

ANEXO C

Observaciones de las partes sobre las preguntas dirigidas a la parte contraria

Índice		Página
Anexo C-1	Observaciones de Corea sobre las preguntas dirigidas por el Grupo Especial a los Estados Unidos	C-2
Anexo C-2	Observaciones de la República de Corea sobre las respuestas de los Estados Unidos a las preguntas formuladas por el Grupo Especial en la segunda reunión con las partes	C-20

ANEXO C-1

OBSERVACIONES DE COREA SOBRE LAS PREGUNTAS DIRIGIDAS POR EL GRUPO ESPECIAL A LOS ESTADOS UNIDOS

(7 de mayo de 2001)

i) La medida

Pregunta 1

¿Existen casos en que la naturaleza de una medida de salvaguardia puede cambiar según que la autoridad competente constata la existencia de un daño grave actual o una amenaza de daño grave? Si la autoridad competente constata que el aumento de las importaciones causa "la existencia o amenaza de daño grave", ¿cómo asegura esa autoridad que la medida de salvaguardia resultante sea "necesaria para prevenir o reparar el daño grave", en el sentido del párrafo 1 del artículo 5 del Acuerdo sobre Salvaguardias? Para cumplir el requisito de necesidad que figura en la primera frase de ese párrafo, ¿es preciso optar entre constatar un daño grave actual o constatar una amenaza de daño grave? Sírvanse explicarlo.

Respuesta

Véase la respuesta de Corea a la pregunta 8 dirigida por el Grupo Especial a la República de Corea.

Pregunta 2

En el párrafo 184 de su primera comunicación escrita, los Estados Unidos afirman que "el único límite del volumen de las importaciones libres del derecho suplementario de 19 por ciento está determinado por el número de Miembros de la OMC que opten por aprovechar la exención de 9.000 toneladas". ¿Significa esto que existe un límite del volumen de las importaciones sujetas al arancel más bajo, y que se alcanzará ese límite si todos los Miembros de la OMC optan por aprovechar la exención de 9.000 toneladas cortas?

Respuesta

Desde luego, existe un límite natural de las importaciones que pueden ser objeto del tipo de derechos de aduana inferior porque sólo hay un número limitado de países que pueden fabricar y suministrar tuberías al mercado de los Estados Unidos. La USITC determinó únicamente siete proveedores importantes fuera del Canadá y México.¹ Sobre la base de este supuesto, la limitación prevista del volumen del contingente sería de unas 63.000 toneladas con el tipo normal de derechos. Como resulta de la prueba documental 49, el total de las importaciones de tuberías dentro del contingente durante el primer año completo de contingente alcanzó a 64.067 toneladas, mientras que el total de las importaciones de todos los proveedores objeto de la medida (exceptuados México y

¹ Véase, por ejemplo, la Determinación de la USITC, informe interno, cuadro 3, página II-15 (Corea-6); véase también la Determinación de la USITC, dictamen de las Sras. Bragg y Askey sobre medidas correctivas, página I-89, nota 11 (Corea-6) (donde señalan que existen ocho países que constituyen las principales fuentes de importación de tuberías en los Estados Unidos, así como Venezuela). Además, el anuncio del Presidente de los Estados Unidos contenía una lista de todos los países del mundo en condiciones de fabricar tuberías. La mayor parte de ellos nunca había suministrado tuberías a los Estados Unidos y no han sido sometidos a la medida del Presidente de los Estados Unidos.

el Canadá) alcanzó a 78.671 toneladas.² Por lo tanto, existe un nivel máximo de las importaciones que entrarían probablemente con el tipo normal de derechos. Esta información estaba a disposición de la USITC y del Presidente.

Pregunta 3

El párrafo 2 a) del artículo XIII del GATT dispone que, "siempre que sea posible", se fijarán contingentes que representen el monto global de las importaciones autorizadas. El párrafo 5 del artículo XIII del GATT establece que lo dispuesto en el apartado a) de su párrafo 2 se aplicará a los contingentes arancelarios. ¿Indica esto que pueden existir situaciones en que no sea "posible", en relación con un contingente arancelario, fijar un contingente que represente la cuantía total de las importaciones autorizadas? En caso negativo, ¿por qué? En caso afirmativo, ¿indicaría esto que una medida también puede constituir un contingente arancelario aunque no exista ningún "límite máximo global" (párrafo 185 de la primera comunicación escrita de los Estados Unidos)?

Respuesta

La decisión acerca de si una medida constituye o no un contingente arancelario no puede depender de que un Miembro la haya organizado y aplicado debidamente o no. De lo contrario, los Miembros podrían eludir cada uno de los requisitos del artículo XIII del GATT de 1994 por el procedimiento de no cumplir todas sus prescripciones. En eso parece consistir, efectivamente, la defensa de los Estados Unidos hasta este momento: los Estados Unidos sostienen que la medida no puede ser un contingente arancelario porque los Estados Unidos no cumplieron el requisito de los contingentes estableciendo una cantidad máxima global. El hecho de que los Estados Unidos hayan violado su obligación no puede constituir prueba de que la obligación no existe.

Como se sugiere en la pregunta, Corea está de acuerdo con el Grupo Especial en que no todos los contingentes arancelarios requieren un límite general porque, como lo señala acertadamente el Grupo Especial, el párrafo 2 a) del artículo XIII del GATT de 1994 lo dispone "siempre que sea posible". Por ejemplo, se contempla la posibilidad de las licencias de importación como alternativa del contingente global.³

Pregunta 4

En la sección F.2.b de su primera comunicación escrita, los Estados Unidos alegan que las normas del artículo 5 del Acuerdo sobre Salvaguardias para las restricciones cuantitativas y los contingentes no se aplican porque la medida referente a las tuberías no es una restricción cuantitativa. ¿Consideran los Estados Unidos que las expresiones "restricción cuantitativa" y "contingente" (del artículo 5 del Acuerdo sobre Salvaguardias) son sinónimos? Sírvanse explicarlo. En particular, y teniendo en cuenta el argumento de los Estados Unidos de que una medida sólo constituye un contingente arancelario si comprende un límite máximo global, ¿por qué no habría de referirse la expresión "contingente" (del párrafo 2 del artículo 5) al elemento contingentario de un contingente arancelario?

² Véase la Prueba documental 49 (gráfico 1: Importaciones de tuberías de los Estados Unidos (1999-2000); gráfico 2: Importaciones de tuberías de los Estados Unidos (marzo de 2000 a febrero de 2001) (actualizado respecto del presentado anteriormente en la Corea-29) (Corea-49).

³ Párrafo 2 b) del artículo XIII del GATT de 1994.

Respuesta

Véase la respuesta de Corea a la pregunta 9 dirigida por el Grupo Especial a la República de Corea.

Pregunta 5

En el asunto *Corea - Productos lácteos*, el Órgano de Apelación declaró lo siguiente: "no consideramos que haya en el párrafo 1 del artículo 5 ninguna disposición que imponga esa obligación [de justificar la necesidad de una medida de salvaguardia] respecto de una medida de salvaguardia distinta de una restricción cuantitativa que reduzca la cuantía de las importaciones por debajo del promedio de las importaciones realizadas en los tres últimos años representativos". ¿Podría el Órgano de Apelación haber deducido que los Miembros no tenían obligación de explicar que su medida de salvaguardia era "necesaria" (en el sentido del párrafo 1 del artículo 5) a menos que la medida fuese una restricción cuantitativa que redujera la cuantía de las importaciones por debajo del promedio de las importaciones realizadas en los tres últimos años representativos? Sírvanse explicarlo.

