

Costos heredados

Alegaciones y argumentos de las partes

10.402 Los argumentos de las partes se indican en la sección VII.H.3 b)i), *supra*.

Análisis por el Grupo Especial

10.403 Al Grupo Especial le parece, a partir del Informe de la USITC, que ésta consideró que los costos heredados desempeñaban un papel como causantes del daño que sufría la rama de producción nacional. A nuestro juicio, así parece ser a la vista de las siguientes observaciones hechas por la USITC: "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."⁵³³⁴ Observamos a este respecto que esta afirmación está formulada en presente, lo que indica que los costos heredados son un problema angustioso en la actualidad y no sólo un problema del pasado.

10.404 El Grupo Especial observa que la USITC consideró efectivamente las consecuencias que tenían en el mercado los costos heredados. Concretamente, en las páginas OVERVIEW 31 a OVERVIEW 35, la USITC describe las pensiones y demás prestaciones en favor de los ex trabajadores de empresas de la industria del acero. En el cuadro OVERVIEW-9 de esa sección, la USITC indica datos sobre las prestaciones posteriores al empleo que estaban a cargo de determinados productores de acero en los ejercicios fiscales 1996 a 2000.

10.405 Sin embargo, a pesar de haber reconocido efectivamente la función cumplida por los costos heredados como causantes de daño, la USITC pareció descartar este factor en su análisis a los efectos de la no atribución sobre la única base de que este factor había existido antes del período objeto de investigación. En particular, la USITC manifestó que "la cuestión de los 'costos heredados' no es un problema nuevo en esta rama de producción".⁵³³⁵ A juicio del Grupo Especial, que un factor haya precedido al período objeto de investigación no significa necesariamente que no pudiera desempeñar un papel como causante de daño grave durante el período objeto de investigación mismo. El Grupo Especial tampoco considera que una reducción del nivel de los costos heredados durante el período objeto de investigación signifique necesariamente que esos costos no pudieron causar ni causaron daño a los productores nacionales pertinentes.

10.406 El Grupo Especial señala también que la USITC declaró en su informe que "[l]as dificultades para cumplir esas [costos heredados] obligaciones fueron reconocidas antes del período objeto de investigación, y la rama de producción nacional logró obtener un rendimiento razonable entre 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."⁵³³⁶ A nuestro juicio, lo anterior

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 1066

Alegaciones y argumentos de las partes10

sobre la relación de causalidad que contiene el párrafo 2 b) del artículo 4, la determinación sobre la causalidad será necesariamente incompatible con las prescripciones de esa norma.

10.417 A nuestro juicio, la definición de CPLPAC se realizó de tal modo que impide la debida aplicación de las prescripciones sobre la relación de causalidad que figuran en el párrafo 2 b) del artículo 4. Consideramos que la propia USITC admitió efectivamente que CPLPAC no podían ser objeto de la aplicación de las prescripciones sobre la relación de causalidad puesto que, en diversas oportunidades, se apoyó en datos referentes a los artículos que constituían "CPLPAC" y no al conjunto de CPLPAC, sin explicar cómo ni por qué esos datos específicos relativos a tales artículos correspondían a la determinación referente al conjunto de CPLPAC. Además, la USITC admitió que tomar como base datos combinados correspondientes a "los cinco tipos de ciertos productos laminados planos de acero al carbono ... puede implicar un doble cómputo".⁵³³⁸ Por último, como se ha señalado *supra*

Comisión (Sra. Bragg y Sr. Devaney) trataron los productos de acero fundido con estaño como parte de la categoría CPLPAC, más amplia.⁵³⁴⁰ Los cuatro que examinaron los productos de acero fundido con estaño como un producto separado hicieron una constatación positiva común sobre el aumento de las importaciones y sobre el daño grave, pero después discreparon sobre la relación de causalidad, con respecto a la cual sólo la Sra. Miller formuló una constatación positiva.⁵³⁴¹ Por tanto, en última instancia, sólo la Sra. Miller hizo constataciones positivas con respecto a los productos de acero fundido con estaño como producto separado. Los dos miembros de la Comisión que trataron los productos de acero fundido con estaño como parte de CPLPAC llegaron a una conclusión positiva sobre esa categoría más amplia. A pesar de las distintas definiciones de los productos, en el Informe de la USITC se concluye que tres miembros de la Comisión han formulado "una determinación positiva por lo que respecta a las importaciones de productos de acero al carbono y aleado fundido con estaño".⁵³⁴²

10.421 En la Proclamación de marzo, el Presidente no escogió ninguna de las diversas determinaciones positivas sobre los productos de acero fundido con estaño como base de la decisión de imponer la medida de salvaguardia sobre esos productos. Antes bien, de conformidad con la legislación nacional, el Presidente "decidió considerar que las determinaciones de los grupos de miembros de la Comisión que votaron afirmativamente por lo que respecta a [los productos de acero fundido con estaño y el alambre de acero inoxidable] representaban la determinación de la USITC".⁵³⁴³ Por tanto, es evidente que el Presidente basó su determinación en las constataciones de los tres miembros de la Comisión (Sra. Bragg, Sr. Devaney y Sra. Miller), aunque esos tres miembros de la Comisión no realizaron su análisis basándose en la misma definición del producto similar.

10.422 A este respecto, el Grupo Especial se remite a su análisis como parte de su examen de la determinación de la USITC sobre el aumento de las importaciones, en los párrafos 10.191-10.200, *supra*. En síntesis, el Grupo Especial constata que no está permitido a los Miembros basar sus medidas de salvaguardia en una explicación que consiste en distintas explicaciones que, teniendo en cuenta las diferencias entre los productos en que se basan, no pueden conciliarse por lo que respecta a su contenido. En consecuencia, opinamos que el Informe de la USITC no contiene una explicación razonada y adecuada de la forma en que los hechos corroboran la determinación de que el aumento de las importaciones de productos de acero fundido con estaño *causó* un daño grave a la respectiva rama de producción nacional, como exigen el párrafo 1 del artículo 2, el párrafo 2 b) del artículo 4 y el párrafo 1 del artículo 3 del Acuerdo sobre Salvaguardias.

c) Barras laminadas en caliente

10.423 El Grupo Especial señala para comenzar que ha tratado en esta sección los argumentos presentados por los reclamantes que, a nuestro juicio, plantean los aspectos más problemáticos de las determinaciones de la USITC sobre la relación de causalidad, es decir, aquellos aspectos que suponen violaciones más obvias del Acuerdo sobre Salvaguardias. Teniendo en cuenta que en el examen que sigue habrá de llevarnos a adoptar decisión sobre las alegaciones de los reclamantes, el Grupo Especial no ve necesidad alguna de tratar los demás argumentos.

⁵³⁴⁰ Informe de la USITC, volumen I página 71, nota 368, y página 279.

⁵³⁴¹ Informe de la USITC, volumen I páginas 307-309.

⁵³⁴² Informe de la USITC, volumen I página 25.

⁵³⁴³ Proclamación N° 7529, de 5 de marzo de 2002, *Federal Register*, volumen 67, N° 45, página 10553.

i) *Coincidencia y condiciones de la competencia*

Constataciones de la USITC

10.424 Las constataciones de la USITC dicen así:

"Constatamos que el aumento de las importaciones de barras laminadas en caliente son una causa importante de daño grave a la rama de producción nacional, que no es menos que ninguna otra causa. En consecuencia, constatamos que el aumento de las importaciones de barras laminadas en caliente es una causa sustancial de daño grave a la rama de producción nacional de barras laminadas en caliente.

a. *Condiciones de la competencia*

Hemos tenido en cuenta diversos factores que afectan a la competitividad de las barras laminadas en caliente nacionales e importadas en el mercado de los Estados Unidos, incluyendo factores relacionados con el producto mismo, el grado en que los artículos nacionales y los importados pueden sustituirse recíprocamente, los cambios de la capacidad y la producción mundiales y las condiciones del mercado. Estos factores afectan a los precios y a otras consideraciones que tienen en cuenta los compradores al determinar si han de adquirir artículos de fabricación nacional o importados.

Los participantes en el mercado coinciden en general en que los productos largos, como las barras laminadas en caliente, tienen pocos sustitutos, o ninguno.⁵³⁴⁴ Como se analizó en la sección A.1 del capítulo V, *supra*, las barras laminadas en caliente se utilizan en la construcción, el equipo para automóviles y aplicaciones industriales. Abarcan una amplia gama de productos que comprenden las barras comerciales, las barras de acero de calidad especial y perfiles livianos.⁵³⁴⁵

El expediente indica una fuerte demanda durante el período examinado, con un aumento del consumo de barras laminadas en caliente en los Estados Unidos durante todos los años completos del período, con excepción de uno solo. El consumo aparente aumentó durante los tres primeros años del período pasando de 10,0 millones de toneladas en 1996 a 11,7 millones en 1998. Seguidamente disminuyó a 11,0 millones de toneladas en 1999, pero aumentó a 11,2 millones en 2000. El consumo aparente fue menor en el período intermedio de 2001, con 4,9 millones de toneladas, que en el período intermedio de 2000, en que alcanzó a ene

de la rama de producción nacional osciló durante el período examinado. Considerada por períodos de años completos varió entre 67,2 por ciento en 1996 y 74,3 por ciento en 1998. La capacidad de producción extranjera informada en las respuestas a los cuestionarios aumentó de 26,7 millones de toneladas en 1996 a 29,8 millones en 2000, y fue mayor en el período intermedio de 2001 que en el período intermedio de 2000. La utilización de la capacidad de producción extranjera, por períodos de años completos, varió entre 74,3 por ciento en 1999 y 79,4 por ciento en 2000.⁵³⁴⁷

El precio es un factor de importancia moderada en las decisiones de compra de barras de acero laminado en caliente. El precio fue indicado como el factor más importante en las decisiones de compra por un 27,8 por ciento de los compradores de barras laminadas en caliente en sus respuestas al cuestionario. Aunque fueron más los compradores que indicaron la calidad que los que señalaron el precio como factor principal de las decisiones de compra, por lo general consideraban que las barras laminadas en caliente de fabricación nacional y las importadas eran comparables en lo referente a las consideraciones sobre la calidad que más importaban en sus decisiones de compra.⁵³⁴⁸

b) Análisis⁵³⁴⁹

El aumento de las importaciones, a través de la competencia basada en los precios, hizo que los productores nacionales de barras laminadas en caliente perdieran participación en el mercado al mismo tiempo que los precios bajaban. La consiguiente pérdida de ingresos provocó resultados de explotación desfavorables y clausuras de plantas de producción que se analizarán más adelante.

El marco cronológico de las disminuciones de precios de los productores nacionales no coincide exactamente con el de los aumentos bruscos de las importaciones. Sin embargo, el expediente indica que las importaciones tuvieron efectos negativos para los precios, y que la rama de producción nacional empleó distintas estrategias a lo largo del período examinado para competir con las importaciones. El mayor aumento de las importaciones de barras laminadas en caliente tuvo lugar en 1998, poco después de la crisis financiera como consecuencia de la cual el consumo de acero disminuyó acusadamente en varios países asiáticos. Los volúmenes de importación aumentaron un 29,5 por ciento de 1997 a 1998.⁵³⁵⁰

⁵³⁴⁷ (Nota del original.) Véanse los Informes Confidencial y Público, cuadro LONG-42. Nos hemos basado en los cuestionarios respecto de la capacidad de producción extranjera y la utilización de esa capacidad, aunque esos datos no son completos. Reconocemos que los productores nacionales han sostenido que los datos de los cuestionarios no daban una visión completa de la capacidad de producción extranjera y exageraban la utilización de esa capacidad.

⁵³⁴⁸ (Nota del original.), INV-Y-212, página 45.

⁵³⁴⁹ (Nota del original.) La *Minimill 201 Coalition* presentó un modelo económico que intentaba medir

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 1072

inferiores a los precios de los productos importados.⁵³⁵⁸ Los valores unitarios medios de los productores nacionales presentaron declinaciones comparables.⁵³⁵⁹ Como consecuencia de ello, en 1999 los productores nacionales redujeron sus pérdidas de participación en el mercado a tres décimos de punto porcentual.

fue una causa importante del daño grave que sufrió la rama de producción nacional de barras laminadas en caliente."⁵³⁶⁷

Alegaciones y argumentos de las partes

10.425 Los argumentos de las partes se indican en la sección VII.H.2 c), *supra*.

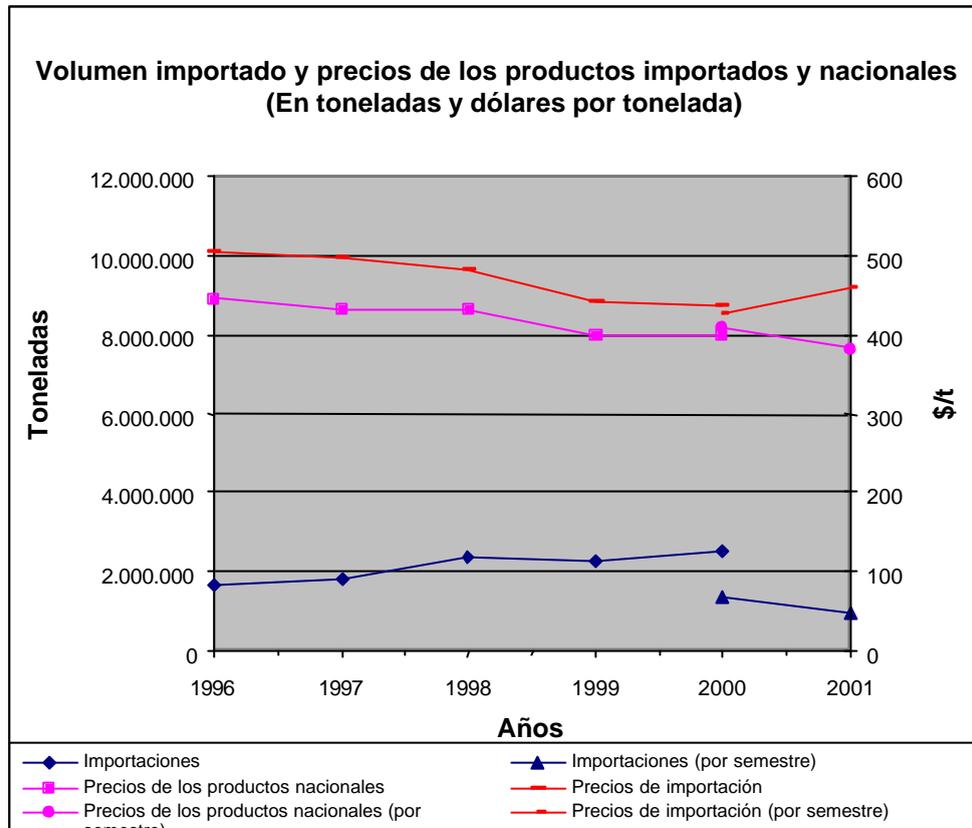
Análisis por el Grupo Especial

10.426 El Grupo Especial ha examinado la sección del Informe de la USITC sobre las barras laminadas en caliente y observa que la USITC, al determinar la relación de causalidad, no llevó a cabo un análisis sobre la coincidencia. Como ya se ha indicado, el Grupo Especial considera que cuando una autoridad competente no ha examinado la coincidencia de las tendencias, debe facilitar, al probar la relación de causalidad, una explicación razonada y adecuada de por qué no se efectuó el análisis, así como una explicación concluyente que establezca la existencia de una relación de causalidad. Tomamos nota de que, respecto de las barras laminadas en caliente, la USITC analizó las condiciones de la competencia en el mercado correspondiente. En consecuencia, pasaremos ahora a examinar el análisis efectuado por la USITC sobre las condiciones de la competencia respecto de esta medida, con vistas a determinar si la USITC facilitó o no esa explicación concluyente.

