embargo, una relación de causalidad. Pasaremos ahora al análisis de la USITC sobre las condiciones de la competencia de CPLPAC.

10.377 Para empezar, el Grupo Especial desea formular algunas observaciones sobre los datos relativos a los precios en que se basó la USITC al realizar su análisis de las condiciones de la competencia en el mercado de CPLPAC a los fines de determinar si existió o no una relación de causalidad entre el aumento de las importaciones y el daño grave. En primer lugar, como ya se indicó antes, la premisa de que parte la investigación de la USITC respecto de CPLPAC es que CPLPAC constituye un único producto. En el análisis de la USITC sobre los precios se hace referencia a los valores unitarios medios (en dólares por tonelada) respecto de CPLPAC importados y de producción nacional. El Grupo Especial señala que la propia USITC admite que puede haber dificultades asociadas a los datos agregados en que se basó, que supuestamente incluyen los valores unitarios medios correspondientes a CPLPAC como un único producto. En particular, la USITC declaró en su informe que:

"En general, en nuestro análisis nos apoyamos en datos combinados referentes a los cinco tipos de ciertos productos laminados planos de acero al carbono. Sin embargo, también reconocemos que algunos datos combinados -los correspondientes a la producción y a la capacidad por ejemplo- pueden implicar un doble cómputo y, en consecuencia, cuando procede, citamos datos correspondientes a los tipos separados de ciertos productos laminados planos de acero al carbono. En la mayoría de los casos, los datos separados muestran también tendencias análogas a las del conjunto de la rama de producción."⁵²⁸⁶

⁵²⁸⁶ Informe de la USITC, volumen I, página 51, nota 193.

A la luz de lo que antecede, el Grupo Especial considera que incumbía a la USITC explicar, cuando procediera, por qué no se podían tomar como base los datos agregados y justificar la utilización de

precedentes, seguidos por fuertes bajas de los precios de los productos nacionales."⁵²⁸⁹

Además, la USITC no dio ninguna explicación acerca de por qué no se tomaron en consideración específicamente datos sobre los precios correspondientes a los otros tres artículos que constituían CPLPAC, ni acerca de los fundamentos para considerar que los datos sobre los precios a los que hacía referencia eran representativos de CPLPAC.

10.380 Por las razones expuestas, consideramos que, ya se haya basado la USITC en valores unitarios medios de CPLPAC considerados como un único producto o en valores correspondientes a los artículos que constituyen los CPLPAC, su análisis ciertamente no podía justificar la siguiente conclusión:

"En tales condiciones de mercado, el mayor volumen de productos importados, con precios inferiores a los precios de los productos nacionales y que impedían su subida, tenía efectos de daño para la rama de producción nacional, sobre todo cuando ésta procedió agresivamente a bajar sus precios para hacer frente a la persistente afluencia de grandes volúmenes de importación.

...

Sin embargo, el aumento súbito de las importaciones en 1998, con precios inferiores a los del mercado interno, provocó un deterioro de los indicadores financieros y de otro tipo de la rama de producción."

10.381 En conclusión, estimamos que la USITCn consideraci .6191 Tw

75 062 z-a5 Tc 0 Tw (conento sotr 11.25 Tf 0 Tc -0.1275 Tw () Tjotr 11.D /F0 11.25/F21 Tw)

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

Los demandados alegan que los costos heredados, consistentes en pensiones y otros tipos de prestaciones, incrementaron considerablemente los costos y que ese aumento tuvo mayor responsabilidad que el aumento de las importaciones en la ola de quiebras que se produjo.⁵²⁹⁸ La financiación de los costos heredados constituye un problema angustioso para la rama de producción nacional, y las pruebas del expediente indican que esos costos han impedido una necesaria consolidación de la rama de producción nacional. Pero la carga de los costos heredados presenta enormes diferencias entre los productores nacionales.⁵²⁹⁹ La cuestión de los costos heredados no es nueva en esta rama de producción. Las dificultades para cumplir esas obligaciones fueron reconocidas antes del período objeto de investigación, y la rama de producción nacional logró obtener un rendimiento razonable en 1996 y 1997 a pesar de esos costos. Los demandados no han invocado ningún motivo por el que los antiguos problemas de la rama de producción pudieran no causar daños en 1996 ni 1997 pero empezaran después a provocar la baja de los precios y suprimir los ingresos en 1998-2000. Los costos heredados pueden haber dejado a algunas empresas de la rama de producción nacional con menor capacidad para competir con las importaciones de bajo precio, pero no 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.