Respuesta

Véase la respuesta de Corea a la pregunta 10 dirigida por el Grupo Especial a la República de Corea.

Pregunta 6

En su declaración oral, los Estados Unidos afirmaron que la decisión del Presidente sobre la medida de salvaguardia se basó en los mismos datos e informaciones que la recomendación de la USITC. ¿Pueden confirmar también los Estados Unidos que no hubo ningún otro documento preparado después de la recomendación de la USITC, que haya formado la base de la decisión del Presidente sobre la medida, aunque esos documentos se apoyaran en los mismos datos e informaciones que la USITC tuvo ante sí?

Respuesta

Véase la carta de los Estados Unidos de fecha 23 de abril de 2001, en que se admite la existencia de tales documentos pero negándose a presentarlos al Grupo Especial.⁴ La explicación de los Estados Unidos parece ser que tales documentos son confidenciales⁵ y su fundamento para no presentarlos al Grupo Especial es que esos documentos no se comunican a otros órganos de examen. Sin embargo, Corea señala que los Estados Unidos también se niegan a suministrar datos que se comunican a otros órganos de examen.⁶ Por otra parte, a la luz de la respuesta de los Estados Unidos a esta pregunta queda claro ahora hasta qué punto la medida del Presidente se apoya en los memorandos de la USITC. Los Estados Unidos parecen afirmar ahora que la medida puede y debe evaluarse exclusivamente sobre la base de la Proclamación Presidencial y los memorandos publicados, que "representan el conjunto total de la explicación de la decisión de adoptar la medida".⁷

⁴ Carta de los Estados Unidos. Asunto: Solicitudes de informaciones del Grupo Especial (23 de abril de 2001), página 3 ("carta de los Estados Unidos de 23 de abril").

⁵ El Grupo Especial debería preguntar a los Estados Unidos si se apoyan en el párrafo 2 del artículo 3 del Acuerdo sobre Salvaguardias como fundamento para no presentar los documentos. De no ser así, los Estados Unidos tendrían que citar otro fundamento jurídico.

⁶ Véase la primera comunicación escrita de Corea, párrafos 87 a 92.

⁷ Carta de los Estados Unidos de 23 de abril; respuesta a la pregunta 6, página i).

Ni en la Proclamación ni en la medida se da explicación alguna de los fundamentos de la segunda. Los Estados Unidos parecen adoptar la posición de que la medida no puede ser objeto de revisión por el Grupo Especial.

ii) El daño grave

Pregunta 7

En el párrafo 267 de su primera comunicación escrita, los Estados Unidos afirman que cualquier problema experimentado por *Geneva Steel* derivó en parte de las dificultades que sufrió en las ventas de tuberías de conducción. ¿Qué "parte", o proporción, de las "dificultades" de *Geneva Steel* puede imputarse directamente a sus actividades con tuberías de conducción? Sírvanse explicarlo, y presentar documentación de apoyo.

Respuesta

En su carta de fecha 23 de abril de 2001, los Estados Unidos responden en los siguientes términos:

La USITC y *Geneva Steel* no tuvieron necesidad de prorratear las dificultades que se manifestaban en sus datos porque la USITC recabó información financiera de *Geneva Steel* (y otros 14 productores estadounidenses de tuberías de conducción) *específicamente sobre sus actividades con tuberías de conducción*. Como se señaló en el informe de la USITC, *Geneva Steel* no fabricaba otros productos en las plantas en que se fabricaban tuberías de conducción.

También resulta con claridad del expediente que la USITC tuvo ante sí que la disminución de las operaciones con tuberías de conducción tuvo una repercusión general significativa en las operaciones de *Geneva Steel* y, lo que es más importante, en el conjunto de la rama de producción nacional de los Estados Unidos. En la audiencia celebrada en la etapa referente al daño de la investigación de la USITC, un ejecutivo de *Geneva Steel* confirmó que las tuberías de conducción "son una parte esencial de nuestra actividad desde el punto de vista del margen general" y que, entre 1997 y 1998, la empresa perdió la mitad del volumen de sus ventas de tuberías de conducción.⁸

Los Estados Unidos no responden aquí a la pregunta formulada por el Grupo Especial, precisamente por las mismas razones observadas por la Sra. Crawford.⁹ Específicamente:

- a) Los Estados Unidos afirman que '*Geneva Steel* no fabricaba otros productos en las plantas en que se fabricaban tuberías de conducción'. Pero esto es una referencia a un pasaje del informe interno de la USITC relativo a otros productos de tuberías. El contraste se plantea con otros productores de tuberías de conducción que también fabricaban productos tubulares para campos petroleros y tuberías corrientes y tubos para estructuras.¹⁰ *Geneva* efectivamente fabricaba otros productos de acero acabados: chapas y acero laminado en caliente en rollos.

⁸ *Ibid.*, respuesta a la pregunta 7, página ii) (se ha omitido la cita; las cursivas figuran en el original).

⁹ Véase, en general, la Determinación de la USITC, dictamen discorde de la Sra. Crawford sobre el daño, página I-63 (Corea-6).

¹⁰ Véase la Determinación de la USITC, informe interno, página II-27 (Corea-6).

- b) Como observó acertadamente la Sra. Crawford, el problema consistió en que *Geneva* cerró uno de sus hornos de fundición e imputó el cierre al mercado de las tuberías de conducción.¹¹
- c) Falta en la respuesta de los Estados Unidos al Grupo Especial, pero no escapó a la Sra. Crawford, que los productos de acero acabados fabricados mediante los hornos de fundición de *Geneva* son acero laminado en caliente y chapas de acero al carbono, y no tuberías de conducción.¹² El acero laminado en caliente y las chapas de acero al carbono son en sí mismos productos de acero acabados y "otros productos" fabricados en las plantas en que se fabricaban tuberías de conducción soldadas.¹³ Sólo una parte de esa producción de acero laminado en caliente y en chapas se utilizaba para la fabricación de tuberías de conducción.
- d) Por lo tanto, no es posible llegar a la conclusión de que el cierre del horno de fundición y sus efectos en la situación económica de *Geneva* se atribuyó adecuadamente a las tuberías de conducción porque *Geneva* no fabricaba ningún otro producto "de tuberías" en sus plantas de fabricación de tuberías de conducción. Es más: lo esencial no reside en eso. Lo esencial es que el cierre del horno de fundición debió haberse atribuido a la situación de los mercados primarios de *Geneva* para el acero laminado en caliente y en chapas.¹⁴ En efecto: *Geneva* había participado activamente en asuntos en que se alegaba la competencia desleal de productos importados de acero en chapas y laminado en caliente en rollos. La conclusión de la Sra. Crawford no sólo era lógica, sino también acertada. Demuestra igualmente por qué señaló que no era correcto atribuir a las importaciones de tuberías de conducción el cierre del horno de fundición.