10.427 Como punto de partida, observamos que la premisa esencial de la determinación hecha por la USITC sobre la existencia de una relación de causalidad entre el aumento de las importaciones y el

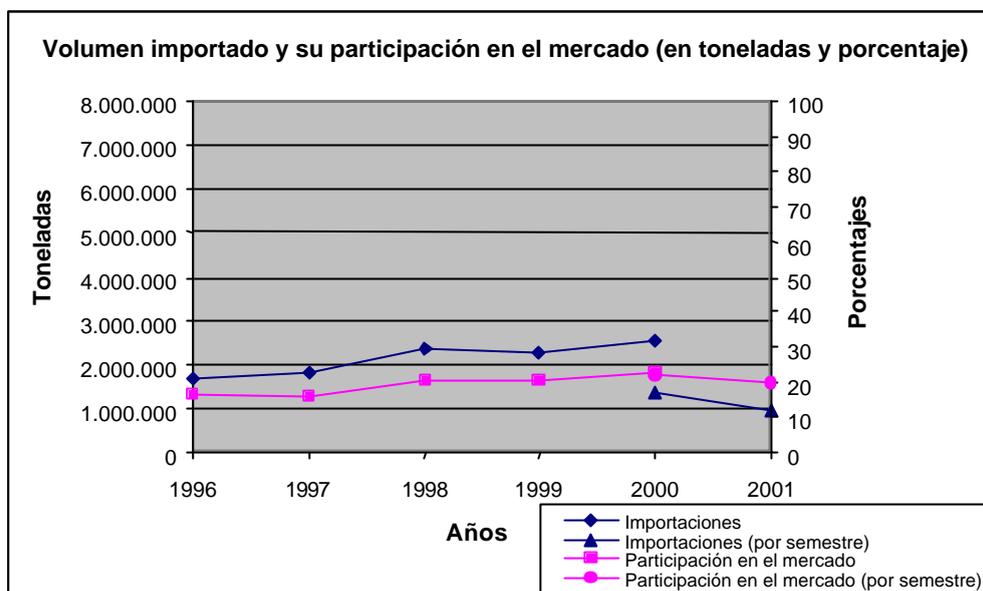
Altivo las a Ivami

ansnte.



10.429 La USITC explicó que los precios internos se redujeron en un esfuerzo que procuraba atenuar la pérdida de participación en el mercado. A continuación se presenta otro gráfico, también generado utilizando datos de la USITC, que indica la participación de los productos importados en el mercado durante el período objeto de investigación, que tiende a apoyar la conclusión de la USITC de que la rama de producción nacional perdió participación en el mercado en favor de las importaciones.⁵³⁷⁰

⁵³⁷⁰ Los datos representados en el gráfico que figura *infra* están contenidos en el Informe de la USITC, en particular en el cuadro LONG-5, página LONG-9; cuadro LONG-70, página LONG-67; cuadro LONG-C-3.



10.430 Sobre la base de lo anterior, globalmente, constatamos que el análisis de la USITC sobre las condiciones de la competencia fue concluyente en cuanto a facilitar indicaciones de la existencia de una relación de causalidad entre el aumento de las importaciones de barras laminadas en caliente y el daño grave, con sujeción, desde luego, a que se cumpliera la prescripción de no atribución.

ii) *No atribución*

Constataciones de la USITC

10.431 Las constataciones de la USITC dicen así:

"Examinaremos a continuación si existe alguna otra causa de daño a la rama de producción nacional de barras laminadas en caliente que sea tan sustancial como el aumento de las importaciones. Los demandados sostienen en primer lugar que la competencia entre los productores nacionales constituye por lo menos una causa tan importante de daño a la rama de producción nacional como el aumento de las importaciones. En particular, afirman que la empresa productora nacional Nucor es líder en la fijación de precios en el mercado e impulsa los precios a la baja. Sostienen que, a través de su condición de líder en la fijación de los precios, Nucor ha acrecentado su participación en el mercado y ha quitado rentabilidad a sus competidores nacionales.⁵³⁷¹

Observamos en primer lugar que la competencia entre los productores nacionales no puede dar ninguna explicación de ciertos indicios de daño grave. Aunque la competencia entre los productores nacionales podría explicar que determinados productores hayan ganado participación en el mercado durante el período examinado mientras que otros la perdieron, no puede explicar por qué el conjunto de la rama de producción nacional perdió participación en el mercado durante el período examinado, en beneficio de las importaciones. La participación de éstas en el

⁵³⁷¹ (Nota del original.) Véase *Hot-Rolled Bar Respondents Prehearing Brief*, páginas 58-60.

volumen del consumo aparente de los Estados Unidos aumentó de 16,5 por ciento en 1996 a 22,5 por ciento en 2000, y fue mayor en 2000 que en ningún otro momento

"ineficiencia" atribuida a *** no les hacía perder participación en el mercado frente a sus competidores nacionales. En segundo lugar, si *** eran empresas con resultados aberrantes, como sostienen los demandados, cabría esperar que las tendencias de sus resultados fuesen distintas de las obtenidas por los demás productores nacionales. Tampoco ocurrió tal cosa. El deterioro de los resultados de explotación fue general entre los productores de barras laminadas en caliente. Si bien *** fueron los únicos productores nacionales que sufrieron pérdidas de explotación en 1997, hubo otras cuatro empresas que las sufrieron en 1998 y cuatro más que las sufrieron en 2000.⁵³⁷⁸ De este modo, a lo sumo *** sistemáticamente

consecuencia, llegamos a la conclusión de que las prácticas de Nucor en materia de fijación de precios no pueden dar ninguna explicación del daño grave sufrido por la rama de producción nacional. Además, ni las prácticas seguidas por Nucor ni la competencia intrasectorial en general pueden explicar por qué el conjunto de la rama de producción nacional perdió participación en el mercado frente a las importaciones."⁵³⁸²

10.434 Observamos que los argumentos de los reclamantes acerca de este factor parten de la premisa de que la USITC reconoció que la competencia entre los productores nacionales era una causa de daño. Sin embargo, como ya se ha señalado, ese supuesto no es válido. Además, a nuestro juicio los reclamantes no han presentado otra explicación plausible distinta, conforme a la cual la competencia entre los productores nacionales efectivamente fuera una causa de daño grave.

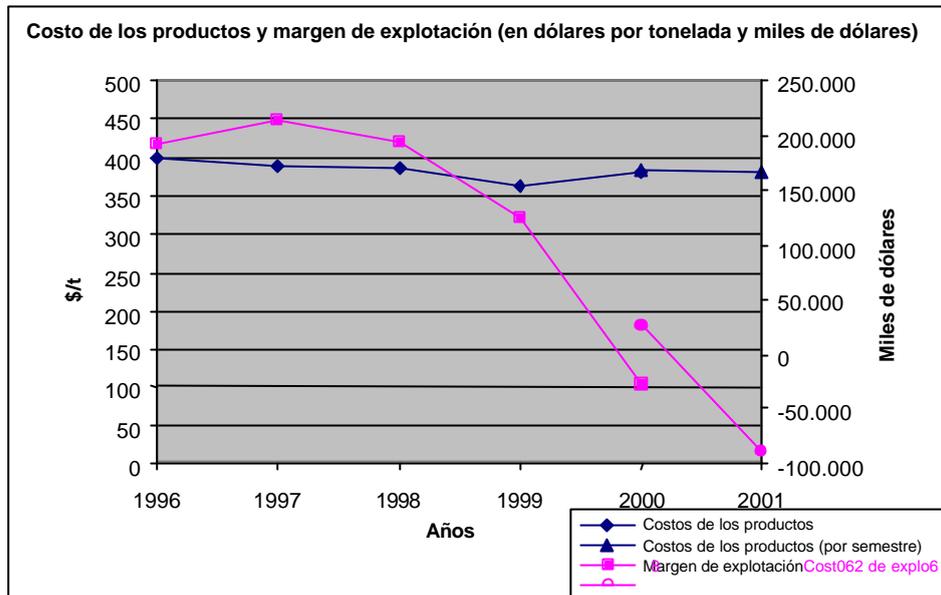
Productores ineficientes

Alegaciones y argumentos de las partes

10.435 Los argumentos de las partes se indican en la sección VII.H.3 b)iii), *supra*.

Análisis por el Grupo Especial

10.436 El Grupo Especial comienza por señalar que la USITC afirmó que "la supuesta ineficiencia de esas dos empresas no puede ser una causa de daño más importante que el aumento de las importaciones". A partir de esta afirmación, tomada aisladamente, podría llegarse a la conclusión de que la USITC consideró que los productores ineficientes eran una causa de daño, aunque no una causa más importante que el aumento de las importaciones. Sin embargo, la opinión del Grupo Especial, a la luz del resto del análisis de la USITC, parecería que la USITC formuló esta afirmación simplemente de conformidad con prescripciones de la legislación nacional. Por el contrario, el fondo del análisis de la USITC indica que descartó este factor como posible causa de daño a la rama de producción. En particular, la USITC declaró que "[l]os demandados sostienen seguidamente que los productores ineficientes fueron una causa de daño grave a la rama de producción nacional más importante que el aumento de las importaciones La teoría de los demandados falla por dos ra



nacional como comparables desde el punto de vista de la homogeneidad y la calidad del producto.⁵³⁸⁸

b. Análisis⁵³⁸⁹

Una política de precios agresiva de las importaciones, aplicada en la última parte del período examinado, hizo que la rama de producción nacional perdiera participación en el mercado e ingresos. Esto dio lugar a resultados de explotación desfavora

trimestre excedió de 1,8 por ciento. Pero ese margen aumentó a 8,1 por ciento en el segundo trimestre de 1999 y se mantuvo por encima de 5,8 por ciento en los trimestres restantes de ese año.⁵³⁹³

El mercado no reaccionó de inmediato a las bajas de precio de los productos importados. En realidad, en 1999 no aumentó ni el volumen de las importaciones en términos absolutos ni tampoco su participación en el mercado.⁵³⁹⁴ La falta de una reacción inmediata del mercado puede corresponder a abundantes ventas mediante contrato: más del 40 por ciento de los compradores de barras acabadas en frío hacían más del 90 por ciento de sus compras a través de contratos con plazos que

Como las importaciones lograron acrecentar en el año 2000 su participación en el mercado de los Estados Unidos, la producción y los envíos de la rama de producción nacional disminuyeron respecto de los niveles de 1999 a pesar del aumento del consumo aparente en el país.⁵⁴⁰² La disminución de la producción, junto con la baja de precios, provocó una disminución de los ingresos y resultados de explotación desfavorables, con un margen de explotación que en el año 2000 fue sólo de 2,8 por ciento.^{5403, 5404}

Alegaciones y argumentos de las partes

10.448 Los argumentos de las partes se indican en la sección VII.H.2 d), *supra*.

Análisis por el Grupo Especial

10.449 El Grupo Especial ha examinado la sección del Informe de la USITC sobre las barras acabadas en frío y observa que la USITC, al determinar si existió una relación de causalidad entre el aumento de las importaciones y el daño grave, no llevó a cabo un análisis sobre la coincidencia. Como ya se ha indicado, el Grupo Especial considera que cuando una autoridad competente no ha examinado la coincidencia de las tendencias, debe facilitar, al probar la relación de causalidad, una explicación razonada y adecuada de por qué no se efectuó el análisis, así como una explicación concluyente que establezca la existencia de una relación de causalidad. Tomamos nota de que la USITC analizó las condiciones de la competencia. Por lo tanto, pasaremos ahora a examinar el análisis efectuado por la USITC respecto de esta medida con vistas a determinar si facilitó o no esa explicación concluyente.

10.450 Observamos como cuestión preliminar que la USITC consideró que "[u]na política de precios agresiva de las importaciones, aplicada en la última parte del período examinado, hizo que la rama de producción nacional perdiera participación en el mercado e ingresos. Esto dio lugar a resultados de explotación desfavorables y al daño grave que se analizaron *supra*." La USITC llegó, por último, a la siguiente conclusión: "[l]a disminución de la producción, junto con la baja de precios, provocó una disminución de los ingresos y resultados de explotación desfavorables, con un margen de explotación que en el año 2000 fue sólo de 2,8 por ciento."

10.451 El análisis de la USITC pone de manifiesto que su conclusión, según la cual "el aumento de las importaciones de barras acabadas en frío constituye una causa sustancial de daño grave a la rama de producción nacional de barras acabadas en frío", tenía por premisa esencial que una política de precios "agresiva" de las importaciones hizo perder participación en el mercado e ingresos a la rama de producción nacional. Para evaluar si la USITC ha facilitado o no una explicación fundamentada y suficiente de la forma en que los hechos corroboran tal constatación, el Grupo Especial examinará en primer lugar si cabe calificar como "agresiva" la política de precios de importación.

10.452 Como punto de partida, el Grupo Especial observa que la USITC señaló las ventas a menor precio efectuadas durante el período, presumiblemente para justificar su aseveración de que la política de precios de importación había sido agresiva. Concretamente, la USITC dijo lo siguiente: "[l]a

⁵⁴⁰² (Nota del original.) Informes Confidencial y Público, cuadros LONG-17, LONG-71.

⁵⁴⁰³ (Nota del original.) Informes Confidencial y Público, cuadro LONG-28.

⁵⁴⁰⁴ Informe de la USITC, volumen I, páginas 104-106.

venta de productos importados a menor precio continuó, y los márgenes trimestrales oscilaron en el año 2000 entre 3,9 y 15,5 por ciento.⁵⁴⁰⁵ En 2000, la persistente venta de productos importados a menor precio provocó importantes aumentos, tanto de su volumen como de su participación en el mercado. Como se indicó antes, las cantidades importadas fueron superiores en 33,6 por ciento en 2000 a las de 1999.⁵⁴⁰⁶ El Grupo Especial señala en primer lugar que la USITC, sin dar ninguna explicación de por qué lo hizo, se basó en datos *trimestrales* referentes a cada uno de los productos de barras acabadas en frío⁵⁴⁰⁷ cuando se contaba con datos sobre promedios *anuales* y la USITC había utilizado esos datos anuales en relación con otros productos, cuando se contó con ellos.⁵⁴⁰⁸ A diferencia de los datos trimestrales, los datos anuales indicaban que los productos importados no se vendieron a precio inferior al de los nacionales en ningún momento del período objeto de investigación. A nuestro juicio, la falta de explicación con respecto a los datos en que se basó la USITC pone en tela de juicio que efectivamente hayan existido "ventas a precio inferior" y, por lo tanto, que la política de precios de las importaciones, de hecho, haya sido en absoluto "agresiva".

10.453 Por otra parte, observamos que el valor unitario medio de los productos importados no fue inferior en ningún momento del período objeto de investigación al de los productos nacionales. En otras palabras: los precios de importación superaron a los precios internos durante todo el período objeto de investigación. Esto se manifiesta claramente en el gráfico que sigue, que representa datos de la USITC. A juicio del Grupo Especial, la circunstancia de que los precios de importación sobrepasaran los precios internos durante todo el período objeto de investigación tiende a contradecir la conclusión de que la fijación de los precios de importación fue "agresiva". Esto, sin embargo, no equivale a decir que la política de precios no pueda calificarse como "agresiva" porque los productos importados no se vendieran a menor precio. Por el contrario, admitimos que la venta a precio inferior de los productos importados, en determinadas circunstancias, puede impulsar a la baja los precios del mercado interno. Pero en este caso la USITC se basó en la venta a menor precio de los productos importados como fundamento para aseverar que la política de precios de importación fue "agresiva". Como se ha señalado, en realidad, los valores unitarios medios siempre fueron superiores a los precios internos.⁵⁴⁰⁹

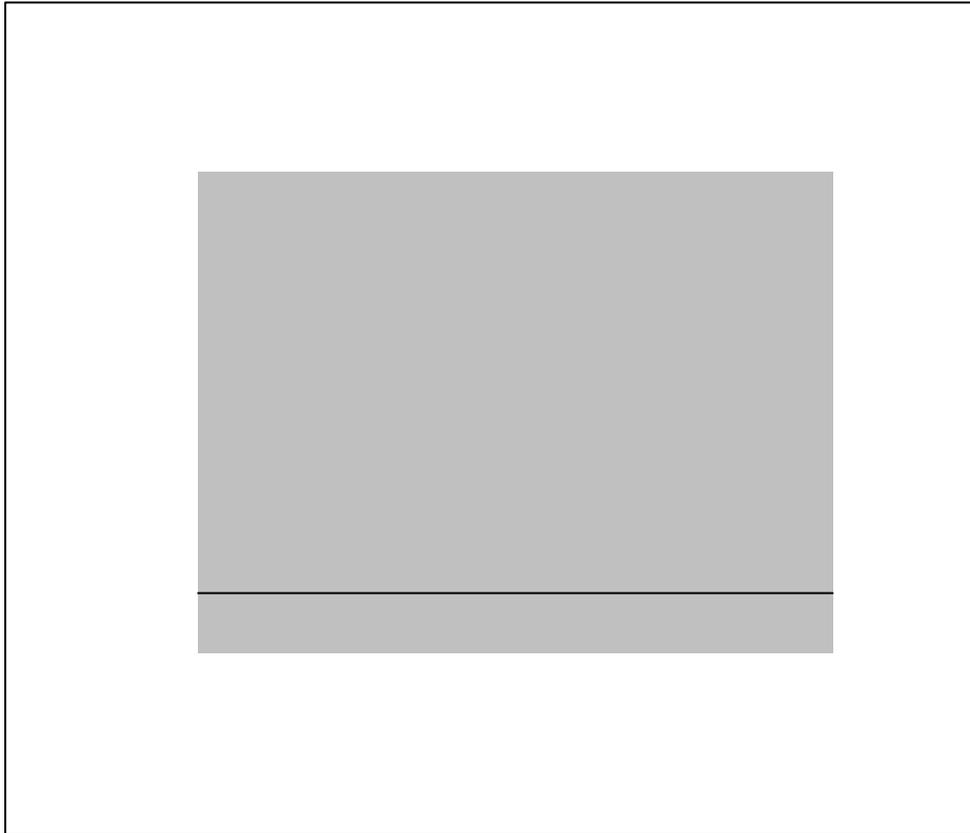
⁵⁴⁰⁵ (Nota del original.) INV-Y-212, cuadro LONG-ALT92.