Los demandados alegan que la competencia intrasectorial, estimulada por la presencia cada vez mayor de miniaceras eficientes, causó daño a la rama de producción nacional. Las miniaceras habitualmente gozan de ventajas en los costos respecto de los productores integrados, en parte debido a las distintas combinaciones de productos y a menores costos de las materias primas. Sin embargo, estas ventajas en los costos existieron durante todo el período objeto de investigación, y tanto los productores integrados como las miniaceras obtuvieron disminuciones de sus costos durante todo ese período.⁵³⁰⁰ Es previsible que el agregado de un mayor volumen de capacidad de producción a bajo costo repercuta en los precios, y constatamos que así ocurrió. Pero, como se indicó antes, fueron las importaciones, y no las miniaceras, las que normalmente impulsaron los precios a la baja. El acero laminado en caliente es el producto comercial principal de las miniaceras. Los precios del acero laminado en caliente producido por las miniaceras habitualmente *** los precios del fabricado por los productores integrados ***.⁵³⁰¹ En 1998, y nuevamente en 2000, las

sean exactos, no pueden explicar el importante deterioro de los resultados de la rama de producción nacional en su conjunto. No constatamos que exista tal pauta general de gestión desacertada.

⁵²⁹⁸ (Nota del original). *Joint Respondents' Posthearing Brief on Flat-Rolled Steel*, volumen 2, prueba documental B, respuestas a las preguntas formuladas por la Vicepresidenta Okun, página 17.

⁵²⁹⁹ (Nota del original). Informes Confidencial y Público, páginas OVERVIEW-31-35. Las empresas productoras Birmingham, CSI, Commercial Metals, Nucor y SDI tienen planes basados en contribuciones determinadas, mientras que otras empresas productoras de acero otorgan planes basados en prestaciones determinadas. Informes Confidencial y Público, página OVERVIEW -32, notas 37 y 38.

⁵³⁰⁰ (Nota del original). INV-Y-215, STL20P2I.WK4, STL20P2M.WK4, STL20H3I.WK4, STL20H3M.WK4, STL20C4I.WK4, STL40C4M.WK4, STL20R6I.WK4 y STL20R6M.WK4.

⁵³⁰¹ (Nota del original). INV-Y-215, cuadros de precios referentes a los productos 3A y 3B.

importaciones *** el acero laminado en caliente fabricado tanto por los productores integrados como por las miniaceras ***, lo que dio lugar a menores ventas del acero laminado en caliente de producción nacional y a bajas de precios que posteriormente efectuaron tanto los productores integrados como las miniaceras.⁵³⁰² En consecuencia, aunque en general las miniaceras puedan haber estado en situación algo más favorable para resistir la competencia de las importaciones de bajo precio que otros productores nacionales, constatamos que las miniaceras no fueron las causantes principales de las bajas de precios en el mercado interno ni una causa importante de daño grave a la rama de producción nacional, igual o mayor que el daño causado por el aumento de las importaciones.

Los demandados también han alegado que la consolidación o -0.1766eoz ns como las miniaceras.

Análisis por el Grupo Especial

10.384 El Grupo Especial toma nota de la siguiente afirmación de la USITC: "Constatamos, en consecuencia, que la rama de producción nacional ya sufría daño causado por el aumento de las importaciones cuando la demanda comenzó a disminuir, y que la disminución de la demanda, aunque no fue la causa del daño que aquí se constata, contribuyó a que la situación de la rama de producción continuara deteriorándose al final del período." Entendemos que la afirmación de que la menor demanda "contribuyó a que la situación de la rama de producción continuara deteriorándose al final del período" equivale a un reconocimiento por la USITC de que la disminución de la demanda efectivamente tuvo una función como causante del daño sufrido por la rama de producción, aunque fuera al final del período objeto de investigación.