Además, Corea observa que la única referencia de conocimiento público en que se apoyan los Estados Unidos para determinar la fuente de los problemas de *Geneva Steel* es el testimonio prestado ante la USITC por el Sr. Johnsen, Vicepresidente Ejecutivo y Asesor General de *Geneva Steel*.¹⁵ El Sr. Johnsen sólo declaró que las tuberías de conducción eran "una parte esencial de nuestra actividad" pero esto no contesta la pregunta de si la quiebra podía atribuirse a la producción de tuberías de conducción.¹⁶ Frente a un testimonio tan abiertamente interesado, esta cuestión requería

¹¹ Véase la Determinación de la USITC, dictamen discorde de la Sra. Crawford sobre el daño, página I-63 (Corea-6); Determinación de la USITC, informe interno, página II-9, nota 65 (Corea-6); véase también la primera comunicación escrita de los Estados Unidos párrafo 103.

¹² Véase la Determinación de la USITC, dictamen discorde de la Sra. Crawford sobre el daño, página I-63 (Corea-6).

¹³ Véase la Determinación de la USITC, informe interno, página II-25 (Corea-6).

¹⁴ Véase la Determinación de la USITC, dictamen discorde de la Sra. Crawford sobre el daño, página I-63 (Corea-6).

¹⁵ Véase la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 103. Señalamos que al hacer referencia a *Geneva Steel* en la nota 106 de pie de página de su primera comunicación (que se encuentra en el párrafo 103), los Estados Unidos citan las páginas 32 y 33 de la transcripción de la audiencia sobre el daño. En ninguna de esas páginas existe referencia alguna a *Geneva Steel*. La cita correcta corresponde a las páginas 51 y 52. Véanse las páginas 32 y 33 (Corea-50) y las páginas 51 y 51 (Corea-7) (testimonio del Sr. Johnsen, Vicepresidente Ejecutivo y Asesor General de *Geneva Steel*).

¹⁶ Según los Estados Unidos, el deterioro de la actividad en materia de tuberías de conducción "tuvo un papel importante en la decisión de cerrar uno de sus hornos de fundición y en la quiebra de la empresa": primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 103.

un análisis más detenido. Por cierto no se desmiente allí que la actividad primordial de *Geneva* se refiere a acero laminado en caliente y chapas cortadas a medida¹⁷ ni que un "horno de fundición" no se utiliza para fabricar tuberías.

Esa aceptación sin crítica alguna de las afirmaciones de testigos de la rama de producción nacional contrasta agudamente con el manejo que la USITC dio a la cuestión de los tubos con doble estampado. En este último caso, la USITC afirma que las pruebas presentadas por las empresas declarantes no pudieron tomarse en consideración porque esas empresas no cuantificaron con precisión la cantidad de tubos con doble estampado vendidos como tubería corriente.

Por último, no está claro cómo se imputaron a las tuberías de conducción los gastos del cierre temporal y la quiebra. La posición de Corea es que no debió haberse imputado a las tuberías de conducción ninguno de esos gastos. Como "algunos" gastos fueron imputados, la USITC debió haber examinado detenidamente cómo se los asignaba, puesto que la actividad principal de *Geneva* no se refería a las tuberías de conducción. La respuesta de los Estados Unidos -que se recabó información "específicamente sobre sus actividades con tuberías de conducción"- impone la pregunta de cómo se asignaron esos gastos generales a las tuberías de conducción.

Pregunta 8

La Sra. Crawford, miembro de la Comisión, constató que la imputación de gastos extraordinarios por *Lone Star* tuvo "una marcada repercusión en los gastos administrativos, de venta y de carácter general de la empresa y del conjunto de la rama de producción, reduciendo los ingresos de explotación de 1998 a 10,8 millones de dólares". ¿Se refirieron los demás miembros de la Comisión a esta conclusión concreta de la Sra. Crawford? En caso afirmativo, ¿de qué modo? ¿Cuál habría sido el nivel de los ingresos de explotación sin la imputación de este gasto extraordinario?

Respuesta

Con respecto, específicamente, a *Lone Star* y la repercusión de estas imputaciones en la situación económica de la rama de producción, señalamos que los Estados Unidos, en su carta de 23 de abril, reconocen indirectamente que los demás miembros de la Comisión omitieron ocuparse de las cuestiones observadas por la Sra. Crawford.¹⁸ La trascendencia de esta imputación se analiza en el escrito de réplica de Corea.

Pregunta 9

En la nota 75 de pie de página de la determinación de la USITC (página I-16) se hace referencia a datos de la página II-31 del informe interno. ¿Cuál es la referencia equivalente en la versión no confidencial del informe interno? En la nota 75 también se hace referencia a "dos de las mayores empresas". ¿Se incluye en esta referencia a *Geneva Steel* o a *Lone Star Steel*?

Respuesta

"Dos de las mayores empresas" se refiere a *Lone Star* y *California Steel*, que eran los dos fabricantes estadounidenses cuyos datos verificó la USITC.¹⁹

¹⁷ Véase la transcripción de la audiencia sobre el daño, páginas 51 y 52 (Corea-7); véase también la Determinación de la USITC, dictamen discordante de la Sra. Crawford sobre el daño, página I-63 (Corea-6).

¹⁸ Carta de los Estados Unidos de 23 de abril y respuesta a la pregunta 8, páginas ii) y iii).

¹⁹ Véase la Determinación de la USITC, informe interno, página II-25 (Corea-6).

El informe de la USITC está lleno de problemas referentes a la imputación de los gastos. Respecto de las tuberías con doble y triple estampado se plantean también problemas sobre la imputación de los ingresos.²⁰ Como ha podido apreciarse en el caso de *Lone Star*, estas imputaciones pueden tener consecuencias importantes. El análisis de la USITC sobre estas cuestiones fue exageradamente superficial. (Presumimos que los datos de la página II-31 del informe interno de la USITC sean confidenciales.)

Por otra parte, aunque la mayoría de la USITC declaró que no había pruebas suficientes de que se hubiera producido más que una sustitución "relativamente pequeña" de productos tubulares para campos petroleros por tuberías de conducción²¹, era deber de la USITC investigar a fondo esa cuestión conforme a sus obligaciones derivadas del párrafo 1 del artículo 3 y del párrafo 2 b) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias.²² Además, las conclusiones de la USITC a este respecto, acerca de si los productores pueden o no cambiar unos productos por otros, son contradictorias porque la mayoría de la USITC, en su recomendación sobre la medida correctiva, observa que los productores pueden seguir aumentando la producción de tuberías de conducción en lugar de otros productos como los tubulares para campos petroleros.²³

Pregunta 10

Con arreglo al sistema de los Estados Unidos para la imposición de medidas de salvaguardia, ¿cuáles son las "autoridades competentes", en el sentido del párrafo 1 del artículo 3 del Acuerdo sobre Salvaguardias? ¿Incluyen al Presidente de los Estados Unidos? Si no lo incluyen, ¿por qué? En el caso actual, sírvanse especificar precisamente dónde se encuentran las "conclusiones fundamentadas", en el sentido del párrafo 1 del artículo 3. ¿Incluyen las conclusiones del Presidente de los Estados Unidos?