⁵⁴⁰⁶ (Nota del original.) Informes Confidencial y Público, cuadro LONG-6.

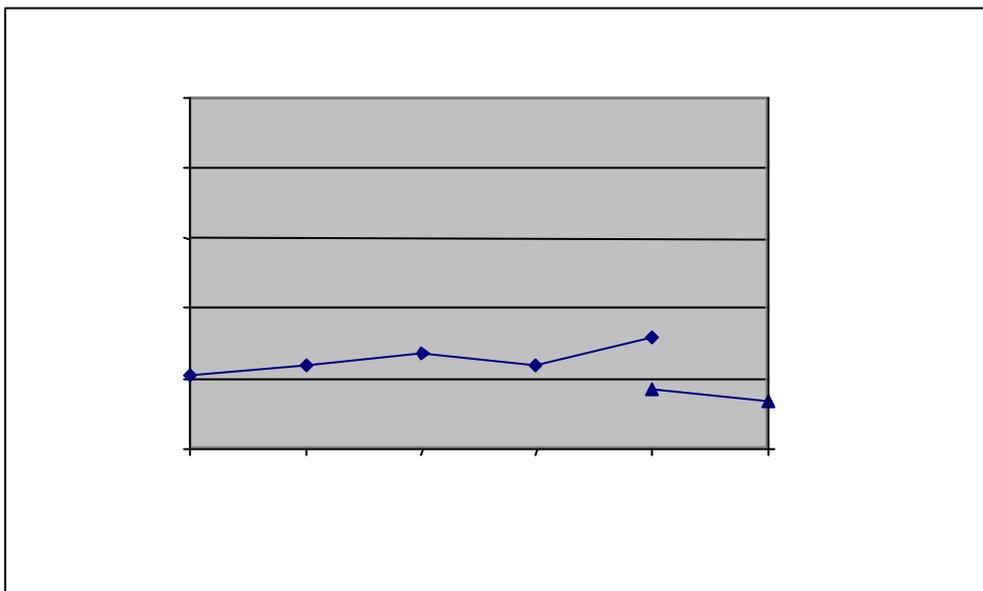
⁵⁴⁰⁷ Cuadro LONG-91 y cuadro LONG-ALT92.

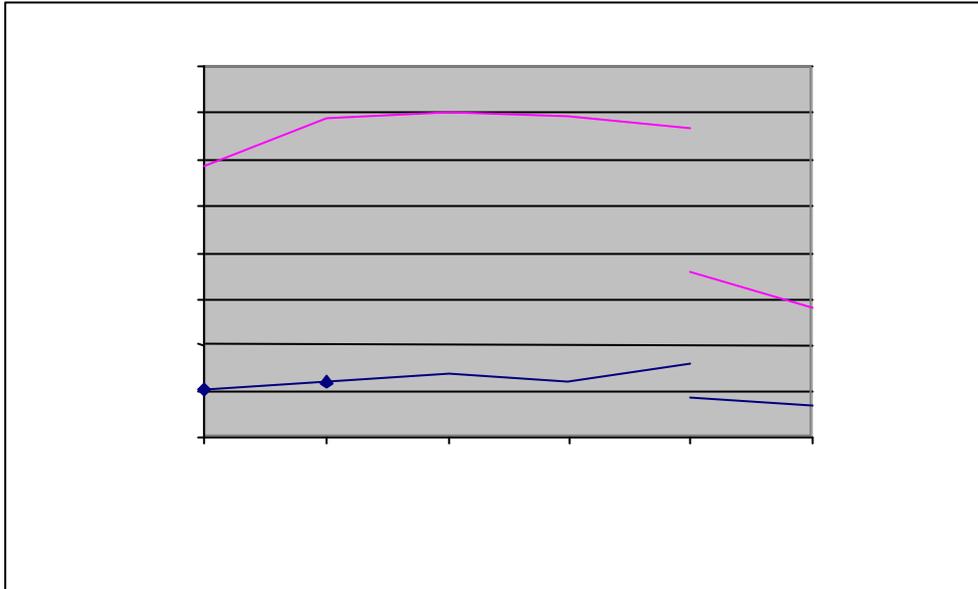
⁵⁴⁰⁸ Cuadro LONG-C-4.

⁵⁴⁰⁹ Los datos representados en el gráfico que figura *infra* están contenidos en el Informe de la USITC, en particular en el cuadro LONG-

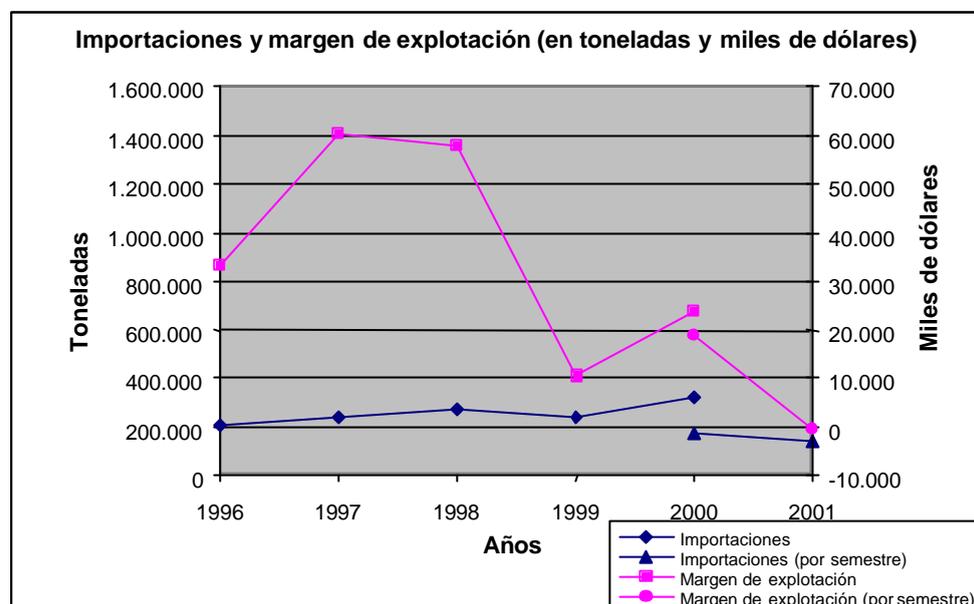


10.455 Los hechos no parecen sustentar la conclusión de que "las importaciones lograron acrecentar su participación en el mercado de los Estados Unidos en 2000", como resulta con evidencia del gráfico que sigue, generado utilizando datos de la USITC.⁵⁴¹³





la USITC, que ilustra las tendencias del margen de explotación junto con las tendencias de la importación.⁵⁴¹⁵



10.458 Teniendo presente lo anterior, el Grupo Especial constata que la USITC no ha facilitado una explicación concluyente de que existiera una relación de causalidad entre el aumento de las importaciones de barras acabadas en frío y el daño sufrido por la respectiva rama de producción nacional. En particular, al margen de los problemas que hemos señalado en relación con los datos en que se basó la USITC al efectuar su análisis sobre las condiciones de la competencia, consideramos que la USITC no ha facilitado una explicación fundamentada y suficiente de la forma en que los hechos corroboran su conclusión según la cual "la disminución de la producción, junto con la baja de precios, provocó una disminución de los ingresos y resultados de explotación desfavorables, con un margen de explotación que en el año 2000 fue sólo de 2,8 por ciento".

ii) *No atribución*

Constataciones de la USITC

10.459 Las constataciones de la USITC dicen así:

"La experiencia de la rama de producción nacional en 2000 permite refutar uno de los principales argumentos de los demandados: el de que la disminución de la demanda fue una causa de daño sustancial más importante para la rama de producción nacional que el aumento de las importaciones. La rama de producción nacional reconoce que los precios de las barras acabadas en frío han seguido tradicionalmente la situación de la demanda.⁵⁴¹⁶ En efecto, el deterioro de los resultados de explotación de la rama de

producción nacional en 1999, un año en que el volumen de importación y su penetración en el mercado disminuyeron, parece imputable en gran medida a las disminuciones de la demanda durante ese año.

Sin embargo, en el año 2000 la demanda se acentuó superando el nivel de 1999. A pesar de ello, como ya se ha analizado, los precios de los productos de fabricación estadounidense no se recuperaron junto con la demanda, sino que siguieron bajando frente al aumento súbito de las importaciones. La diferencia unitaria entre los valores medios y el costo de los productos vendidos, aunque levemente mayor en 2000 que en 1999, estuvo muy por debajo de los niveles de cualquiera de los años anteriores del período examinado. Del mismo modo, el margen de explotación de la rama de producción, aunque levemente superior a su nivel de 1999, sólo fue de 2,8 por ciento, menos de la mitad de los niveles de 1997 y 1998. El número de productores que sufrían pérdidas de explotación aumentó. Cuando la demanda volvió a disminuir en el período intermedio de 2001, las importaciones conservaron su importante presencia en el mercado y los resultados de la rama de producción nacional siguieron deteriorándose. Los resultados desfavorables de la rama de producción nacional a pesar de la intensificación de la demanda en el año 2000 indican que el daño grave experimentado por la rama de producción nacional se explica por las importaciones y no por los cambios de la demanda.

También hemos examinado los argumentos de los demandados en el sentido de que los resultados desfavorables de la rama de producción nacional se debieron más a la presencia de un productor supuestamente ineficiente, que tenía problemas estructurales, RTI, que al aumento de las importaciones.⁵⁴¹⁷ Pero las dificultades estructurales de RTI ***.⁵⁴¹⁸ ***. Por consiguiente, rechazamos la afirmación de que los resultados de RTI fueron en algún sentido anómalos o tuvieron el efecto de alterar los datos generales relativos a la rama de producción nacional.

En consecuencia, llegamos a la conclusión de que las otras causas diferentes planteadas por los demandados no pueden explicar, individual ni colectivamente, el daño grave a la rama de producción nacional, en particular la disminución de su participación en el mercado durante el período examinado y los resultados de explotación desfavorables de 2000. Por consiguiente, constatamos que el aumento de las importaciones es una causa sustancial de daño grave a la rama de producción nacional de barras acabadas en frío, que no lo es menos que ninguna otra causa."⁵⁴¹⁹

Factores examinados por la USITC

Disminuciones de la demanda

Alegaciones y argumentos de las partes

10.460 Los argumentos de las partes se indican en la sección H.3 b)iv) del capítulo VII, *supra*.

⁵⁴¹⁷ (Nota del original.) Véase *Cold-Finished Bar Respondents Prehearing Brief*, páginas 18 a 23.

⁵⁴¹⁸ (Nota del original.) Respuesta de *** al cuestionario para los productores.

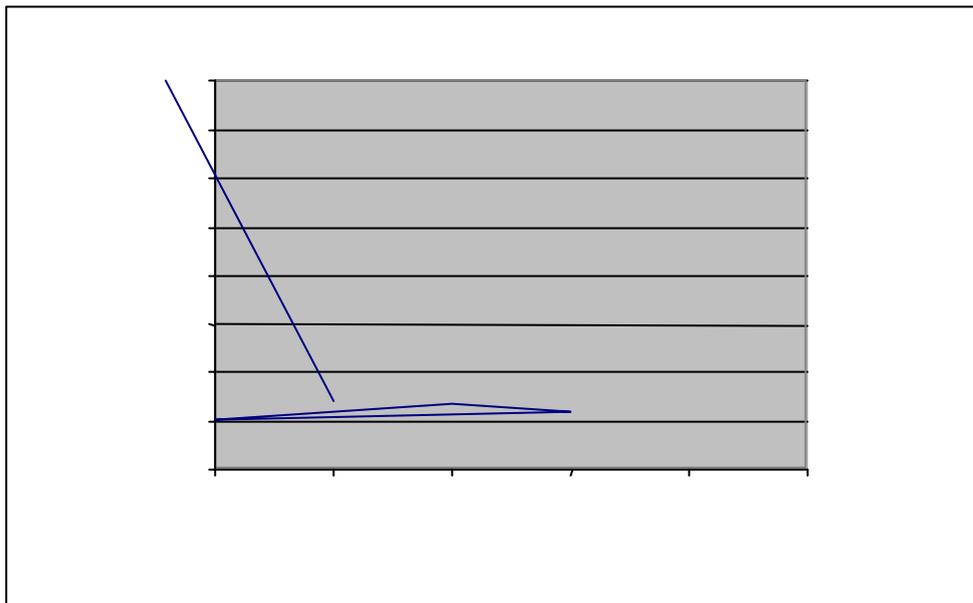
⁵⁴¹⁹ Informe de la USITC, volumen I, página 107.

Análisis por el Grupo Especial

10.461 A juicio del Grupo Especial, la USITC reconoció claramente que la disminución de la demanda contribuyó al daño que sufría la rama de producción nacional. En particular, la USITC declaró lo siguiente: "La rama de producción nacional reconoce que los precios de las barras acabadas en frío han seguido tradicionalmente la situación de la demanda.⁵⁴²⁰ En efecto, el deterioro de los resultados de explotación de la rama de producción nacional en 1999, un año en que el volumen de importación y su penetración en el mercado disminuyeron, parece imputable en gran medida a las

que el volumen de importación y su penetración en el mercado disminuyeron, parece imputable en gran medida a las disminuciones de la demanda durante ese año".

10.465 La importancia de este deterioro de los resultados de explotación en 1998, que era "imputable en gran medida a las disminuciones de la demanda", debe apreciarse en su contexto. Se presenta a continuación un gráfico que ha sido generado utilizando datos de la USITC. Ilustra una caída precipitada de los márgenes de explotación de la rama de producción en 1999. Antes de ese año esos márgenes fueron considerablemente mayores. A partir de 1999, el margen de explotación comenzó a aumentar nuevamente.⁵⁴²³



iii) Conclusión general sobre la determinación de la USITC acerca de la existencia de una relación de causalidad

10.468 El Grupo Especial constata que la USITC no explicó por qué no llevó a cabo un análisis de la coincidencia, ni dio una explicación concluyente que indicara la existencia de una relación de causalidad entre el aumento de las importaciones de barras acabadas en frío y el daño grave a los

afectan a los precios y a otras consideraciones que tienen en cuenta los compradores al determinar si han de adquirir artículos de fabricación nacional o importados.

Los participantes en el mercado coinciden en general en que los productos largos, como las barras de refuerzo, tienen pocos o ningún sustituto.⁵⁴²⁴ Las barras de refuerzo se utilizan exclusivamente en estructuras de hormigón armado.⁵⁴²⁵

El consumo aparente de barras de refuerzo en los Estados Unidos aumentó durante todo el período examinado. El consumo aparente aumentó todos los años desde 1996, cuando fue de 5,5 millones de toneladas, hasta 2000, cuando fue de 8,1 millones de toneladas, con un incremento neto de 48,1 por ciento. También fue mayor en el período intermedio de 2001, con 4,2 millones de toneladas, que en el período intermedio de 2000, en que fue de 4,1 millones de toneladas.⁵⁴²⁶

Con respecto a la oferta de barras de refuerzo, la capacidad de producción de los Estados Unidos aumentó durante todo el período examinado. La utilización de la capacidad tuvo oscilaciones; por períodos de años completos estuvo comprendida entre 64,9 por ciento en 1996 y 68,5 por ciento en 2000. La capacidad de producción extranjera informada en los cuestionarios aumentó de 24,0 millones de toneladas en 1996 a 29,6 millones de toneladas en 2000, y fue mayor en el período intermedio de 2001 que en el período intermedio de 2000. La utilización de la capacidad en el extranjero, por períodos de años completos, estuvo comprendida entre 81,7 por ciento en 1996 y 86,5 por ciento en 2000.⁵⁴²⁷

El precio es un factor muy importante en las decisiones de compra de las barras de refuerzo. La mayoría de los compradores mencionó el precio como el principal de todos los factores en las decisiones de compra de barras de refuerzo, triplicando con creces las referencias a cualquier otro factor considerado individualmente.⁵⁴²⁸ Un comprador declaró en audiencia de la Comisión que las barras de refuerzo son un producto que se vende sobre la base de su precio, afirmación que ningún demandado controvertió.⁵⁴²⁹

Por último, las importaciones de barras de refuerzo procedentes de varios países han sido sometidas a derechos antidumping durante ciertas partes de período examinado. En particular, el Departamento de Comercio impuso derechos

⁵⁴²⁴ (Nota del original.) Informes Confidencial y Público, página LONG-78.