10.385 Tomamos nota de que la USITC analizó las tendencias de la demanda durante el período objeto de investigación. Ese análisis confirma la afirmación de la USITC de que la demanda disminuyó hacia el final del período objeto de investigación. En particular, en la parte del informe que se refiere a las condiciones de la competencia respecto de CPLPAC, la USITC dijo lo siguiente:

"Con cualquier criterio que se aprecie, durante el período objeto de investigación se produjo en los Estados Unidos un crecimiento importante de la demanda de ciertos productos laminados planos de acero al carbono.⁵³⁰⁶ El consumo interno aparente de ciertos productos laminados planos de acero al carbono, incluida la producción para uso propio, aumentó firmemente durante el período pasando de 203,2 millones de toneladas en 1996 a 219,0 millones en 2000, con un incremento de 7,8 por ciento.⁵³⁰⁷ El consumo interno aparente de ciertos productos laminados planos de acero al carbono, incluida la producción para uso propio, disminuyó 14,9 por ciento entre el período intermedio de 2000 y el de 2001.⁵³⁰⁸ Las ventas netas de ciertos productos laminados planos de acero al carbono aumentaron de 58,8 millones de toneladas en 1996 a 65,2 millones de toneladas en 2000, con un incremento de 10,9 por ciento.⁵³⁰⁹ Las ventas netas de ciertos productos laminados planos de acero al carbono disminuyeron 11,7 por ciento entre el período intermedio de 2000 y el de 2001.⁵³¹⁰ En cambio, puede advertirse una disminución de la demanda al final del

⁵³⁰⁶ (Nota del original). Somos conscientes de la dificultad que plantea la medición del consumo, la producción, la capacidad y la penetración de las importaciones cuando se trata de un producto que, en una parte significativa de su producción, se consume en la de otros materiales más elaborados que también están incluidos en el producto similar. La adición de las cifras correspondientes a cada una de las categorías del producto tendería a exagerar la capacidad y la producción nacionales y a dar una visión incompleta de la verdadera repercusión de las importaciones; mientras que concentrarse exclusivamente en los envíos comerciales sería incompatible con los datos disponibles sobre la capacidad. Véanse el Informe Confidencial, páginas FLAT-18, n. 11, FLAT-34, n. 13 y FLAT-60, n. 14; y el Informe Público, páginas FLAT-15, n. 11, FLAT-33, n. 13 y FLAT-44, n. 14. Para llegar a nuestra determinación hemos examinado los argumentos presentados tanto por los productores nacionales como por los demandados respecto del método apropiado para determinar estos indicadores, y hemos examinado diversos métodos de medición diferentes. En general, sin embargo, hemos constatado que se justifican iguales conclusiones con independencia del método de medición que se utilice.

⁵³⁰⁷ (Nota del original). INV-Y-209, cuadro FLAT-ALT7.

⁵³⁰⁸ (Nota del original). INV-Y-209, cuadro FLAT-ALT7.

⁵³⁰⁹ (Nota del original). INV-Y-209, cuadro FLAT-ALT7.

⁵³¹⁰ (Nota del original). INV-Y-209, cuadro FLAT-ALT7.

período examinado, ya que el consumo interno aparente de ciertos productos laminados planos de acero al carbono fue un 14,9 por ciento inferior en el período intermedio de 2001 que en el de 2000.

Se produjeron aumentos similares, aunque no idénticos, en el consumo de cada uno de los tipos de acero laminado plano. El consumo interno aparente de desbastes aumentó de 71,4 millones de toneladas en 1996 a 74,4 millones de toneladas en 2000; alcanzó en 2000 su nivel más alto registrado durante el período objeto de investigación.⁵³¹¹ El consumo interno aparente de desbaste disminuyó 15,6 por ciento entre el período intermedio de 2000 y el de 2001.⁵³¹² El consumo interno aparente de acero laminado en caliente aumentó de 68,5 millones de toneladas en 1996 a 75,1 millones de toneladas en 2000; alcanzó en 2000 su nivel más alto registrado en el período objeto de investigación.⁵³¹³ El consumo interno aparente de acero laminado en caliente disminuyó 17,1 por ciento entre el período intermedio de 2000 y el de 2001.⁵³¹⁴ El consumo interno aparente de acero laminado en frío alcanzó en realidad su máximo en 1999, con 40,6 millones de toneladas. Sin embargo, el de 2000, de 40,0 millones de toneladas, excedió en 9,8 por ciento el nivel de 1996, de 36,4 millones de toneladas.⁵³¹⁵ El consumo interno aparente de acero laminado en frío disminuyó 12,3 por ciento entre el período intermedio de 2000 y el de 2001.⁵³¹⁶ También alcanzó su máximo en 1999, con 22,8 millones de toneladas, pero el de 2000, de 22,3 millones de toneladas, superó en 16,9 por ciento el nivel de 1996, de 19,1 millones de toneladas.⁵³¹⁷ El consumo interno aparente de acero revestido fue un 13,0 por ciento inferior en el período intermedio de 2001 que en el de 2000.⁵³¹⁸ Sólo el consumo de chapas presentó una tendencia significativamente distinta, en la que el consumo aparente de 2000, de 7,1 millones de toneladas, se situó por debajo del nivel de 1996, de 7,8 millones de toneladas.⁵³¹⁹ El consumo interno aparente de chapas fue un 3,6 por ciento inferior en el período intermedio de 2001 que en el de 2000.^{5320,5321}