Respuesta

La legislación de los Estados Unidos es sumamente clara en que las "autoridades competentes" a los efectos de las investigaciones sobre salvaguardias de los Estados Unidos comprenden a la USITC y al Presidente.²⁴ Cada uno tiene sus funciones legales específicas respecto de la determinación sobre el daño grave y la recomendación e imposición de medidas. Corea no ve fundamento alguno para llegar a la conclusión de que, en el sentido del párrafo 1 del artículo 3 del Acuerdo sobre Salvaguardias, las constataciones y conclusiones de las "autoridades competentes"

²⁰ Carta de los Estados Unidos de 23 de abril y respuesta a la pregunta 7, página ii), nota 2 (donde se cita el informe interno, página II-25) ("Todas las imputaciones que tuvieron que hacerse por los productores estadounidenses de tuberías de conducción para informar datos financieros específicamente referidos a sus operaciones con tuberías de conducción se basaron en sus ventas de productos finales o en principios generales de contabilidad generalmente aceptados." Véase el informe de la USITC, página I-31 (donde se explica que "los aumentos de los gastos generales unitarios y de los gastos administrativos, de venta y de carácter general se imputaron en proporción a las ventas respectivas de productos finales o sobre la base de otros métodos de imputación aceptables")) (Corea-6).

²¹ Véase la Determinación de la USITC, dictamen de la mayoría sobre el daño, páginas I-30 y 31 (Corea-6).

²² *Estados Unidos - Medidas de salvaguardia definitivas impuestas a las importaciones de gluten de trigo procedentes de las Comunidades Europeas*, informe del Órgano de Apelación, WT/DS166/AB/R (22 de diciembre de 2000) ("*Estados Unidos - Gluten de trigo (Órgano de Apelación)*"), párrafos 54 y 55.

²³ Véase la Determinación de la USITC, dictamen de la mayoría sobre medidas correctivas, página I-78 (Corea-6).

²⁴ Véase el título 19 del Código de los Estados Unidos, artículo 2252 (Corea-1).

sobre "todas las cuestiones pertinentes de hecho y de derecho" de una "investigación" no hayan de incluir las constataciones y conclusiones del Presidente.

Pregunta 11

Con respecto a la nota 21 de la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, ¿cuál es la pertinencia de la afirmación que hacen los Estados Unidos, de que "la capacidad y los desembolsos de capital no figuran entre los factores enumerados en el párrafo 2 a) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias ..."? ¿Consideran los Estados Unidos que el Grupo Especial está impedido de efectuar constataciones sobre la forma en que la USITC trató la capacidad y los desembolsos de capital, simplemente porque no figuran mencionados en el párrafo 2 a) del artículo 4?

Respuesta

Corea considera que la respuesta a esta pregunta es que las autoridades deben examinar todos los factores pertinentes de carácter objetivo y cuantificable conforme al párrafo 2 a) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias. En este caso, Corea efectivamente planteó algunos problemas importantes respecto de esos factores. Además, Corea considera que un aumento de la capacidad anualizada de 25 por ciento entre 1998 y 1999²⁵ es un dato objetivo, cuantificable y pertinente, ya que ese espectacular aumento de la capacidad coincidió con la caída de la demanda interna y de los precios.

Pregunta 12

Dejando a un lado las circunstancias de hecho del caso presente, ¿consideran los Estados Unidos, como cuestión de principio, que una mejora de los resultados de la rama de producción nacional al final del período pertinente objeto de investigación sería contradictoria con una constatación de existencia de daño grave actual?

Respuesta

Sí: sería contradictoria con una constatación de daño grave actual porque la rama de producción nacional tiene que estar sufriendo un daño grave al "final del período". Aunque Corea no considera que una mejora de los resultados de la rama de producción nacional impida en todos los casos una constatación de existencia de daño grave actual, las autoridades competentes tendrían que explicar cómo podría efectuarse una constatación de existencia de daño grave a pesar de esas condiciones. Si la mejora tiene suficiente importancia, como en este caso, para que la rama de producción nacional haya dejado de hacer frente a una situación de emergencia y se prevé objetivamente que habrá de proseguir su recuperación en vista de las condiciones generales de la competencia, queda excluida una constatación de existencia de daño grave causada por el aumento de las importaciones.

Pregunta 13

En el párrafo 134 de su primera comunicación escrita, los Estados Unidos afirman que "las empresas declarantes coreanas omitieron hacer constar informaciones objetivas y cuantificables sobre la medida en que se utilizaban tuberías con doble estampado para usos de tuberías corrientes". ¿Procuró la USITC obtener esas informaciones por sí misma?

²⁵ Véase la Determinación de la USITC, informe interno, página II-22, cuadro 5 (Corea-6); véase la Prueba documental 48A (Tuberías soldadas: capacidad de la rama de producción nacional, consumo aparente y envíos de exportación) (Corea-48A).

Respuesta

En el asunto *Estados Unidos - Gluten de trigo*, el Órgano de Apelación declaró que el párrafo 1 del artículo 3 del Acuerdo sobre Salvaguardias exige que "las autoridades encargadas de llevar a cabo una ... 'investigación' deben tratar activamente de obtener la información pertinente ... [C]uando las autoridades no tienen ante sí suficiente información para evaluar la posible pertinencia de ese 'otro factor', deben investigar a fondo dicho factor de manera que puedan cumplir sus obligaciones ... con arreglo al párrafo 2 a) del artículo 4".²⁶

La cuestión de las tuberías con doble estampado fue planteada y discutida por las empresas declarantes coreanas durante la investigación de la USITC en varias oportunidades. La circunstancia de que se hubiera controvertido durante varios años la adecuada clasificación de tales tuberías era un fuerte indicio de que efectivamente podía tener gran importancia.²⁷ Si las pruebas presentadas por las empresas declarantes coreanas no satisfacían a la USITC, ésta debió haber investigado el alcance y la debida cuantificación de las tuberías con doble estampado. Tales pruebas incluían: i) una declaración jurada y un testimonio prestado directamente por una persona, el Sr. Smith, con 35 años de experiencia en la industria²⁸; ii) una declaración jurada confidencial de un distribuidor con similar experiencia, que confirmaba la estimación del Sr. Smith según la cual entre 70 y 80 por ciento de las tuberías con doble estampado importadas en la costa occidental se vendía para aplicaciones de tuberías corrientes²⁹; y iii) los datos sobre cantidades efectivamente exportadas, por fábrica, por especificación y por región, que confirmaban las declaraciones juradas.³⁰

Pregunta 14

¿Realizó la USITC algún análisis cuantitativo (como un análisis de regresión o un análisis de elasticidad) sobre los efectos de otros factores, como la crisis del sector del petróleo y el gas y la disminución de las exportaciones de la rama de producción nacional?

Respuesta

No. El análisis jurídico de la USITC sobre la relación causal, y específicamente la investigación sobre los efectos de "otros factores", fue claramente insuficiente y no cumplía lo dispuesto en el párrafo 2 b) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias. La USITC no procuró determinar y aislar los efectos de otros factores, como la crisis del sector del petróleo y el gas. Ciertamente no fueron "cuantificados" en forma alguna. Sin embargo, los Estados Unidos afirman que "ponderaron" los efectos comparativos de cada factor (uno por uno). Pero, como lo expuso detalladamente Corea en su escrito de réplica, los Estados Unidos se basaron casi exclusivamente en una comparación de dos períodos para su análisis de la relación causal o "ponderación". Dejando a un lado la validez hipotética de semejante análisis, la comparación realizada efectivamente estuvo cargada de hechos y supuestos viciados.