⁵⁴²⁵ (Nota del original.) Informes Confidencial y Público, página LONG-2.

⁵⁴²⁶ (Nota del original.) Informes Confidencial y Público, cuadro LONG-72.

⁵⁴²⁷ (Nota del original.) Véanse los Informes Confidencial y Público, cuadro LONG-48. Nos hemos basado en los cuestionarios respecto de la capacidad de producción extranjera y la utilización de esa capacidad, aunque esos datos no son completos. Reconocemos que los productores nacionales han sostenido que los datos de los cuestionarios no daban una visión completa de la capacidad de producción extranjera y exageraban la utilización de esa capacidad.

⁵⁴²⁸ (Nota del original.) INV-Y-

antidumping provisionales a las barras de refuerzo procedentes de Turquía el 10 de octubre de 1996, y el 17 de abril de 1997 dictó una orden antidumping sobre esas importaciones.⁵⁴³⁰ El Departamento de Comercio impuso derechos antidumping provisionales sobre las barras de refuerzo procedentes de Belarús, Corea, China, Indonesia, Letonia, Moldova, Polonia y Ucrania el 30 de enero de 2001, y el 7 de septiembre del mismo año dictó una orden de imposición de derechos antidumping sobre las importaciones de esos ocho países.⁵⁴³¹

b) Análisis⁵⁴³²

El aumento de las importaciones impuso una presión en los precios a los productores nacionales. Esa presión en los precios les impidió aprovechar plenamente los beneficios derivados de la disminución de costos durante ciertas partes del período examinado y recuperar totalmente los aumentos de costos en otras partes del período. También impidió que los productores nacionales aprovecharan cabalmente el gran

al 20 por ciento.⁵⁴³⁴ En 1998 las importaciones sustrajeron a la rama de producción nacional casi seis puntos porcentuales de participación en el mercado.⁵⁴³⁵

Durante 1999 las importaciones volvieron a aumentar en grado considerable. Su volumen fue 49,1 por ciento mayor en 1999 que en 1998.⁵⁴³⁶ Este aumento súbito fue acompañado por bajas de los precios, tanto en los productos importados como en los de fabricación nacional. Los valores unitarios medios de los productos importados tuvieron una baja de 23,6 por ciento entre 1998 y 1999, y en los envíos de los Estados Unidos de barras de refuerzo de fabricación nacional el precio bajó 8,9 por ciento.⁵⁴³⁷ Respecto del producto de barras de refuerzo sobre el cual la Comisión reunió datos sobre los precios, los precios de importación bajaron 8,8 por ciento entre el último trimestre de 1998 y el primero de 1999, y en este último el precio se situó 11,5 por ciento por debajo del primer trimestre de 1998. Del mismo modo, para el producto de fabricación nacional los precios bajaron 5,0 por ciento entre el último trimestre de 1998 y el primero de 1999, y el precio de este último trimestre se situó 10,6 por ciento por debajo del primer trimestre de 1998. En el segundo trimestre de 1999 hubo nuevas disminuciones de precios antes de que se estabilizaran en los dos últimos trimestres del año; el precio del segundo trimestre de 1999 fue inferior en 12,7 por ciento al del segundo trimestre de 1998 en el caso del producto de fabricación nacional, y 15,6 por ciento en el caso del producto importado.⁵⁴³⁸

No podemos descubrir ningún motivo distinto de las importaciones que explique la magnitud de las bajas registradas durante 1999 en los precios y los valores unitarios medios. La disminución no se produjo en función de cambios de la demanda, porque el consumo aparente de barras de refuerzo en los Estados Unidos aumentó 14,1 por ciento entre 1998 y 1999.⁵⁴³⁹ En realidad, teniendo en cuenta estas condiciones de la demanda, normalmente cabría esperar precios que se hubieran mantenido estables o hubieran aumentado, y no que disminuyeran en semejante grado. Tampoco los cambios del costo de los insumos pueden explicar la magnitud de la baja de los precios. Aunque entre 1998 y 1999 hubo una disminución del costo unitario de los productos vendidos, esa disminución fue inferior a la que se registró en los valores de venta unitarios medios.⁵⁴⁴⁰ De todos modos, en un período de fuerte acentuación de la demanda, los productores habitualmente no necesitan reducir sus precios en toda la medida en que disminuye el costo de los productos vendidos.⁵⁴⁴¹ De este modo, la

presión impuesta en los precios por el súbito aumento del volumen de las importaciones impidió que los productores nacionales de barras de refuerzo aprovecharan plenamente las ventajas de la disminución de los costos de los insumos en un mercado en crecimiento.

Las barras de refuerzo importadas se vendieron durante 1999 a menor precio que las de fabricación nacional con márgenes trimestrales situados entre ** y *** por ciento.⁵⁴⁴² Durante ese año los productos importados adquirieron otros cinco puntos porcentuales de participación en el mercado.⁵⁴⁴³ Sin embargo, debido al fuerte crecimiento de la demanda, la rama de producción nacional siguió obteniendo rentabilidad, aunque los márgenes de explotación fueron inferiores a los niveles de 1998.⁵⁴⁴⁴

En el año 2000 no se produjo un nuevo aumento súbito de las importaciones, cuya cantidad y participación en el mercado disminuyeron un tanto respecto de los niveles del año anterior. Sin embargo, las importaciones mantuvieron una importante presencia en el mercado durante 2000. Su cantidad y su penetración en el mercado

Tal como ocurrió en 1999, los factores del mercado distintos de las importaciones no pueden explicar por qué los precios de las barras de refuerzo se mantuvieron en niveles bajos en 2000. La demanda de barras de refuerzo siguió intensificándose ese año, aunque ese aumento fue inferior al de los años precedentes.⁵⁴⁴⁸ Además, el costo unitario de los productos vendidos aumentó en 2000 respecto de los niveles de 1999.⁵⁴⁴⁹ La combinación de la intensificación de la demanda y el aumento de los costos debió haber impulsado los precios de las barras de refuerzo de fabricación nacional al alza en 2000. En lugar de ello, los precios bajaron en general: resultado que, según nuestra conclusión, es imputable a la intensa competencia de precios impuesta por las barras de refuerzo importadas.⁵⁴⁵⁰ Esta baja de los precios provocó resultados financieros desfavorables, cuya manifestación más notable está en los márgenes de explotación negativos ya mencionados.

Los datos correspondientes al período intermedio de 2001 indican la persistencia de las tendencias observadas durante 2000. Las importaciones siguieron manteniendo su5odo intu125 Tcdo inter

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 1102

10.474

En nuestra opinión, la USITC ha facilitado una explicación concluyente que indica la existencia de una relación de causalidad entre el aumento de las importaciones y el daño grave, con sujeción, desde luego, al cumplimiento de la prescripción sobre la no atribución. Por lo tanto, rechazamos las alegaciones y argumentos de los reclamantes a este respecto.

ii) *No atribución*

Constataciones de la USITC

10.478 Las constataciones de la USITC dicen así:

"En nuestro análisis precedente ya hemos examinado y rechazado otras varias causas diferentes planteadas por los demandados para explicar la situación de la rama de producción nacional de barras de refuerzo. Como se analizó en el capítulo relativo al daño grave, no puede considerarse que los aumentos de capacidad de la rama de producción nacional sean otra causa de daño porque la capacidad de producción aumentó menos que el consumo aparente de barras de refuerzo en los Estados Unidos durante el período examinado; en realidad, la utilización de la capacidad aumentó en general durante el período examinado. También hemos analizado la evolución del costo de los insumos y de la demanda constatando que no pueden explicar los cambios de los precios que se produjeron durante el período examinado; si algo indican esos factores, es que los precios deberían haber permanecido estables o aumentado durante la última parte del período examinado. En lugar de ello, debido a la competencia de las mayores importaciones, los precios bajaron."⁵⁴⁵⁵

Factores examinados por la USITC

Aumentos de la capacidad de producción nacional

Alegaciones y argumentos de las partes

10.479 Los argumentos de las partes se indican en la sección VII.H.3 b)v), *supra*.

Análisis por el Grupo Especial

10.480 El Grupo Especial está de acuerdo con los Estados Unidos en que la USITC descartó este factor en su análisis a los efectos de la no atribución. En particular, durante su análisis sobre la relación de causalidad, la USITC indicó lo siguiente: "[N]o puede considerarse que los aumentos de capacidad de la rama de producción nacional sean otra causa de daño porque la capacidad de producción aumentó menos que el consumo aparente de barras de refuerzo en los Estados Unidos durante el período examinado". Además, en su análisis sobre la existencia de daño, la USITC dijo lo siguiente: "La capacidad de producción de que se informó también había aumentado en cada uno de los años del período examinado, pasando de 7,6 millones de toneladas en 1996 a 9,7 millones en 2000. La capacidad de producción fue mayor en los datos del período intermedio de 2001, con 4,8 millones de toneladas, que en el período intermedio de 2000, en que fue de 4,7 millones de toneladas."⁵⁴⁵⁶ Pero los aumentos de la capacidad de producción deben apreciarse en el contexto de los

⁵⁴⁵⁵ Informe de la USITC, volumen I, páginas 114 y 115.

⁵⁴⁵⁶ (Nota del original.) Informes Confidencial y Público, cuadro LONG-18.

aumentos de la demanda de barras de refuerzo durante el período examinado. El aumento de 26,6 por ciento en l

10.484 Subsiste el problema de si la USITC procedió acertadamente al descartar los cambios del costos de los insumos como posible causa de daño sin otro análisis. El cuadro LONG 29 muestra con evidencia que el costo de los productos vendidos tuvo un aumento bastante importante entre 1999 y 2000. Además, los gastos de venta, administrativos y de carácter general tuvieron un significativo aumento entre 1998 y 2000.⁵⁴⁶³ Es notable que el margen de explotación de la rama de producción nacional haya aumentado hasta 1998 y a partir de entonces tuviera una caída precipitada. A nuestro juicio, la USITC debería haber explicado, como mínimo, por qué esos aumentos de los costos y los desembolsos no fueron causa de daño. No bastaba, a nuestro parecer, descartar los efectos de esos aumentos basándose meramente en que no podían explicar la baja de los precios en el mercado interno.

Conclusiones

10.485 A juicio del Grupo Especial, la USITC, en su análisis a los efectos de la no atribución, omitió separar, distinguir y evaluar adecuadamente la naturaleza y el alcance de los efectos de daño del aumento del costo de los productos vendidos y de los gastos de venta, administrativos y de carácter general, en forma contraria a las prescripciones del párrafo 2 b) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias. El Grupo Especial constata que la USITC, al no analizar adecuadamente esos factores, no cumplió su obligación de establecer explícitamente, mediante una explicación razonada y adecuada, que el daño causado por esos factores, junto con otros, no se atribuía al aumento de las importaciones.

iii) Conclusión general sobre la determinación de la USITC acerca de la existencia de una relación de causalidad

10.486 Como ya se ha indicado, el Grupo Especial ha constatado que la USITC, aunque no explicó por qué no había realizado un análisis de la coincidencia, facilitó sin embargo una explicación concluyente que indicaba, dejando a un lado la cuestión del cumplimiento de la prescripción sobre la no atribución, la existencia de una relación de causalidad. Sin embargo, hemos constatado que la USITC no cumplió su obligación de establecer explícitamente, mediante una explicación razonada y adecuada, que el daño causado por los aumentos del costo de los productos vendidos y los gastos de venta, administrativos y de carácter general, junto con otros factores, no se atribuían al aumento de las importaciones. Por consiguiente, la USITC no dio una explicación razonada y adecuada en apoyo de una determinación de que había una relación auténtica y sustancial de causa a efecto entre el aumento de las importaciones y el daño grave a los productores nacionales pertinentes.

10.487 En consecuencia, el Grupo Especial llega a la conclusión de que la constatación de la USITC según la cual existió una relación de causalidad entre las importaciones de barras de refuerzo y el daño causado a los respectivos productores nacionales es incompatible con el párrafo 2 b) del artículo 4, el párrafo 1 del artículo 2 y el párrafo 1 del artículo 3 del Acuerdo sobre Salvaguardias.

f) Tubos soldados

10.488 El Grupo Especial señala para empezar que, en esta sección, ha centrado su atención en los argumentos de los reclamantes que a nuestro juicio plantean los aspectos más problemáticos de las determinaciones de la USITC sobre la relación de causalidad: es decir, los aspectos que suponen más obviamente infracciones del Acuerdo sobre Salvaguardias. Habida cuenta de que en nuestro examen

⁵⁴⁶³ Aunque los gastos de venta, administrativos y de carácter general no pueden considerarse "gastos por insumos", entendemos que la USITC debió haberlos tenido en cuenta.

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 1107

medida del sustancial aumento de las importaciones. Por otra parte, si se excluye a esa empresa no se alteran sustancialmente las tendencias descendentes de la rentabilidad de la rama de producción mencionadas antes.

Hemos examinado si las órdenes de imposición de derechos antidumping en vigor respecto de algunos tubos soldados distintos de los artículos tubulares para campos petrolíferos, procedentes de varios países, reducen los efectos actuales de las importaciones o sus probables efectos inminentes. Esos derechos sólo abarcan un número limitado de productos de la categoría de los tubos soldados y, respecto de ellos, se aplican únicamente a las importaciones procedentes de un número limitado de países. Por otra parte, las órdenes se dictaron entre 1984 y 1989, por lo que han estado en vigor desde antes del comienzo del período examinado.⁵⁴⁶⁷ Es evidente que no impidieron el aumento súbito de las importaciones en 2000 ni el mantenimiento de sus elevados niveles en 2001, ni evitaron siquiera un aumento súbito de las importaciones procedentes de otros países no abarcados por esas órdenes.⁵⁴⁶⁸ Teniendo en cuenta estos aumentos que se produjeron a pesar de la existencia de los derechos impuestos, esos derechos preexistentes no dan fundamentos para concluir que las importaciones no habrían de seguir aumentando en el futuro próximo.⁵⁴⁶⁹

Varios demandados alegan que la rama de producción no está amenazada de daño grave porque el mercado de las tuberías de gran diámetro ha comenzado a registrar una mejora importante y habrá de seguir ampliándose en el futuro próximo.⁵⁴⁷⁰ Estamos de acuerdo con los demandados en que la información disponible indica que se ha producido una intensificación reciente de la demanda de tubos de gran diámetro y que las proyecciones indican que el crecimiento habrá de continuar debido a la mayor demanda para obras de construcción de oleoductos. También estamos de

⁵⁴⁶⁷ (Nota del original.) Informes Confidencial y Público, cuadro OVERVIEW -1.

⁵⁴⁶⁸ (Nota del original.) Por ejemplo, las importaciones procedentes de Tailandia, que están afectadas por los derechos, aumentaron 69.621 toneladas, equivalentes a 248,2 por ciento, entre 1998 y 2000, y sus productos se vendieron a menor precio que los nacionales con márgenes de dos cifras en 2000 y el primer semestre de 2001: *Committee on Pipe and Tube Imports Posthearing Injury Brief*, página 19, pruebas documentales 3 y 5. También aumentaron considerablemente, desde 1998, las importaciones procedentes de Corea (68.418 toneladas, equivalentes a 19,5 por ciento); Taiwán (18.762 toneladas, equivalentes a 40,1 por ciento); y Turquía (30.440 toneladas, equivalentes a 317,9 por ciento). En el caso de Corea, los productos importados se vendieron a menor precio que los nacionales con márgenes de hasta 8,8 por ciento en 2000 y el primer semestre de 2001, y en los casos de Taiwán y Turquía los productos importados se vendieron en general a menor precio con márgenes de dos cifras en 2000 y el primer semestre de 2001, en los trimestres respecto de los cuales se proporcionó información: *Committee on Pipe and Tube Imports Posthearing Injury Brief*, páginas 15 a 17, 21 y 22.

⁵⁴⁶⁹

acuerdo en que la intensificación de la demanda tiende a mejorar los efectos de un volumen determinado de importaciones. Sin embargo, los tubos de gran diámetro no son más que una parte de la rama de producción, estimada en 20 a 30 por ciento de la categoría general de los productos soldados.⁵⁴⁷¹ En efecto, a pesar del aumento reciente de la demanda de tubos de gran diámetro, la demanda global de productos tubulares soldados y revestidos se ha mantenido relativamente constante desde 1998, por años completos, así como entre períodos intermedios. De este modo, no consideramos que la mayor demanda de tubos de conducción de gran diámetro elimine la amenaza de daño grave.