10.386 Además, en su análisis referente a la no atribución, la USITC indicó lo siguiente:

⁵³¹¹ ("ue(adeln e24.75ITj 15 -5.25 TD /F04I). Infoel s Confinte dil TDPúblic5 cu321) T71.un

"Pero todas las pruebas indican que la disminución se produjo en momentos muy tardíos del período objeto de investigación, hasta en el último trimestre del año 2000. La demanda de ciertos productos laminados planos de acero al carbono fue menor en el primer semestre de 2001 que en el primer semestre de 2000.⁵³²² La demanda interna aparente de 2000 fue superior a la de 1996 respecto de los desbastes, el acero laminado en caliente, el laminado en frío y el revestido, y la demanda interna aparente de ciertos productos laminados planos de acero al carbono fue mayor en 2000 que en 2001.⁵³²³ La rama de producción nacional mostró los indicios de daño que se han mencionado mucho antes de la última parte del año 2000, cuando la demanda comenzó a decaer. Sufrió su primera disminución de ingresos de

10.394 No obstante, la USITC descartó los aumentos de la capacidad de producción nacional en su análisis a los efectos de la no atribución basándose en la siguiente aseveración: "Si 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."⁵³³⁰ En opinión del Grupo Especial, este análisis es simplista y no tiene en cuenta las complejidades propias de este factor, que la propia USITC reconoció. En particular, la USITC dijo lo siguiente: "Como la producción nacional no aumentó en la misma medida en que lo hizo la capacidad de producción, sino que se incrementó en forma proporcionada al aumento del consumo, la mayor capacidad de producción parece explicar en parte significativa la disminución del índice de utilización de la capacidad de producción nacional que se registró durante el período examinado."⁵³³¹

10.395 Esta afirmación nos indica que la USITC, en su examen de los aumentos de la capacidad de producción nacional, reconoció que la capacidad se relaciona con la producción nacional y la utilización de la capacidad, que son dos de los factores de daño mencionados en el párrafo 2 a) del artículo 4. Además, la USITC se refirió en diversas oportunidades, en su análisis sobre el daño respecto de CPLPAC, a que "las plantas de producción de la industria nacional tenían una importante capacidad de producción inactiva". No sería una conclusión inverosímil que esa capacidad inactiva hubiera sido causada por el aumento de la capacidad, que según reconoció la USITC sobrepasó los aumentos del consumo interno. A pesar de estas vinculaciones claras entre los aumentos de la capacidad de producción nacional y otros factores o efectos que se habían observado en el mercado, la USITC los descartó en su análisis a los efectos de la no atribución.

10.396 El Grupo Especial considera que la USITC, al no analizar adecuadamente este factor, no cumplió su obligación de establecer explícitamente, mediante una explicación razonada y adecuada, que no se atribuyera al aumento de las importaciones el daño causado por este factor, junto con otros factores.

Competencia intrasectorial

Alegaciones y argumentos de las partes

10.397 Los argumentos de las partes están indicados en la sección VII.H.3 b)i), *supra*.

Análisis por el Grupo Especial

10.398 El Grupo Especial considera que la USITC reconoció explícitamente que la competencia intrasectorial desempeñó una función como causante del daño sufrido por la rama de producción

capacidad de producción nacional conjunta de acero laminado en caliente y de chapas aumentó 1,6 por ciento entre el período intermedio de 2000 y el de 2001, pasando de 44,5 millones a 45,2 millones de toneladas: Informes Confidencial y Público, cuadros FLAT-C-3 y FLAT-C-4. La capacidad de producción de acero laminado en frío aumento 14,4

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