²⁶ Véase *Estados Unidos - Gluten de trigo* (Órgano de Apelación), párrafos 53 y 55.

²⁷ Véase la Prueba documental 53 (Comunicación de empresas declarantes japonesas y coreanas posterior a la audiencia sobre el daño (7 de octubre de 1999) (Prueba documental 13) (donde se presenta la exposición de los hechos referentes a este litigio en el Tribunal de Apelaciones de Circuito Federal de los Estados Unidos). Las consecuencias de esta cuestión fueron discutidas tanto en la comunicación previa a la audiencia como en la posterior a ella (Corea-53).

²⁸ Véase la comunicación previa a la audiencia, Prueba documental 13 (declaración jurada del Sr. Smith) (Corea-53).

²⁹ Véase la comunicación posterior a la audiencia, Prueba documental 2 (Corea-25).

³⁰ *Ibid.*, Prueba documental 12 (Corea-53).

Pregunta 15

En el párrafo 104 de su primera comunicación, los Estados Unidos responden al argumento de Corea de que la rama de producción no sufrió daño según lo demuestra un aumento de sus desembolsos de capital durante el período objeto de investigación. Rogamos a los Estados Unidos que expongan también sus observaciones sobre el argumento que presenta Corea en el párrafo 250 de su primera comunicación, de que durante el período objeto de investigación comenzaron sus actividades dos nuevos productores en 1998 y 1999.

Respuesta

Corea considera que esto constituye una prueba sumamente pertinente que confirma que la rama de producción no estaba sufriendo un menoscabo general significativo de la situación. Los productores no entran en una actividad que no promete ningún beneficio económico.³¹

Pregunta 16

En el párrafo 109 de su primera comunicación, los Estados Unidos explican que el aumento de precios de entre 25 y 30 dólares mencionado por Corea bien podría compensar el mayor costo de las materias primas que siguió a la imposición de derechos antidumping sobre el acero laminado en caliente. ¿Afectó la medida antidumping a todas las importaciones de acero laminado en caliente? ¿Qué productos quedaron alcanzados por la medida, o las medidas, de los Estados Unidos sobre el acero laminado en caliente? ¿Hubo otros proveedores de acero laminado en caliente que no resultaron afectados por las medidas antidumping? Por otra parte, en el párrafo 22 de su primera comunicación escrita, los Estados Unidos mencionan una disminución del precio del acero al carbono laminado en caliente. ¿Se compadece esa disminución de precios con el aumento de los costos de las materias primas mencionado en el párrafo 109 de la primera comunicación escrita de los Estados Unidos? Sírvanse explicarlo.

Respuesta

La investigación antidumping sobre el acero laminado en caliente abarcó exclusivamente importaciones provenientes del Japón, Rusia y el Brasil. Las importaciones de Rusia y el Brasil son objeto de acuerdos de suspensión, mientras que las importaciones provenientes del Japón están alcanzadas por una medida antidumping.³²

³¹ Los dos productores que entraron en el mercado en 1999 eran *Prudential* y *Northwest Pipe*. Véase la Determinación de la USITC, dictamen disorde de la Sra. Crawford sobre el daño, página I-61, nota 26; véase, por ejemplo, la comunicación previa a la audiencia sobre el daño, páginas 13 y 14, Prueba documental 4 (Corea-56) (comunicado de prensa de *Prudential* de 22 de septiembre de 1999, en que se decía lo siguiente: "Gracias a la mejora de la demanda y de los precios confiamos en alcanzar el equilibrio o lograr un leve beneficio en los resultados de nuestro tercer trimestre, con perspectivas de mayores mejoras en el cuarto trimestre"); véase también la comunicación de las empresas declarantes coreanas posterior a la audiencia sobre medidas correctivas, página 35, Prueba documental 11 (Corea-56) (comunicado de prensa de *Northwest Pipe* de 19 de octubre de 1999, en que se decía lo siguiente: "Hemos tenido mejoras inequívocas de la demanda y de los precios, y prevemos que seguirán produciéndose en el cuarto trimestre ...").

³² Véase la Determinación de la USITC, dictamen separado sobre el daño, página I-48, nota 88 (Corea-6).

Había otros varios proveedores de acero laminado en caliente en rollos no comprendidos en el asunto antidumping. Según las estadísticas de la Oficina de Censos de los Estados Unidos, había más de 40 exportadores de acero laminado en caliente a los Estados Unidos, entre ellos importantes proveedores, como Corea, el Canadá, Taiwán, Francia, los Países Bajos, etc.³³

Por último, con respecto a los costos de materias primas y la contradicción entre las afirmaciones de los Estados Unidos sobre el aumento de esos costos que figuran en el párrafo 109 de su primera comunicación escrita y la disminución del costo de las materias primas mencionado en el párrafo 22 de su primera comunicación escrita, los datos presentados a la Comisión confirman claramente que el precio de las materias primas alcanzó un mínimo sin precedentes al final del período objeto de investigación, que explicaba en parte la baja de los precios de las tuberías. Durante el período de enero a junio de 1999 los precios de las materias primas habían disminuido a 244 dólares por tonelada, frente a 276 en el período de enero a junio de 1998 y 290 en la totalidad del año 1998.³⁴

Por último, como se señala en la comunicación de Corea, en el momento de la decisión de la USITC los aumentos de precios de las tuberías que se habían anunciado alcanzaban un total de 80 dólares por tonelada.³⁵

iii) La exclusión del Canadá y México

Pregunta 17

Según los Estados Unidos, la falta de toda referencia al artículo XIX del GATT en el párrafo 8 b) de su artículo XXIV significa que las medidas de salvaguardia basadas en el artículo XIX "pueden o deben incorporarse en la eliminación general de las 'reglamentaciones comerciales restrictivas' de cualquier zona de libre comercio" (párrafo 216 de la primera comunicación escrita de los Estados Unidos). ¿Por qué consideran los Estados Unidos que las medidas de salvaguardia "pueden" (y no "deben") incorporarse en la eliminación de las "reglamentaciones comerciales restrictivas" de cualquier zona de libre comercio? ¿Se desprendería de una interpretación *a contrario sensu* del párrafo 8 b) del artículo XXIV que la imposición de una medida de salvaguardia entre asociados en una zona de libre comercio es incompatible con el concepto de ésta? Sírvanse explicarlo.

Respuesta

Corea considera que la posición de los Estados Unidos sobre esta cuestión es contradictoria e ilógica. Suponemos que los Estados Unidos asumen esta posición obligados por la circunstancia de que la excepción del TLCAN se aplica caso por caso. La posición de los Estados Unidos parece ser que el artículo XIV del GATT de 1994 no se refiere a la cuestión. Por este motivo, Corea considera que los Estados Unidos no invocan como excepción el párrafo 8 del artículo XXIV.

³³ Véase la Prueba documental 54 (importaciones de productos de acero laminado en caliente de los Estados Unidos) (Corea-54).