Por todas las razones que hemos analizado, llegamos a la conclusión de que el aumento de las importaciones plantea una amenaza real e inminente de daño grave a la rama de producción de tubos soldados.⁵⁴⁷²

Factores examinados por la USITC

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

efectos de la no atribución fue que "el aumento de la capacidad de producción (1,5 millones de toneladas) sólo superó levemente el aumento del consumo interno de tubos soldados (1,2 millones de toneladas) durante el período examinado". Aunque la USITC descartó este factor sobre la base de que no contribuía al daño "sino en forma secundaria", el Grupo Especial considera que la USITC reconoció implícitamente la importancia de este factor. En particular, señaló que la capacidad de producción aumentó durante el período objeto de investigación en un porcentaje nada insignificante de 22 por ciento.

10.496 El Grupo Especial considera que la USITC, al descartar este factor en su análisis a los efectos de la no atribución, no cumplió su obligación de establecer, mediante una explicación razonada y adecuada, que el daño causado por él, junto con otros factores, se distinguiera debidamente y no se atribuyera al aumento de las importaciones. Como mínimo absoluto, la USITC debió haber identificado específicamente cuál consideraba que era la contribución "secundaria" del exceso de capacidad de la rama de producción nacional como causa de daño grave a la rama de producción.

Resultados aberrantes de una empresa de la rama de producción

Alegaciones y argumentos de las partes

10.497 Los argumentos de las partes se indican en la sección VII.H.3 b)vi), *supra*.

Análisis por el Grupo Especial

10.498 El Grupo Especial observa que la USITC se refirió en su Informe a los resultados aberrantes obtenidos por una empresa de la rama de producción nacional. En particular, indicó lo siguiente:

Los demandados alegan en su escrito conjunto que la menor rentabilidad se explica por hechos referentes a un importante productor nacional que acrecentaron los costos de esa empresa y que no tienen relación alguna con las importaciones.⁵⁴⁷⁷ Aunque algunos costos de la empresa parecen haber aumentado, la principal razón del deterioro de sus resultados financieros fue la importante baja del valor unitario de sus ventas a partir de 1999.⁵⁴⁷⁸ Como se analizó antes, ese deterioro resultó en gran medida del sustancial aumento de las importaciones. Por otra parte, si se excluye a esa empresa no se alteran sustancialmente las tendencias descendentes de la rentabilidad de la rama de producción mencionadas antes.

10.499 El Grupo Especial considera que la decisión de la USITC de descartar los resultados aberrantes obtenidos por una empresa de la rama de producción nacional en su análisis a los efectos de la no atribución no estuvo adecuadamente fundamentada. La USITC dice que la razón "principal" del deterioro de los resultados financieros de la empresa fue la caída del valor unitario de las ventas, causada "en gran medida" por las importaciones. A nuestro juicio, expresiones como "principal" y "en gran medida" indican apreciaciones subjetivas de parte de la USITC que debieron haber sido objeto de una explicación adicional. Consideramos que la USITC debería haber determinado y examinado las otras razones posibles, distintas de la calificada como "principal", del deterioro de la

⁵⁴⁷⁷ (Nota del original.) *Joint Respondents Prehearing Injury Brief on Welded Tubular Products Other Than OCTG*, páginas 14 y 15. Nuestro análisis de esta cuestión se formula en términos generales para evitar referencias a información mercantil de dominio privado.

⁵⁴⁷⁸ (Nota del original.) INV – Y-212.

situación de la empresa, que evidentemente fueron indicadas en el escrito conjunto de los demandados previo a la audiencia sobre el daño respecto de los tubos soldados.⁵⁴⁷⁹ Además, observamos que la USITC afirmó que si se excluyera del análisis a la empresa con resultados desfavorables ello no afectaría "sustancialmente" a la tendencia descendente de la rentabilidad. Se deduce de ello que la

que sigue nos pronunciaremos sobre las alegaciones de los reclamantes, el Grupo Especial no advierte necesidad de tratar los demás argumentos.

i) *Coincidencia y condiciones de la competencia*

Constataciones de la USITC

10.505 Las constataciones de la USITC dicen así:

"Constatamos que el aumento de las importaciones de accesorios, bridas y juntas de herramientas constituye una causa importante, y que no lo es menos que ninguna otra causa, de daño grave a la rama de producción nacional. En consecuencia, constatamos que el aumento de las importaciones de accesorios, bridas y juntas de herramientas constituye una causa sustancial de daño grave a la rama de producción nacional.

a. Condiciones de la competencia

Los productos para la conexión de tubos son diversos (bridas, accesorios soldados a tope, otros accesorios, incluidos los empalmes y las boquillas, y las juntas de herramientas), pero en general se utilizan para empalmar o cegar los tubos. Muchos de los productos son de calidad comercial, fabricados según normas y especificaciones establecidas por organismos de normalización y pruebas como ASTM, API y AWWA. Las bridas y accesorios se distribuyen a menudo con otros productos tubulares, y los compradores han declarado que su demanda está determinada por las empresas de servicios públicos, los productos para automóviles y la competencia de las importaciones en los mercados de productos más elaborados.⁵⁴⁸⁰ La demanda de juntas de herramientas se relaciona con la demanda de artículos tubulares para campos petrolíferos, ya que las juntas de herramientas se utilizan en la fabricación de tubos acabados para cañerías de perforación.⁵⁴⁸¹ Los compradores de bridas y accesorios han informado de que las bridas y accesorios importados y nacionales, fabricados con la misma categoría y las mismas especificaciones, se utilizan en las mismas aplicaciones.⁵⁴⁸² Una vez que se cumplen las normas, la competitividad en los precios y los costos pasa a ser a menudo el factor más importante.⁵⁴⁸³

El consumo aparente de bridas y accesorios en los Estados Unidos aumentó 9,7 por ciento entre 1996 y 2000, y la mayor parte de ese aumento se produjo entre 1996 y 1997. La demanda fue menos inestable después de esa fecha hasta el período

⁵⁴⁸⁰ (Nota del original.) Informe Confidencial, página TUBULAR-55; e Informe Público, página TUBULAR-43.

⁵⁴⁸¹ (Nota del original.) Informe Confidencial, página TUBULAR-55; e Informe Público, página TUBULAR-43.

⁵⁴⁸² (Nota del original.) Informe Confidencial, página TUBULAR-62; e Informe Público, página TUBULAR-50.

⁵⁴⁸³ (Nota del original.) Informe Confidencial, página TUBULAR-59; e Informe Público, TUBULAR-página 47; transcripción, página 2514 (Berger), página 2516 (Zidell) y página 2524 (Keilers).

intermedio de 2001, cuando aumentó 10,4 por ciento respecto del período intermedio de 2000.⁵⁴⁸⁴

La capacidad de los productores nacionales aumentó 7,4 por ciento durante el período examinado, algo menos que el índice de aumento del consumo. La capacidad de producción nacional alcanzó su nivel más alto del período examinado en 1999, para bajar 5,2 por ciento en 2000 y 4,6 por ciento más en el período intermedio de 2001 en comparación con el período intermedio de 2000.⁵⁴⁸⁵ Como ya se indicó, Trinity Fitting Grow, empresa productora nacional, ha cerrado plantas de producción en Kentucky, Arkansas, Mississippi y -a comienzos de 2001- en Texas, abandonando de hecho la fabricación de bridas. La producción nacional osciló durante el período examinado y en 2000 fue un 5,3 por ciento inferior a la de 1996; descendió 11,6 por ciento en el período intermedio de 2001.⁵⁴⁸⁶

La capacidad de los productores extranjeros aumentó según los informes durante el período examinado, y en 2000 se situó 19,5 por ciento por encima de su nivel de 1996. Aumentó en el período intermedio de 2001 en comparación con el período intermedio de 2000. La producción de los productores extranjeros, por otro lado, presentó oscilaciones y fue mayor en 2000 que en 1996, y en el período intermedio de 2001 superó a la del período intermedio de 2000. Los productores extranjeros se orientaron más a la exportación durante el período examinado. Su participación en el total de los envíos de exportación también presentó oscilaciones, pero en 2000 superó en 60,5 por ciento (y en el período intermedio de 2001, en 60,6 por ciento) la del comienzo del período examinado (58,9 por ciento en 1996). La proporción destinada al mercado estadounidense también osciló, pero alcanzó su máximo nivel al final del período examinado, con 19,0 por ciento en 2000 y 19,2 por ciento en el período intermedio de 2001. También el índice de utilización de la capacidad de los productores extranjeros osciló durante el período examinado alcanzando a 58,4 por ciento en 2000 y 70,4 por ciento en el período intermedio de 2001⁵⁴⁸⁷, lo que indica una capacidad disponible para el aumento de la producción.

b. Análisis de los factores

Como ya se ha indicado, las importaciones de bridas y accesorios aumentaron tanto en términos reales como en relación con la producción nacional. Las importaciones aumentaron en términos reales 30,8 por ciento (en volumen) durante el curso de la investigación, y 15,3 por ciento entre 1999 y 2000. En el período intermedio de 2001 las importaciones superaron las de igual período de 2000 en 32,1 por ciento. Aumentaron en cada uno de los años del período examinado, y alcanzaron su máximo del período en el año 2000.⁵⁴⁸⁸

⁵⁴⁸⁴ (Nota del original.) Informes Confidencial y Público, cuadro TUBULAR-C-6.

⁵⁴⁸⁵ (Nota del original.) Informes Confidencial y Público, cuadro TUBULAR-C-6.

⁵⁴⁸⁶ (Nota del original.) Informes Confidencial y Público, cuadro TUBULAR-C-6.

⁵⁴⁸⁷ (Nota del original.) Informes Confidencial y Público, cuadro TUBULAR-36.

⁵⁴⁸⁸ (Nota del original.) La relación entre los productos importados y los nacionales también aumentó significativamente durante el período examinado, pasando de 50,5 por ciento en 1996 a 69,7 por ciento en 2000,

Los productos importados obtuvieron una participación mayor en el mercado interno en cada uno de los años a partir de 1997, y el mayor incremento se produjo en 2000. La parte del mercado cubierta por las importaciones también se acrecentó agudamente en el período intermedio de 2001 en comparación con el mismo período de 2000. La participación de los productos importados en el mercado interno fue de 35,0 por ciento en 1996 y se redujo a 32,9 por ciento en 1997 para aumentar a 35,5 por ciento en 1998, 37,7 por ciento en 1999 y 41,7 por ciento en 2000. Se situó en 46,7 por ciento en el período intermedio de 2001, muy por encima del 39,0 por ciento de igual período de 2000.⁵⁴⁸⁹ El firme aumento del volumen de las importaciones, y de su participación en el mercado, sobre todo a partir de 1997, coincidió con el deterioro de la situación de la rama de producción nacional indicado *supra*.

La información sobre los precios no da un cuadro homogéneo. El valor unitario medio de los envíos internos osciló entre 1996 y 1998, y descendió un tanto entre 1998 y 2000; fue inferior en el período intermedio de 2001 al período intermedio de 2000. El valor unitario medio de los productos importados presentó oscilaciones pero aumentó globalmente durante el período. El valor unitario medio de los productos importados se situó por b general por encima del valor unitario medio de los productos nacionales.⁵⁴⁹⁰ En cambio, la información sobre los precios reunida por la Comisión sobre un accesorio soldado a tope⁵⁴⁹¹ indicó que las importaciones procedentes de países no integrantes del TLCAN y de México (no se informó de importaciones procedentes del Canadá) se vendieron a menor precio que los productos nacionales en cada uno de los trimestres sobre los cuales se facilitaron datos. La información indicaba, además, que el margen de las ventas a menor precio alcanzó su máximo nivel en 2000 y el primer semestre de 2001. Los productos importados de países no pertenecientes al TLCAN se han vendido desde el último trimestre de 1999 a menor precio que los productos nacionales con una diferencia superior al 20 por ciento.⁵⁴⁹² Los precios del producto soldado a tope de fabricación nacional disminuyeron levemente durante el período, antes de aumentar en el último

y alcanzó su nivel más alto de un año completo en 2000. Esto fue significativamente superior al nivel de 55,3 por ciento registrado en 1998 y de 63,0 por ciento registrado en 1999. La relación en los datos provisionales de 2001 (88,8 por ciento) estuvo considerablemente por encima del nivel de igual período de 2000 (59,4 por ciento). Informes Confidencial y Público, cuadro TUBULAR-15.

⁵⁴⁸⁹ (Nota del original.) Informes Confidencial y Público, cuadro TUBULAR-C-6.

⁵⁴⁹⁰ (Nota del original.) Actuamos cuidando de no atribuir excesivo peso al valor unitario medio, que sufre la influencia de cuestiones relativas a la combinación de productos.

⁵⁴⁹¹ (Nota del original.) Accesorios de acero al carbono soldados a tope, con diámetro nominal de seis pulgadas, ángulo de 90 grados, gran radio, peso normal, conforme a la especificación ASTM A-234, categoría WPB o equivalente.

⁵⁴⁹² (Nota del original.) Informes Confidencial y Público, cuadro TUBULAR-61.

trimestre.⁵⁴⁹³ Los precios de importación de ese producto tuvieron una baja importante durante el período, sobre todo a partir de 1998.

Los compradores de productos tubulares han indicado que el precio era un factor decisivo en sus decisiones de compra, sólo precedido por la calidad.⁵⁴⁹⁴ Además, casi todos los compradores indicaron que las bridas y accesorios importados y nacionales fabricados con la misma categoría y según las mismas especificaciones pueden utilizarse en las mismas aplicaciones. Constatamos que esta característica que permite ampliamente la sustitución indica que el precio desempeña una función importante en el mercado. Teniendo en cuenta estos hechos, constatamos que las pruebas de ventas a menor precio de este producto son significativas.

En síntesis, el sostenido y amplio aumento de las importaciones, que absorbieron una parte cada vez mayor del mercado de los Estados Unidos, produjo deterioros en indicadores de la rama de producción como los referentes a la producción, la utilización de la capacidad, los envíos y el empleo. Un menor volumen de

tuvieron su mayor margen de aumento del período examinado en el año 2000 (15,3 por ciento), y la rama de producción nacional sufrió pérdidas ese año, el peor del período objeto de examen. Esto se produjo a pesar de un incremento de 4,3 por ciento en el consumo aparente de accesorios y productos conexos que tuvo lugar ese año en los Estados Unidos.⁵⁴⁹⁷ Si bien es verdad que los márgenes de beneficio de la rama de producción también tuvieron una caída acentuada en 1999, cuando el volumen de las importaciones sólo aumentó en pequeña medida (0,3 por ciento), el valor unitario de los productos importados se redujo ese año 7,1 por ciento; el consumo interno disminuyó 5,5 por ciento; y la participación de los productos importados en el mercado aumentó ese año a 37,7 por ciento, frente a 35,5 por ciento en 1998.⁵⁴⁹⁸

Los demandados sostienen también que algunos segmentos del mercado están total o parcialmente vedados a las importaciones como consecuencia de las listas de fabricantes autorizados.⁵⁴⁹⁹ Sin embargo, cabe poner en tela de juicio la importancia de los efectos que pueden haber tenido esas listas, si tuvieron alguna, en cuanto a limitar la competencia de las exportaciones de bridas y accesorios. Los fabricantes nacionales de bridas y accesorios que comparecieron en la audiencia de la Comisión sobre el daño declararon que las listas de fabricantes autorizados han sido ampliadas incluyendo a numerosos productores extranjeros de bridas y accesorios, y que las listas de proveedores de accesorios para tubos soldados a tope incluyen a empresas de Italia, Tailandia, el Japón, el Reino Unido, Austria, Francia, Alemania, el Canadá y México.⁵⁵⁰⁰ En términos más generales, las listas de fabricantes autorizados no parecen haber sido un obstáculo insalvable para que los productos importados entraran en el mercado de los Estados Unidos, ya que esos productos aumentaron 30 por ciento entre 1996 y 2000, y 32 por ciento más entre el período intermedio de 2000 y 2001.⁵⁵⁰¹

Alegaciones y argumentos de las partes

10.506 Los argumentos de las partes se indican en la sección H.2 f) del capítulo VII, *supra*.

Análisis por el Grupo Especial

10.507

. T5 -12.75 TD -0.1495 Tc 0.9716 T0 TD-16.069 Tw

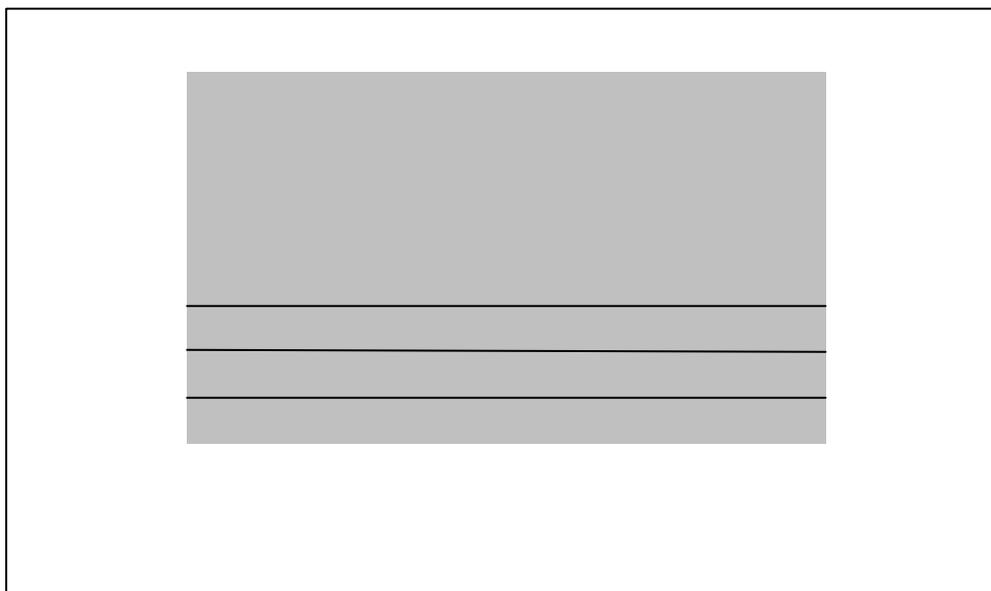
c 0 TTw () Tw

f l

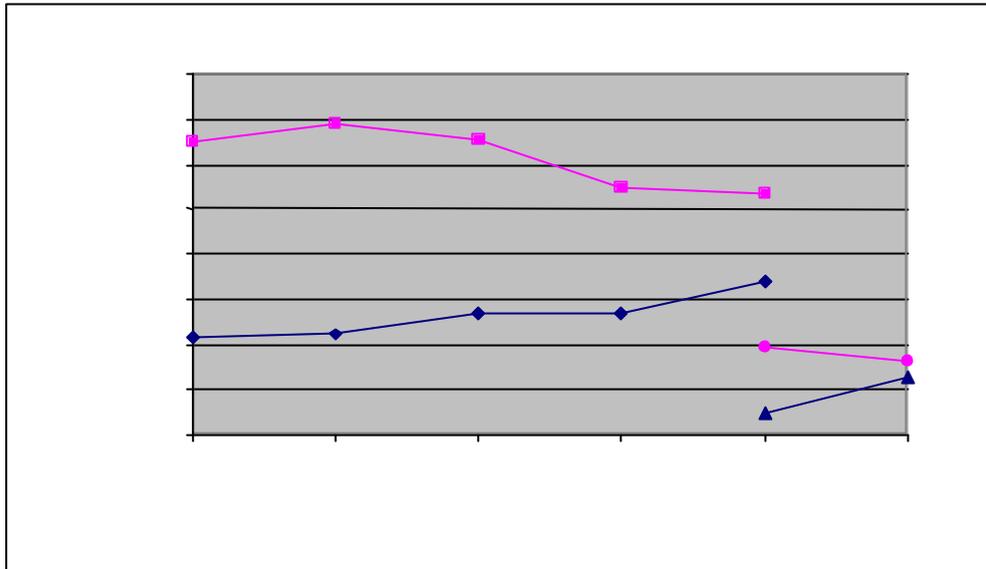
"Los productos importados obtuvieron una participación mayor en el mercado interno en cada uno de los años a partir de 1997, y el mayor incremento se produjo en 2000. La parte del mercado obtenida por las importaciones también se acrecentó agudamente en el período intermedio de 2001 en comparación con el mismo período de 2000. La participación de los productos importados en el mercado interno fue de 35,0 por ciento en 1996 y se redujo a 32,9 por ciento en 1997 para aumentar a 35,5 por ciento en 1998, 37,7 por ciento en 1999 y 41,7 por ciento en 2000. Se situó en 46,7 por ciento en el período intermedio de 2001, muy por encima del 39,0 por ciento de igual período de 2000.⁵⁵⁰² El firme aumento del volumen de las importaciones, y de su participación en el mercado, sobre todo a partir de 1997, coincidió con el deterioro de la situación de la rama de producción nacional indicado *supra*.⁵⁵⁰³

10.509 El Grupo Especial recuerda que cuando se examina la coincidencia es preciso establecerla entre los movimientos o las tendencias de las importaciones y los movimientos o las tendencias de los factores de daño. El Grupo Especial ha examinado la coincidencia entre varios de los factores de daño mencionados en el párrafo 2 a) del artículo 4, entre ellos los citados por la USITC, y las importaciones sobre la base de los hechos de que disponía la USITC al formular su determinación.

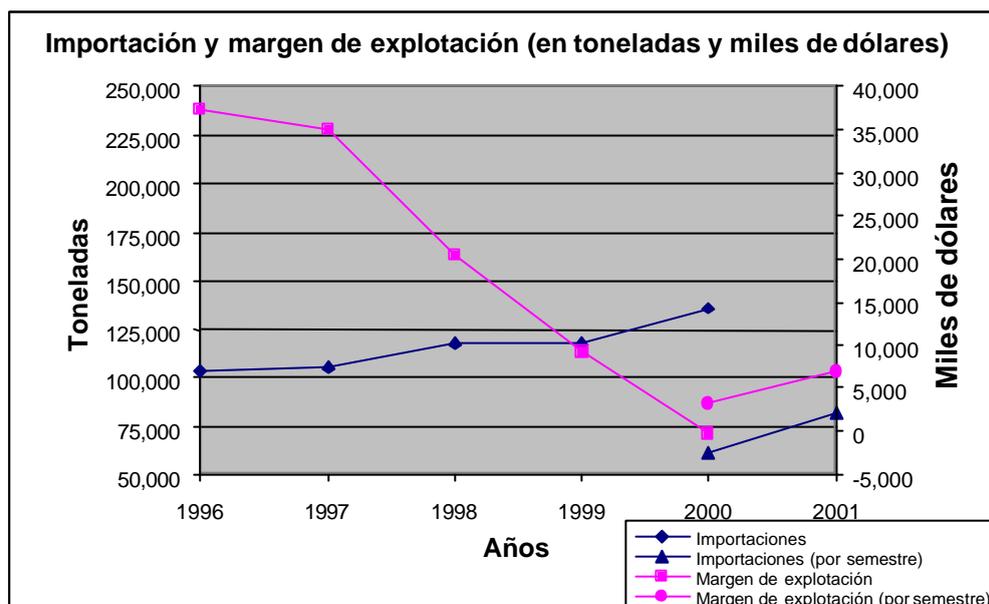
10.510 En primer lugar, el Grupo Especial considera que efectivamente parece existir coincidencia entre la tendencia ascendente de las importaciones y las tendencias descendentes de la producción durante el período objeto de investigación.⁵⁵⁰⁴



10.511 Con respecto a la relación entre el aumento de las importaciones y las ventas comerciales netas, el Grupo Especial vuelve a considerar que efectivamente parece existir coincidencia entre las tendencias ascendentes de las importaciones y las tendencias descendentes del valor neto de las ventas comerciales durante el período objeto de investigación.⁵⁵⁰⁵



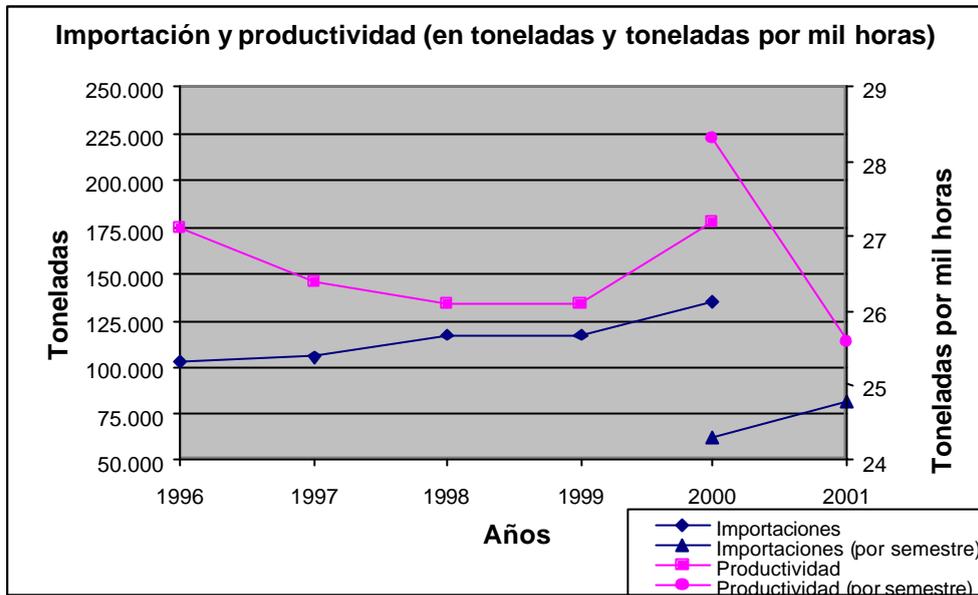
10.513 El Grupo Especial considera también que efectivamente parece existir coincidencia entre las tendencias ascendentes de las importaciones y las tendencias descendentes del margen de explotación durante el período objeto de investigación. Más particularmente, el nivel del margen de explotación tuvo una caída bastante precipitada a partir de 1997, cuando el nivel de las importaciones comenzó a aumentar. A este respecto, el Grupo Especial no considera que el aumento del margen de explotación registrado en el período intermedio de 2001, que fue acompañado por un aumento de las importaciones, quite validez a nuestra conclusión.⁵⁵⁰⁷



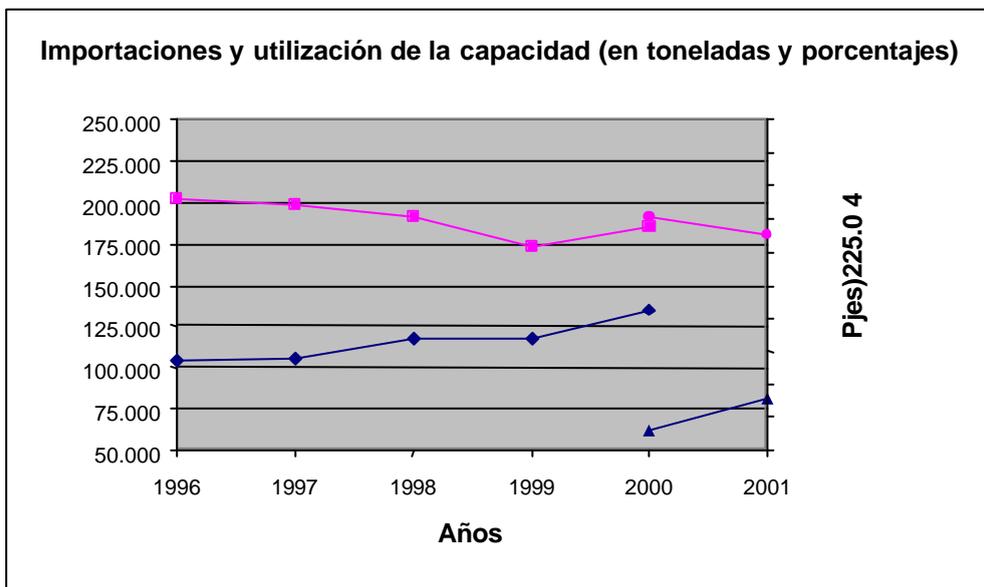
10.514 El Grupo Especial no advierte coincidencia entre las tendencias de la productividad y las tendencias de las importaciones. Si bien es cierto que puede observarse coincidencia al final mismo del período objeto de investigación, cuando la productividad disminuyó en forma bastante considerable y las importaciones aumentaron, el Grupo Especial considera que las tendencias del resto del período investigado no demuestran que exista ninguna coincidencia. En particular, entre 1997 y 1999, cuando las importaciones comenzaron a aumentar, los niveles de productividad se mantuvieron más o menos sin cambios. Entre 1999 y 2000, cuando el nivel de las importaciones siguió aumentando, también aumentó la productividad.⁵⁵⁰⁸

⁵⁵⁰⁷ Los datos representados en el gráfico que figura *infra* están contenidos en el Informe de la USITC, en particular en el cuadro TUBULAR-8, página TUBULAR-10; cuadro TUBULAR-20, página TUBULAR-24; cuadro TUBULAR-C-6.

⁵⁵⁰⁸ Los datos representados en el gráfico que figura *infra* están contenidos en el Informe de la USITC, en particular en el cuadro TUBULAR-8, página TUBULAR-10; cuadro TUBULAR-14, página TUBULAR-17; cuadro TUBULAR-C-6.



10.515 El Grupo Especial considera que efectivamente parece existir coincidencia entre las tendencias ascendentes de las importaciones y la tendencias descendentes de la utilización de la capacidad durante el período objeto de investigación. Más concretamente, cuando los niveles de importación comenzaron a aumentar a partir de 1997, también disminuyó la utilización de la capacidad.⁵⁵⁰⁹

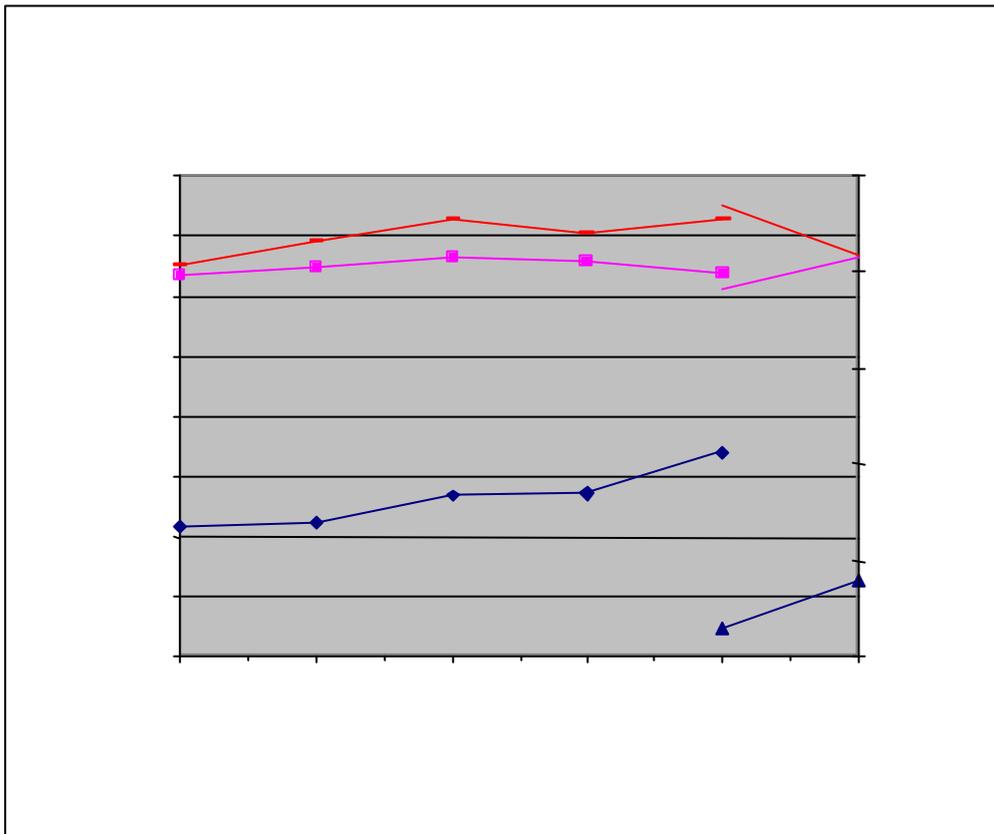


Conclusiones

10.516 Sobre la base de lo anterior, el Grupo Especial llega a la conclusión de que, en general, existe una clara coincidencia entre la tendencia ascendente de las importaciones y la tendencia descendente de los factores de daño, con excepción de la productividad. En consecuencia, consideramos que la USITC tuvo fundamentos para establecer la conclusión siguiente: "El firme aumento del volumen de las importaciones, y de su participación en el mercado, sobre todo a partir de 1997, coincidió con el deterioro de la situación de la rama de producción nacional indicado *supra*." Observamos, sin embargo, que la USITC no facilitó una explicación fundamentada y suficiente de la forma en que los hechos corroboran la constatación de que existió coincidencia. En realidad, fuera de la frase citada del Informe de la USITC (en el párrafo 10.511), no encontramos en ese Informe nada más que demuestre la coincidencia de los movimientos de las importaciones con los movimientos de los factores de daño. Teniendo en cuenta que la USITC no facilitó una explicación fundamentada y suficiente para demostrar que existía coincidencia entre los movimientos de las importaciones y los movimientos de los factores de daño, correspondía a la USITC facilitar una explicación concluyente de por qué considera