³⁴ Véase la Determinación de la USITC, informe interno, página II-28, cuadro 10 (Corea-6).

³⁵ Véase la Determinación de la USITC, dictamen disorde de la Sra. Crawford sobre el daño, página I-69, nota 68 (Corea-6); comunicación posterior a la audiencia sobre el daño, Prueba documental 1 (Corea-25); declaración de Corea sobre la solicitud de resolución preliminar formulada por los Estados Unidos (WT/DS202) (11 y 12 de abril de 2001), página 2.

El párrafo 8 b) del artículo XXIV de 1994 tiene algún significado. Una de dos: las medidas del artículo XIX están permitidas entre miembros de zonas de libre comercio, o no lo están. El hecho de que el artículo XIX no figure en el párrafo 8 del artículo XXIV no resuelve la cuestión, como indicó el Órgano de Apelación en el asunto *Turquía - Textiles*.³⁶

Pregunta 18

¿Es lógico que las medidas de salvaguardia del artículo XIX no estén permitidas entre asociados en zonas de libre comercio, mientras que sí lo están las medidas del artículo XI, teniendo en cuenta que las primeras pueden tomar la forma de restricciones cuantitativas (del artículo XI)? Sírvanse explicarlo.

Respuesta

Véase la respuesta de Corea a la pregunta 16 dirigida por el Grupo Especial a la República de Corea.

Pregunta 19

En el asunto *Turquía - Textiles* (WT/DS34), el Órgano de Apelación declaró que la defensa basada en el artículo XXIV del GATT era posible en el caso de una unión aduanera cuando se satisficieran dos condiciones: 1) que la medida impugnada se hubiera introducido con ocasión del establecimiento de una unión aduanera; y 2) que "si no se ... permitiera introducir la medida impugnada se impediría el establecimiento de esa unión aduanera". A este respecto, sírvanse explicar de qué modo se habría impedido el establecimiento del TLCAN si no se hubiera permitido a las partes introducir la exención respecto de las salvaguardias establecida en el artículo 311 a) de la Ley de Aplicación del TLCAN. Si la formación del TLCAN se habría impedido de no autorizarse la exención respecto de las salvaguardias, ¿por qué los miembros del TLCAN no quedaron excluidos automáticamente de las medidas de salvaguardia impuestas por los demás miembros del TLCAN?

Respuesta

No resulta claro, a juicio de Corea, que los Estados Unidos estén invocando como "excepción" en este asunto el artículo XXIV del GATT de 1994. Los Estados Unidos parecen centrar toda su argumentación en el texto de la nota 1 de pie de página del párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias, que no se aplica a la medida de salvaguardia aplicada por los Estados Unidos.

En realidad, Corea considera que el artículo XXIV del GATT de 1994 no puede ofrecer una defensa cuando el TLCAN dispone expresamente que las salvaguardias deben aplicarse caso por caso.

Pregunta 20

Los Estados Unidos alegan, sobre la base de la última frase de la nota 1 del Acuerdo sobre Salvaguardias, que "las cuestiones relacionadas con importaciones dentro de las zonas de libre comercio deben tratarse exclusivamente con arreglo a los artículos pertinentes del GATT de 1994" (párrafo 220 de la primera comunicación escrita de los Estados Unidos). A este respecto, sírvanse formular sus observaciones sobre la constatación del Órgano de Apelación en el asunto *Argentina - Calzado* (párrafo 106), en el sentido de que "la nota sólo es pertinente

³⁶ *Turquía - Restricciones a las importaciones de productos textiles y de vestido*, WT/DS34/AB/R (22 de octubre de 1999), párrafo 64.

cuando una unión aduanera aplica una medida de salvaguardia 'como entidad única o en nombre de un Estado miembro'". ¿Consideran los Estados Unidos que la constatación del Órgano de Apelación no se aplica a la última frase de la nota 1 de pie de página? Sírvanse explicarlo.

Respuesta

Es imposible interpretar que el dictamen del Órgano de Apelación establece que la última frase de la nota 1 de pie de página es independiente del resto de ella y no está alcanzada por la interpretación del Órgano de Apelación, conforme a la cual "la nota" -no determinadas partes de ellas- "sólo es pertinente cuando una unión aduanera aplica una medida de salvaguardia 'como entidad única o en nombre de un Estado miembro'".³⁷ El texto del dictamen es totalmente inequívoco. La única cuestión que el Órgano de Apelación no trató es si el artículo XXIV del GATT de 1994 -con independencia de la nota 1 de pie de página- daba o no a la Argentina una defensa respecto de la violación de cualquier otra disposición del GATT de 1994, porque la Argentina no había apelado respecto de esa cuestión. Observamos que los Estados Unidos no parecen invocar como excepción el artículo XXIV.

Pregunta 21

Si la nota 1 de pie de página del Acuerdo sobre Salvaguardias es pertinente en algún sentido a la cuestión de cuáles Miembros pueden ser objeto de una medida de salvaguardia, ¿tiene alguna consecuencia que esa nota figure en el párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias y no en el párrafo 2 de su artículo 2? Sírvanse explicarlo.

Respuesta

Véase la respuesta de Corea a la pregunta 15 formulada por el Grupo Especial a la República de Corea.

iv) Evolución imprevista de las circunstancias

Pregunta 22

En el párrafo 230 de su primera comunicación escrita, los Estados Unidos afirman que la caída de los precios del petróleo fue inesperada. ¿A qué momento se refieren los Estados Unidos al hacer esta afirmación? En otras palabras: ¿cuándo era inesperada, o imprevista, la caída de los precios del petróleo?

Respuesta

En primer lugar, Corea observa que los Estados Unidos no hicieron, en su decisión, esfuerzo alguno para cumplir su obligación de identificar la "evolución imprevista de las circunstancias". Por otra parte, el Órgano de Apelación ha determinado que "sólo se [deben] invocar tales 'medidas de urgencia' en situaciones en las que, como consecuencia de obligaciones contraídas en virtud del GATT de 1994, un Miembro importador se encontrase enfrentado a una evolución de las circunstancias que no hubiera 'previsto' o 'esperado' cuando contrajo esas obligaciones".³⁸ Pretender que un ciclo de períodos de auge y decadencia es imprevisto en una industria que se caracteriza

³⁷ Argentina - Medidas de salvaguardia impuestas a las importaciones de calzado, informe del Órgano de Apelación, WT/DS121/AB/R (14 de diciembre de 1999) ("Argentina - Calzado (Órgano de Apelación)"), párrafos 106 a 109 (sin cursivas en el original).

³⁸ Argentina - Calzado (Órgano de Apelación), párrafo 93 (sin subrayar en el original).

tradicionalmente por ciclos de auge y decadencia significa llevar a la aberración el sentido de "imprevista". Esos ciclos no sólo se esperan en la rama de producción, sino que los ciclos de inversión de capital de esa industria demuestran a las claras que tiene conciencia al respecto e invierte en consecuencia.³⁹

v) La relación de causalidad

Pregunta 23

¿Demostró la USITC que la crisis del petróleo y el gas no fue una causa de daño más importante que el aumento de las importaciones, como sostuvo, o demostró simplemente que esa crisis no explicaba la totalidad del daño sufrido por la rama de producción nacional? En otras palabras: ¿demostraron los Estados Unidos simplemente que su rama de producción habría sufrido daño también con independencia de la crisis del sector del petróleo y el gas? En caso afirmativo, ¿basta con ello para distinguir los efectos de daño del aumento de las importaciones de los efectos de daño de la crisis del petróleo y el gas? Sírvanse explicarlo.