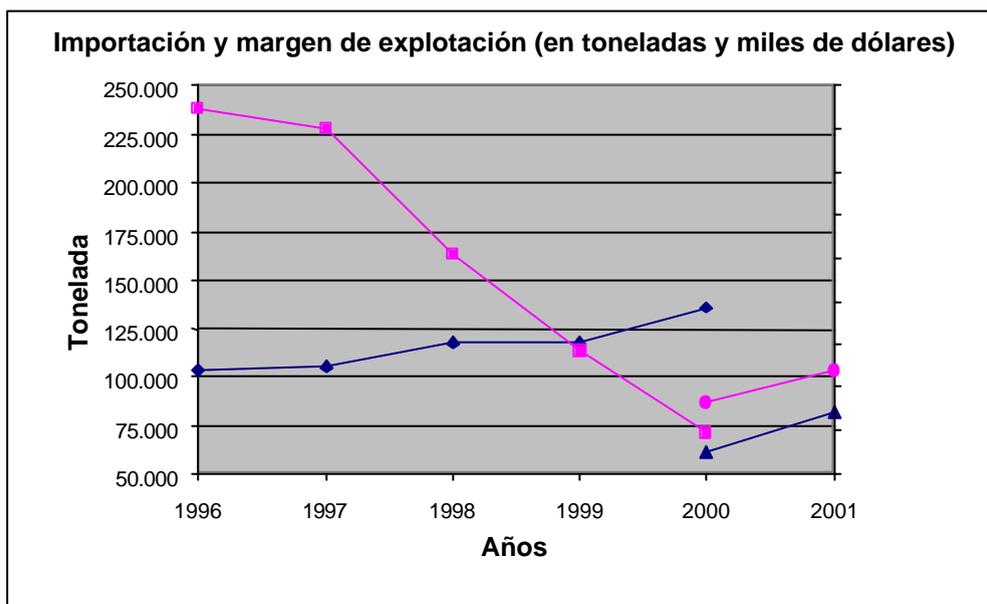
WT/DS248/R, WT/DS249/R, WT/DS251/R, WT/DS252/R, WT/DS253/R, WT/DS254/R, WT/DS258/R, WT/DS259/R
10-11-2011
0 TD -ientoc -j 0 -1dia de Impsitmovimla Uectos de da

tope indicó que las importaciones procedentes de países no integrantes del TLCAN y de México (no se informó de importaciones procedentes del Canadá) se vendieron a menor precio que los productos nacionales en cada uno de los trimestres sobre los cuales se facilitaron datos". También estamos de acuerdo con la observación con la USITC de que los valores unitarios medios de los productos importados fueron generalmente superiores a los valores unitarios medios de los productos nacionales, sobre la base del gráfico que sigue, generado, también, utilizando datos de la USITC.⁵⁵¹¹



tope indicó que las importaciones ... se vendieron a menor precio que los productos nacionales en cada uno de los trimestres sobre los cuales se facilitaron datos". Esto se extrae con evidencia del cuadro TUBULAR-61.⁵⁵¹²

10.520 Por último, observamos que la USITC constató que "las pruebas de ventas a menor precio de este producto son significativas" y llegó a la siguiente conclusión: "La mayor presencia de productos importados, por lo menos en algunos casos con márgenes importantes de venta a menor precio, impidió que la rama de producción recuperara los mayores costos a través de la subida de los precios; éstos, por el contrario, registraron cierta disminución durante el período. En consecuencia, constatamos que las importaciones son una causa sustancial de daño grave". Como ya se ha señalado, existían pruebas de venta a menor precio de los productos importados respecto del Producto 22, que consideramos suficientemente representativo para constituir la base del análisis de la USITC sobre las condiciones de la competencia. Constatamos que la existencia de ventas a menor precio, junto con el nivel cada vez mayor de las importaciones (así como el de su participación en el mercado), puesto en evidencia en relación con nuestro examen del análisis de la USITC sobre la coincidencia, coincidió con el deterioro de la situación de la rama de producción nacional y tiende a respaldar las anteriores constataciones de la USITC.⁵⁵¹³



ii) *No atribución*

Constataciones de la USITC

10.522 Las constataciones de la USITC dicen así:

"Los demandados también han alegado que cualquier daño sufrido por la rama de producción nacional fue causado por factores distintos de las importaciones. En primer lugar, los demandados afirman que los resultados obtenidos por la rama de producción se vinculan con factores tales como la coyuntura de los sectores del petróleo y el gas.⁵⁵¹⁴ Cierta parte de la producción nacional se utiliza con fines relacionados con el petróleo y el gas y, en consecuencia, estaría afectada por la dinámica del mercado de ese sector. Sin embargo, en la medida en que los resultados de la rama de producción se vinculan con la coyuntura económica de los sectores del petróleo y el gas, esto significa que los resultados financieros de la rama de producción tendrían que haber sido mejores en 2000 y en 2001, porque la demanda de artículos tubulares para campos petrolíferos y de otros productos relacionados con el petróleo y el gas fue muy intensa en ese período. En los hechos, el consumo de bridas y accesorios fue un 4,3 por ciento mayor en 2000 que en 1999, y 10,4 por ciento mayor en

forjados utilizados en la producción nacional.⁵⁵¹⁸ Estas alegaciones no tienen respaldo en la información del expediente.

Los demandados también alegan que la rama de producción sufrió las consecuencias de una escasez de trabajadores calificados.⁵⁵¹⁹ Aunque unos pocos productores señalaron falta de trabajadores en determinadas épocas, la alegación de una escasez de trabajadores se contradice con el hecho de que la rama de producción nacional redujo su personal de producción 6 por ciento entre 1998 y 1999, 8,7 por ciento entre 1999 y 2000 y 4,5 por ciento entre el período intermedio de 2000 y el período intermedio de 2001. Estas reducciones de personal coincidieron con una disminución de la producción, los envíos y la participación en el mercado, mientras aumentaban las importaciones.

Por último, los demandados alegan que la consolidación de los compradores explica cualquier efecto negativo en los precios sufrido por la rama de producción.⁵⁵²⁰ En apoyo de esta afirmación, los demandados citan el caso de un productor que indicó que la consolidación había repercutido negativamente en los niveles de los precios, pero también tenía la ventaja de reducir los gastos de transporte. En general, cabe esperar que la consolidación de los compradores ejerza cierta presión en los precios del mercado interno. Sin embargo, ninguna consolidación explicaría las disminuciones registradas en la producción nacional, los envíos, el empleo y otros indicadores no relacionados con los precios que tuvieron lugar durante el período examinado.

En síntesis, constatamos que el aumento de las importaciones de accesorios es una causa importante de daño grave a la rama de producción nacional de accesorios, que no lo es menos que cualquier otra causa y, en consecuencia, hemos hecho una determinación positiva.⁵⁵²¹

Factores examinados por la USITC

Aumento de la capacidad de producción

Alegaciones y argumentos de las partes

10.523 Los argumentos de las partes se indican en la sección H.3 b)vii) del capítulo VII, *supra*.

⁵⁵¹⁸ (Nota del original.) *Joint Respondents Prehearing Injury Brief on Product 22, Carbon Steel Flanges, Fittings, and Tools Joints*, páginas 51 y 53.

⁵⁵¹⁹ (Nota del original.) *Joint Respondents Prehearing Injury Brief on Product 22, Carbon Steel Flanges, Fittings, and Tools Joints*, página 58.

⁵⁵²⁰ (Nota del original.) *Joint Respondents Prehearing Injury Brief on Product 22, Carbon Steel Flanges, Fittings, and Tools Joints*, página 52.

⁵⁵²¹ Informe de la USITC, volumen I, páginas 177 y 178.

Análisis por el Grupo Especial

10.524 El Grupo Especial considera que la USITC reconoció que los aumentos de la capacidad nacional de producción desempeñaban un papel como causantes del daño que sufría la rama de producción nacional. En particular, la USITC indicó lo siguiente: "Por lo tanto, no se espera que el aumento de la capacidad de producción imponga una presión importante en los precios del mercado interno." A nuestro juicio, esta afirmación supone que se espera que los aumentos de la capacidad de producción impongan cierta presión en los precios del mercado interno, aunque no sea "sustancial".

10.525 El hecho de que la USITC consideró que los precios eran importantes se manifiesta con evidencia en la siguiente afirmación que figura en su análisis sobre las condiciones de la competencia respecto de los ABJH:

"Los compradores de productos tubulares han indicado que el precio era un factor decisivo en sus decisiones de compra, sólo precedido por la calidad.⁵⁵²² Además, casi todos los compradores indicaron que las bridas y accesorios importados y nacionales fabricados con la misma categoría y según las mismas especificaciones pueden utilizarse en las mismas aplicaciones. Constatamos que esta característica que permite ampliamente la sustitución indica que el precio desempeña una función importante en el mercado."⁵⁵²³

10.526 Además, en la misma parte de su informe, la USITC indicó lo siguiente:

"La mayor presencia de productos importados, por lo menos en algunos casos con márgenes importantes de venta a menor precio, impidió que la rama de producción recuperara los mayores costos a través de la subida de los precios; éstos, por el contrario, registraron cierta disminución durante el período. En consecuencia, constatamos que las importaciones son una causa sustancial de daño grave."^{5524,5525}

10.527 Sobre la base de lo anterior, parece claro al Grupo Especial que la USITC consideró que la presión a la baja de los precios desempeñó un importante papel como causa del daño que sufría la rama de producción nacional. En consecuencia, cabe deducir que la USITC admitió que los aumentos

⁵⁵²² (Nota del original.) Informes Confidencial y Público, cuadro TUBULAR-53. Los productores nacionales de bridas y accesorios y un distribuidor de accesorios declararon que el precio era un factor importante en las decisiones de compra de los clientes. Transcripción de la audiencia, página 2516 (Zidell); página 2518 (Graham); página 2520 (Ketchum); y página 2523 (Bernobich).

⁵⁵²³ Véase el párrafo 10.505.

⁵⁵²⁴ (Nota del original.) Los productores nacionales indicaron el aumento de las importaciones como la causa del daño a la rama de producción nacional. En el cuestionario enviado a los productores de accesorios, la Comisión les pidió que indicaran los factores, entre una lista de 13 que incluía las importaciones, que tenían efectos negativos para la rama de producción nacional. Se les dio la posibilidad de ⁵⁵²⁴indicar más de un factor. Entre los que respondieron, 16 productores señalaron las importaciones y uno indicó la coyuntura económica general desfavorable. No se indicó ningún otro factor. Las personas que declararon como testigos en la audiencia también mencionaron las importaciones. Un dirigente de una empresa afirmó que la disminución de los volúmenes de venta y de los beneficios causada por las importaciones había obligado a su empresa a desistir de proyectos de inversiones de capital, con grave perjuicio para su competitividad y su eficiencia. Transcripción de la audiencia, página 2517 (Zidell).

⁵⁵²⁵ Véase el párrafo 10.505.

10.532 Como ya se ha indicado, el Grupo Especial considera claro que la USITC estimó que la presión a la baja sobre los precios desempeñó una función importante como causa del daño que sufría la rama de producción nacional. Como también se indicó antes, la USITC manifestó que la consolidación de los compradores ejerció una presión a la baja sobre los precios. Por lo tanto, siguiendo la lógica de la USITC, consideramos que existe una vinculación entre la consolidación de los compradores y el daño sufrido por la rama de producción nacional.

10.533 No obstante, a pesar de esta vinculación, la USITC descartó este factor en su análisis a los efectos de la no atribución sobre la base de que "ninguna consolidación explicaría las disminuciones registradas en la producción nacional, los envíos, el empleo y otros indicadores no relacionados con los precios que tuvieron lugar durante el período examinado". Fuera de esta afirmación, la USITC no facilitó explicación alguna de por qué "ninguna consolidación explicaría las disminuciones registradas en la producción nacional, los envíos, el empleo y otros indicadores no relacionados con los precios que tuvieron lugar durante el período examinado". En consecuencia, a juicio del Grupo Especial, la explicación de la USITC de su análisis sobre la consolidación de los compradores no fue suficientemente fundamentada. Además, estimamos que la USITC, al no explicar adecuadamente este factor, no cumplió su obligación de establecer explícitamente, mediante una explicación razonada y adecuada, que el daño causado por la consolidación de los compradores, junto con otros factores, se separara y distinguiera debidamente y no se atribuyera al aumento de las importaciones.

Conclusiones

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 1130

10.536 En consecuencia, el Grupo Especial llega a la conclusión de que la constatación de la USITC

de barras disminuyó 13 por ciento entre el período intermedio de 2000 y el período intermedio de 2001.⁵⁵²⁹

En segundo lugar, las barras de acero inoxidable se utilizan por las industrias aeroespacial, del automóvil, de elaboración de productos químicos, de productos lácteos, agroalimentarias, de equipo farmacéutico y de material marítimo, y otras de equipo de manipulación de líquidos.⁵⁵³⁰ La gran mayoría de los participantes en el mercado indica que no se conocen sustitutos de las barras de acero inoxidable.⁵⁵³¹

En tercer lugar, aunque 14 empresas nacionales informaron de que fabricaban barras de acero inoxidable en el año 2000⁵⁵³², la gran mayoría de la producción nacional de ese año correspondió a cuatro empresas: Carpenter/Talley, Crucible Specialty Metals, AvestaPolarit, y Slater Steels Corp.⁵⁵³³ La rama de producción nacional de barras se concentró durante el período objeto de investigación. En 1997, Carpenter Technology, que en 2000 fue la *** productora nacional de barras de acero inoxidable⁵⁵³⁴, adquirió Talley, la *** mayor empresa productora en el año 2000.⁵⁵³⁵ Además, Empire Specialty Steel, que en 2000 fue la *** mayor empresa productora de barras, puso fin a sus actividades en materia de acero inoxidable en junio de 2001.⁵⁵³⁶

El nivel de la capacidad global de la rama de producción aumentó durante el período objeto de investigación, incrementándose 5,5 por ciento entre 1996 y 2000.⁵⁵³⁷ La capacidad de producción, en el período intermedio de 2001, superó en 2,2 por ciento la del período intermedio de 2000.⁵⁵³⁸ La utilización de la capacidad

⁵⁵²⁹ (Nota del original.) Informes Confidencial y Público, cuadros STAINLESS-67 y STAINLESS-C-4.

⁵⁵³⁰ (Nota del original.) Informe Confidencial, página STAINLESS-2, e Informe Público, página STAINLESS-1.

⁵⁵³¹ (Nota del original.) *EC-Y-046*, cuadro STAINLESS-6.

⁵⁵³² (Nota del original.) Informes Confidencial y Público, cuadro STAINLESS-1.

⁵⁵³³ En 2000 correspondió a esas cuatro empresas *** por ciento de la producción nacional de barras de acero inoxidable de que se informó: Informes Confidencial y Público, cuadro STAINLESS-1.

⁵⁵³⁴ (Nota del original.) Correspondió a Carpenter el *** por ciento de la producción nacional de barras de acero inoxidable de que se informó: Informes Confidencial y Público, cuadro STAINLESS-1.

⁵⁵³⁵ (Nota del original.) Correspondió a Talley el *** por ciento de la producción nacional de barras de acero inoxidable de que se informó: Informes Confidencial y Público, cuadro STAINLESS-1.

⁵⁵³⁶ (Nota del original.) Empire Specialty Steel Inc., respuesta al cuestionario de 6 de agosto de 2001 (documento adjunto).

⁵⁵³⁷ (Nota del original.) Informes Confidencial y Público, cuadros STAINLESS-18 y STAINLESS-C-4.