Respuesta

Al margen de que ello hubiera sido o no un análisis suficiente, Corea no considera que los Estados Unidos hayan demostrado que la rama de producción habría sufrido daño también con independencia de la crisis del petróleo y el gas. Los Estados Unidos nunca realizaron tal análisis ni se refirieron a esa cuestión. Sólo examinaron si las importaciones eran o no una causa de daño mayor que esa otra causa considerada por sí sola.⁴⁰

La orientación y el orden de la evaluación de los "otros factores" por los Estados Unidos son incompatibles con el párrafo 2 b) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias. La USITC empieza por un análisis de los efectos combinados de otros factores más las importaciones, y determina si en conjunto causan o no "daño".⁴¹ En caso afirmativo, la USITC pasa a examinar si "los efectos del aumento de las importaciones son o no tan grandes o mayores que el efecto de la disminución de la demanda"⁴² o cualquier otra causa independiente. Este análisis sigue un orden inverso y no aísla los efectos de los demás factores.

El párrafo 2 b) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias exige claramente que las importaciones causen un "daño grave". Conforme a esa disposición puede haber otros factores que también causan simplemente "daño". Este texto apoya firmemente la idea de que el daño causado por otros factores debe ser aislado específicamente antes de la evaluación del daño grave causado por las importaciones.⁴³

³⁹ Véase, en general, la primera comunicación escrita de Corea, párrafos 31 a 33 y 246 a 251; y la Determinación de la USITC, dictamen disconforme de la Sra. Crawford sobre el daño, página I-62, nota 33 (Corea-6).

⁴⁰ Véase Determinación de la USITC, Dictamen de la mayoría sobre el daño, página I-22 (Corea-6). En el dictamen separado sobre el daño se consideró que la balanza se inclinaba en sentido contrario, llegando a la conclusión inversa respecto de la cuestión del daño actual: se determinó que la crisis del petróleo y el gas era causa mayor de daño actual, pero las importaciones eran mayor causa de amenaza. Véase la Determinación de la USITC, dictamen separado sobre el daño, páginas I-37 y I-44 (Corea-6).

⁴¹ Véase la Determinación de la USITC, dictamen de la mayoría sobre el daño, página I-22 (Corea-6).

⁴² *Ibid.*

⁴³ Véase *Estados Unidos - Gluten de trigo (Órgano de Apelación)*, párrafos 68 y 69.

La mayoría de la USITC efectuó un análisis de dos períodos para evaluar la relación causal. Compararon el período de 1994-1996 con el formado por 1998 y el primer semestre de 1999. Sin embargo, comenzaron con una constatación de hecho inexacta respecto de las importaciones. Como observó el Grupo Especial en la primera reunión con las partes, el aumento porcentual de las importaciones entre 1996 y 1997 y el aumento porcentual entre 1997 y 1998 fueron muy comparables, y 1997 fue el mejor año para la rama de producción. La USITC, sin embargo, llegó con criterio simplista a la conclusión de que los efectos de las importaciones eran mucho mayores que los efectos de la crisis del sector del petróleo y el gas porque la presencia de los productos importados era la única diferencia significativa que se presentó a la rama de producción entre 1998-99 y 1994-96.

La mayoría de la USITC también desconoció otras diferencias importantes. En primer lugar, la USITC presumió que los efectos de la crisis del petróleo y el gas podían medirse en su totalidad por referencia al nivel del consumo aparente en 1999. Examinaron entonces exclusivamente el nivel anualizado del consumo en 1999, constatando que no era significativamente inferior al del período de 1994-1996. Este análisis desconocía el hecho muy importante de que se había producido una disminución de 30 por ciento en el consumo aparente desde el primer semestre de 1998.⁴⁴ Cabía esperar que una disminución tan importante del consumo causara efectos de daño significativos. En los períodos anteriores no se había registrado ninguna caída similar del consumo.⁴⁵ Además, esa disminución coincidió con un aumento de 25 por ciento de la capacidad interna, en términos anualizados, por la incorporación de una nueva capacidad de considerable volumen⁴⁶ (los productores estadounidenses proyectaban entonces un aumento de la demanda).⁴⁷ Los mercados de exportación también se habían reducido como consecuencia de la disminución mundial de la demanda del sector del petróleo y el gas.

De este modo, la USITC omitió determinar y aislar debidamente los efectos de otras "diferencias" entre esos dos períodos, en particular el aumento de la capacidad, la disminución de los mercados de exportación y el consumo interno.⁴⁸ La crisis del petróleo y el gas fue la causa que dio origen a todos esos efectos, y su confluencia causó la declinación de la rama de producción. Los efectos combinados de todos estos factores diluyen de tal modo los efectos de las importaciones que éstas dejaban de tener una relación genuina y "sustancial" con el daño grave.

Pregunta 24

¿Basta una determinación de que la crisis del sector del petróleo no podía explicar la totalidad del daño grave experimentado por la rama de producción nacional para demostrar una relación genuina y sustancial de causa a efecto entre el aumento de las importaciones y el daño grave sufrido por la rama de producción nacional? ¿Se asegura con esa determinación que ninguno de los efectos perjudiciales provocados por la crisis del sector del petróleo y el gas se haya atribuido al aumento de las importaciones? Sírvanse explicarlo.

⁴⁴ Los datos indizados de los Estados Unidos muestran que el consumo aparente disminuyó casi 30 por ciento entre el primer semestre de 1998 y el segundo de 1999: véase la carta de los Estados Unidos de 16 de febrero.

⁴⁵ *Ibid.*

⁴⁶ Véase Corea-48A.

⁴⁷ Véase Corea-56.

⁴⁸ Véase Corea-48A.

Respuesta

No; no es posible que se asegure, porque el párrafo 2 c) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias sólo exige que esos "otros factores" causen "daño" (las importaciones deben causar un "daño grave"). Por definición, los demás factores no pueden causar la totalidad del daño grave.

Como ya se ha señalado, el análisis de la USITC sigue un orden inverso y no aísla debidamente los efectos de los demás factores. El criterio de los Estados Unidos respecto de la relación causal tampoco permite siquiera que la USITC mida los efectos de cada factor. El método seguido por los Estados Unidos consiste simplemente en comparar los efectos de las importaciones con los de cada una de las demás causas. Hipotéticamente, con el criterio de los Estados Unidos, si existieran 10 causas, entre ellas las importaciones, de las cuales cada una determinara un 10 por ciento del "daño", la USITC podría determinar que las importaciones son la causa sustancial del daño grave porque los efectos de las importaciones "no son menores que los de ninguna otra causa". Sin embargo, en esa hipótesis no podría considerarse que las importaciones guardan una relación "genuina y sustancial" con el daño grave, puesto que de no existir esos otros factores el daño grave podría no haberse producido.⁴⁹ Este criterio no se ajusta a las prescripciones del artículo XIX del GATT de 1994 ni al párrafo 2 b) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias.