⁵⁵³⁸ (Nota del original.) Informes Confidencial y Público, cuadros STAINLESS-18 y STAINLESS-C-4.

disminuyó de 63,0 por ciento en 1996 a 52,1 por ciento en 1999 pero aumentó a 55,8 por ciento en 2000.⁵⁵³⁹ Disminuyó posteriormente de 59,5 por ciento a 49,6 por ciento entre el período intermedio de 2000 y 2001.⁵⁵⁴⁰

En cuarto término, el precio es un factor importante en las decisiones de compra de barras de acero inoxidable. Aunque por lo general la mayoría de los compradores declarantes indicaron la calidad como el factor más importante de las decisiones de compra de barras de acero inoxidable, la gran mayoría de los compradores indicó que el precio era uno de los tres principales factores en las decisiones de compra.⁵⁵⁴¹

En quinto lugar, tal como ocurre con muchos productos de acero inoxidable, el precio de las barras de acero inoxidable sufre la influencia directa del precio del níquel.⁵⁵⁴² Para prever las oscilaciones del precio del níquel los productores imponen un recargo al precio de sus productos de barras de acero inoxidable cuando los precios del níquel alcanzan determinado nivel.⁵⁵⁴³ En términos generales, los precios del níquel, después de bajar durante los tres primeros años del período objeto de investigación, tuvieron un aumento considerable durante todo el año 1999 y el primer semestre de 2000. Bajaron después en el período intermedio de 2001.⁵⁵⁴⁴ El precio de las barras de acero inoxidable de fabricación nacional siguió esta tendencia hasta cierto punto durante el período objeto de investigación, disminuyendo los valores unitarios medios de los envíos hasta el final de 1999 para recuperarse en 2000 y bajar después en el período intermedio de 2001.⁵⁵⁴⁵

En sexto lugar, durante el período objeto de investigación se importaron barras de acero inoxidable de 40 países, aunque no todos ellos las exportaron a los Estados Unidos todos los años.⁵⁵⁴⁶ El volumen de las importaciones de barras de acero inoxidable, excluidas las procedentes de México, aumentó 54 por ciento entre 1996 y 2000 pero disminuyó 17 por ciento entre el período intermedio de 2000

⁵⁵³⁹ (Nota del original.) Informes Confidencial y Público, cuadros STAINLESS

y el período intermedio de 2001.

entre 1996 y 2000⁵⁵⁵⁴; sus ventas comerciales netas disminuyeron *** toneladas (equivalentes a *** por ciento) en el mismo período⁵⁵⁵⁵; y el valor de sus ventas comerciales netas se redujo *** por ciento durante el período.⁵⁵⁵⁶ Como consecuencia de estas disminuciones de la producción y las ventas, los índices de utilización de la capacidad de la rama de producción también se redujeron considerablemente, cayendo de 63,0 por ciento en 1996 a 55,8 por ciento en 2000.⁵⁵⁵⁷ Además, la participación de la rama de producción nacional en el mercado también se redujo considerablemente, disminuyendo de 64,6 por ciento en 1996 a 59,8 por ciento en 1999 y a 53,5 por ciento en 2000.⁵⁵⁵⁸

En realidad, la rama de producción sufrió disminuciones en los niveles de su producción, sus envíos y su participación en el mercado a pesar de que amplió considerablemente su capacidad durante un período de crecimiento razonablemente firme de la demanda de barras de acero inoxidable. Esa mayor capacidad no bastó para que la rama de producción pudiera aprovechar el crecimiento de la demanda de barras de acero inoxidable al captar las importaciones una participación cada vez mayor en el mercado interno de barras durante el período investigado. En particular, el consumo aparente de barras de acero inoxidable aumentó 48.000 toneladas entre 1996 y 2000, pero el volumen de las importaciones creció a ritmo más acelerado aumentando casi 53.000 toneladas durante el mismo lapso. Este crecimiento de las importaciones impidió en los hechos que la rama de producción nacional participara en el crecimiento de la demanda durante el período objeto de investigación. En síntesis, el aumento de las importaciones ocurrido durante el período tuvo claramente efectos negativos graves en los volúmenes de producción, los niveles de las ventas, los ingresos derivados de ellas y la participación en el mercado de la rama de producción nacional durante el período.

El expediente indica también que las importaciones afectaron negativamente a los precios de las barras de acero inoxidable en el mercado interno durante el

⁵⁵⁵⁴ (Nota del original.) Informes Confidencial y Público, cuadros STAINLESS-18 y STAINLESS-C-4.

⁵⁵⁵⁵ (Nota del original.) Informes Confidencial y Público, cuadros STAINLESS-30 y STAINLESS-C-4.

⁵⁵⁵⁶ (Nota del original.) Informes Confidencial y Público, cuadros STAINLESS-30 y STAINLESS-C-4.

⁵⁵⁵⁷ (Nota del original.) A este respecto, los compradores del mercado informaron de que el grado de la posibilidad de sustitución entre los artículos importados y los nacionales era moderadamente alto, lo que indicaba que el aumento de volumen de las importaciones se produjo directamente a costa de la participación de los productos nacionales en el mercado.

⁵⁵⁵⁸ (Nota del original.) Informes Confidencial y Público, cuadros STAINLESS-67 y STAINLESS-C-4. En realidad, los efectos negativos más importantes que tuvieron las importaciones en términos cuantitativos se produjeron durante el último año completo del período objeto de investigación, cuando el consumo aparente de barras de acero inoxidable aumentó 22,1 por ciento y el volumen de las importaciones se incrementó 41,3 por ciento. Durante ese año la rama de producción perdió 6,3 puntos porcentuales de participación en el mercado y sufrió la reducción más importante de su producción.

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

productos se vendían sistemáticamente a precio inferior al de los artículos nacionales.⁵⁵⁶⁵ Por lo tanto, constatamos que la sistemática venta de productos importados a precio considerablemente inferior durante la segunda mitad del período objeto de investigación hizo bajar los precios del mercado interno y contuvo su subida en medida grave, a pesar de que los precios del níquel y los valores unitarios medios de la rama de producción también tuvieron un aumento importante durante el período.

En síntesis, constatamos que el aumento de las importaciones de barras de acero inoxidable durante el período fue una causa sustancial del deterioro de la situación comercial y financiera de la rama de producción durante el período. ...⁵⁵⁶⁶

Alegaciones y argumentos de las partes

10.539 Los argumentos de las partes se indican en la sección H.2 g) del capítulo VII, *supra*.

Análisis por el Grupo Especial

10.540 El Grupo Especial señala para empezar que la USITC llevó a cabo un análisis sobre la coincidencia respecto de las barras de acero inoxidable y llegó a la conclusión de que existía coincidencia. Por lo tanto, examinaremos si esta constatación facilita una explicación fundamentada y suficiente de la forma en que los hechos la corroboran.

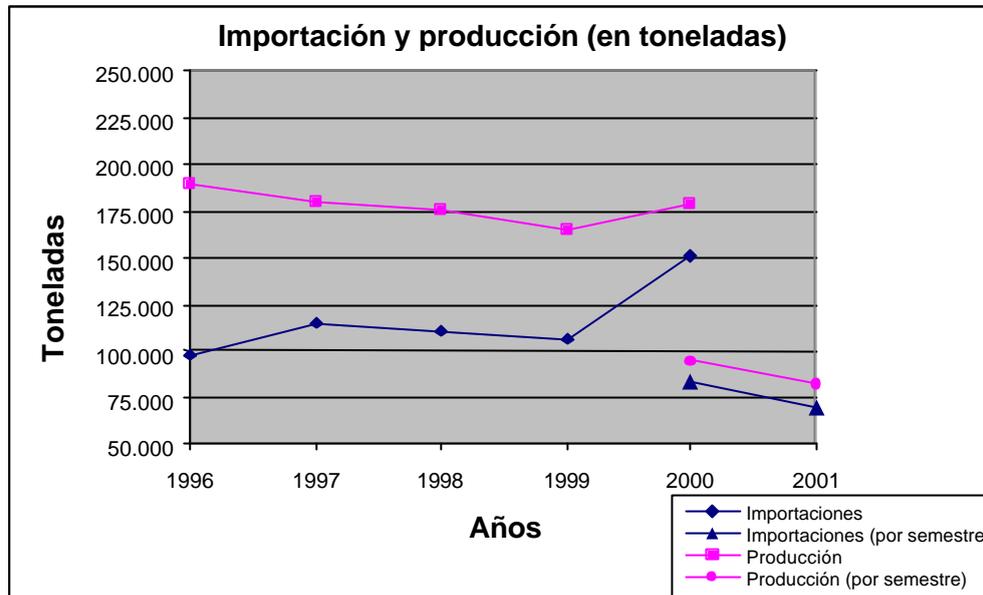
10.541 El Grupo Especial recuerda nuevamente que cuando se examina la coincidencia es preciso establecerla entre los movimientos o las tendencias de las importaciones y los movimientos o las tendencias de los factores de daño. Aplicando su norma de examen, el Grupo Especial ha estudiado la coincidencia entre las importaciones y varios de los factores de daño mencionados en el párrafo 2 a) del artículo 4, entre ellos los citados por la USITC, sobre la base de los hechos de que disponía la USITC al formular su determinación.

10.542 En primer lugar, con respecto a las tendencias de las importaciones y las tendencias de la producción, el Grupo Especial observa que no parece existir ninguna coincidencia. En particular, la producción disminuyó entre 1997 y 1999 mientras que los niveles de importación disminuyeron en el mismo período. Análogamente, cuando las importaciones aumentaron entre 1999 y 2000, lo mismo ocurrió con la producción. Por último, cuando las importaciones disminuyeron al final mismo del período objeto de investigación, lo mismo ocurrió con la producción.⁵⁵⁶⁷

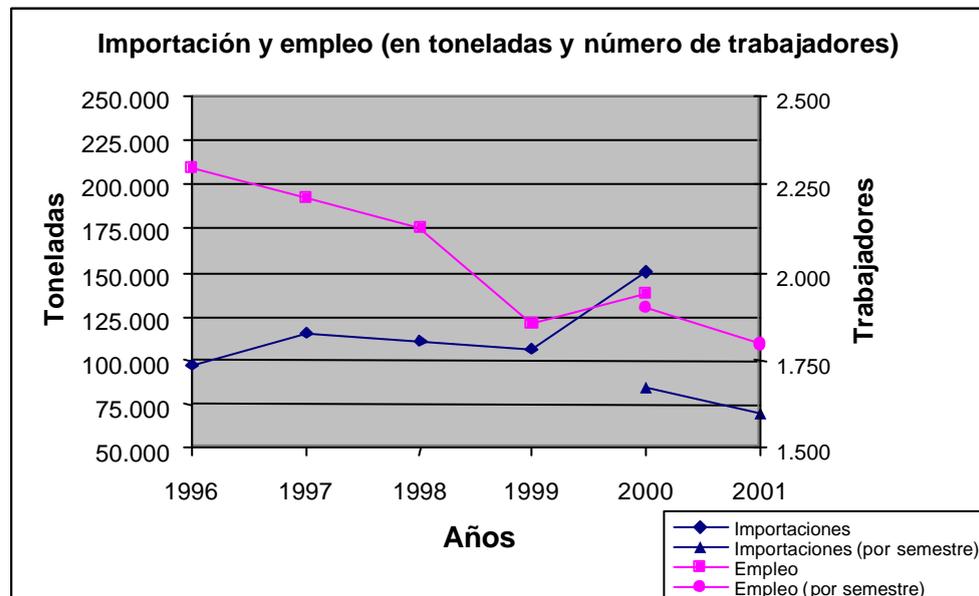
⁵⁵⁶⁵ (Nota del original.) Informes Confidencial y Público, cuadros STAINLESS-86 y STAINLESS-87 y figuras STAINLESS-9 y 10.

⁵⁵⁶⁶ Informe de la USITC, vol I, páginas 208 a 212.

⁵⁵⁶⁷ Los datos representados en el gráfico que figura *infra* están contenidos en el Informe de la USITC, en particular en el cuadro STAINLESS-6, página STAINLESS-11; cuadro STAINLESS-18, página STAINLESS-24; cuadro STAINLESS-C-4.

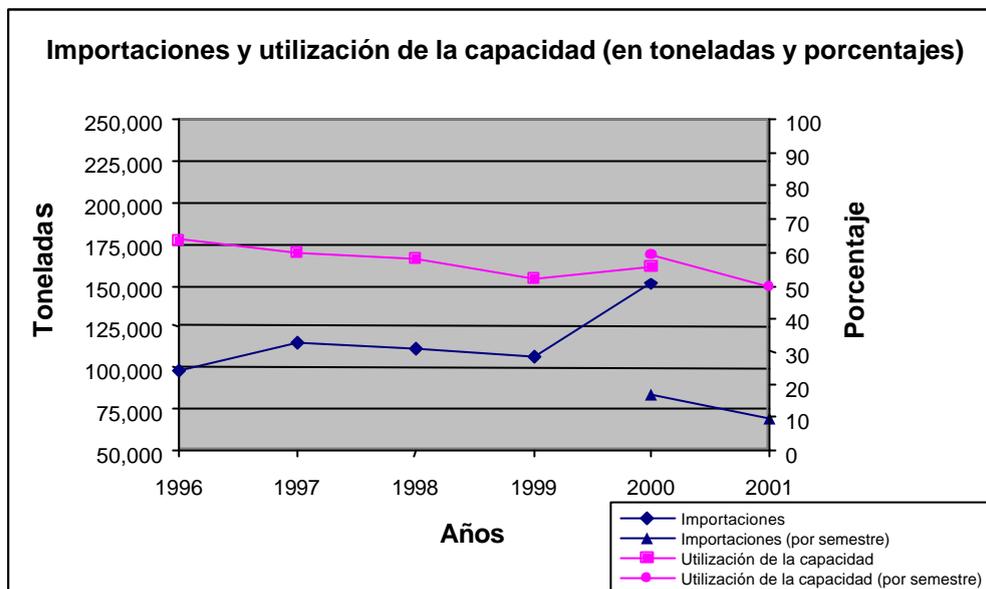


10.543 Las tendencias de la importación y del empleo parecen presentar una falta de conexión análoga a la que se manifiesta en relación con la producción. En particular, el empleo disminuyó entre 1997 y 1999. Durante el mismo período, el nivel de las importaciones disminuyó. Del mismo modo, las importaciones aumentaron entre 1999 y 2000, y lo mismo ocurrió con el empleo. Por último, cuando las importaciones disminuyeron al final mismo del período objeto de investigación, ocurrió lo mismo con el empleo.⁵⁵⁶⁸



⁵⁵⁶⁸ Los datos representados en el gráfico que figura *infra* están contenidos en el Informe de la USITC, en particular en el cuadro STAINLESS-6, página STAINLESS-11; cuadro STAINLESS-18, página STAINLESS-24; cuadro STAINLESS-C-4.

10.544 Tampoco advertimos ninguna coincidencia entre las tendencias de las importaciones y de la productividad. En particular, la productividad fue ascendiendo gradualmente a partir de 1997. En apariencia, esto sucedió independientemente de las tendencias de las importaciones, que disminuyeron



10.546 Aunque nuestra evaluación indica que la tendencia de las importaciones no coincide con las tendencias de la producción, el empleo, la productividad y la utilización de la capacidad, ello no significa necesariamente que no existiera coincidencia en términos globales. A este respecto señalamos que no nos ha sido posible examinar si los hechos indicaban que existía coincidencia de las tendencias de las importaciones con las tendencias del margen de explotación y las ventas comerciales netas, ya que los datos referentes a estos dos últimos factores habían sido expurgados del Informe de la USITC por fundamentos de confidencialidad. Tales hechos pueden afectar a la conclusión general acerca de si existió o no coincidencia entre las tendencias de las importaciones y los factores de daño. Por lo tanto, el Grupo Especial no puede llegar a una conclusión definitiva acerca de si globalmente existió o no coincidencia.

10.547 Como se indicó antes, en los casos en que se ha llevado a cabo un análisis sobre la coincidencia como parte de la demostración general relativa a la relación de causalidad pero no ha demostrado que exista esa relación, el Grupo Especial prosigue su examen pasando al análisis de las condiciones de la competencia para evaluar si la USITC logró, a pesar de todo, presentar un análisis concluyente sobre la existencia de una relación auténtica y sustancial de causa a efecto. Observamos que la USITC analizó las condiciones de la competencia además de efectuar un análisis sobre la coincidencia.

10.548 El Grupo Especial observa que la USITC consideró que "las importaciones afectaron negativamente a los precios de las barras de acero inoxidable de fabricación nacional durante el período objeto de investigación". La USITC añadió que "los productos importados se vendieron a menor precio que los nacionales durante el período de investigación en 47 de las 53 comparaciones trimestrales posibles, con márgenes de diferencia que llegaban hasta 51 por ciento." Por último, la USITC constató que "estas ventas a precio inferior hicieron bajar los precios en el mercado y contuvieron su subida en el período objeto de investigación ... Por lo tanto, constatamos que la sistemática venta de productos importados a precio considerablemente inferior durante la segunda mitad del período objeto de investigación hizo bajar los precios del mercado interno y contuvo su subida en medida grave, a pesar de que los precios del níquel y los valores unitarios medios de la rama de producción también tuvieron un aumento importante durante el período".