Pregunta 25

¿Constató la USITC que el daño era causado por "otros factores" además del deterioro del sector del petróleo y el gas? En caso afirmativo, ¿cómo verificó la USITC que el efecto conjunto de daño provocado por todos esos "otros factores" no excluyera la conclusión de que había una relación genuina y sustancial de causa a efecto entre el aumento de las importaciones y el daño grave?

Respuesta

Véanse las respuestas a las preguntas 23 y 24, *supra*. Además, señalamos que la USITC no investigó adecuadamente la medida en que los productores habían pasado de la fabricación de productos tubulares para campos petroleros a la de tuberías de conducción.⁵⁰ Los Estados Unidos estaban obligados a llevar a cabo un análisis más completo del grado en que el desmoronamiento del mercado de los productos tubulares para campos petroleros dio lugar a un desplazamiento hacia la producción de tuberías de conducción distorsionando los resultados financieros de la rama de producción de éstas.⁵¹

vi) La exención en favor de los países en desarrollo

Pregunta 26

¿Se "aplica" a los países en desarrollo (en el sentido del párrafo 1 del artículo 9 del Acuerdo sobre Salvaguardias) la medida referente a los tubos?

⁴⁹ Véase la segunda expresión de agravios, párrafo 433 (1965) (Corea-58).

⁵⁰ Véase *Estados Unidos - Gluten de trigo (Órgano de Apelación)*, párrafo 55; véase también Corea-48C (Relación porcentual entre los envíos netos de tuberías de conducción y de productos tubulares para campos petroleros).

⁵¹ Véase *Estados Unidos - Gluten de trigo (Órgano de Apelación)*, párrafo 55.

Respuesta

No cabe duda de que la medida de salvaguardia se aplicaría a los países en desarrollo si exportasen por encima de las 9.000 toneladas cortas. Las 9.000 toneladas cortas son un límite arbitrario que no corresponde a los términos del artículo 9 del Acuerdo sobre Salvaguardias. El texto del artículo 9 indica que la determinación de si un país en desarrollo queda incluido o excluido debe efectuarse en el momento en que se impone la medida, para poder establecer si ésta se le aplica o no. El límite de 9.000 toneladas cortas también es arbitrario porque tiene que ser reconstruido permanentemente sobre la base de los niveles de importación corrientes. Así ocurre particularmente al excluirse a México y el Canadá, con lo que los niveles de las importaciones varían.

Pregunta 27

Con referencia al párrafo 227 de la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, ¿garantiza la exención de 9.000 toneladas cortas que los países en desarrollo Miembros a los que corresponda un 3 por ciento o menos del total de las importaciones de las tuberías de que se trata no queden sujetos en los Estados Unidos a la medida aplicada a ese producto? ¿Qué ocurre si el volumen de las importaciones de esas tuberías (especialmente las provenientes del Canadá y México) aumenta en tal medida que un país en desarrollo Miembro puede exportar más de 9.000 toneladas cortas a los Estados Unidos y, a pesar de ello, permanece por debajo del umbral del 3 por ciento?

Respuesta

No, con eso no se garantiza que los países en desarrollo Miembros no queden sujetos a la medida referente a los tubos. La medida es un contingente arancelario, con un contingente de 9.000 toneladas cortas y un derecho de aduana de 19 por ciento. El contingente arancelario se aplica igualmente a los países en desarrollo. Si un país en desarrollo exportara 10.000 toneladas cortas al mercado de los Estados Unidos, 1.000 toneladas quedarían sujetas al arancel de 19 por ciento. De este modo, los Estados Unidos no han eximido a los países en desarrollo. Con respecto a la alegación de los Estados Unidos de que 9.000 toneladas cortas representan el límite de 3 por ciento, Corea observa que 9.000 toneladas cortas exceden ampliamente del 3 por ciento de los niveles actuales de importación y podrían encontrarse por debajo de los niveles futuros. Si no se exonera a los países en desarrollo, también se les niega su preferencia con arreglo al artículo 9 del Acuerdo sobre Salvaguardias porque los Estados Unidos no han fijado en este caso el límite global. No existe modo alguno de establecer cuál es el nivel de importaciones que representa el 3 por ciento.

vii) El aumento de las importaciones

Pregunta 28

En el asunto *Argentina - Calzado*, el Órgano de Apelación declaró que el aumento de las importaciones tenía que ser, entre otras condiciones, "lo bastante reciente". ¿En qué grado tiene que ser "reciente" el aumento de las importaciones, en relación con la fecha de la decisión de la autoridad competente de aplicar una medida de salvaguardia? ¿Cuál es el período de tiempo mínimo que una rama de producción nacional necesitaría para presentar una solicitud tras un aumento súbito de las importaciones? En el caso actual, ¿podría la rama de producción estadounidense de tuberías haber presentado una solicitud antes de la fecha en que lo hizo? Sírvanse explicarlo. ¿Podría la USITC haber llegado a su determinación antes de la fecha en que lo hizo? Sírvanse explicarlo.

Respuesta

Véase la respuesta de Corea a la pregunta 3 dirigida por el Grupo Especial a la República de Corea.

Pregunta 29

Los Estados Unidos alegan en el párrafo 66 de su primera comunicación que una comparación de datos provisionales con los de un período "no coincidente" podría crear distorsiones debido a cambios estacionales de las condiciones del mercado. ¿Consideran los Estados Unidos, entonces, que las tuberías constituyen un producto estacional? Si las tuberías no son un producto estacional, ¿por qué es preciso comparar los datos provisionales con períodos "coincidentes", en lugar de compararlos con el período inmediatamente anterior?

Respuesta

La documentación de la USITC no contiene prueba alguna de que las tuberías de conducción sean un producto estacional.

ANEXO C-2

OBSERVACIONES DE LA REPÚBLICA DE COREA SOBRE LAS RESPUESTAS DE LOS ESTADOS UNIDOS A LAS PREGUNTAS FORMULADAS POR EL GRUPO ESPECIAL EN LA SEGUNDA REUNIÓN CON LAS PARTES

1. El Grupo Especial otorgó a las partes la oportunidad de responder a las comunicaciones de 15 de junio de 2001. Antes de seguir adelante, Corea observa que ha presentado sus respuestas a las preguntas del Grupo Especial y las que los Estados Unidos expusieron a través de sus representantes en la segunda reunión con las partes. Los Estados Unidos, mediante su respuesta escrita, han añadido muy poco. En consecuencia, Corea no repetirá sus argumentos y se limitará fundamentalmente a comentar los nuevos materiales presentados en la respuesta de los Estados Unidos

Preguntas dirigidas a ambas partes

2. Párrafos 8 a 11 de la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 4 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión con las partes ("segunda respuesta de los Estados Unidos"). Corea señala que los Estados Unidos no han alegado ningún perjuicio porque, desde luego, no podían hacerlo. Como se señala en el párrafo 11 de la segunda respuesta de Corea a las preguntas⁵², el Órgano de Apelación declaró en el asunto *Tailandia - Perfiles de hierro* que lo que se trata de determinar es si la parte "sufrió [algún] perjuicio debido a una posible falta de claridad en la solicitud de establecimiento de un grupo especial".⁵³ No se ha alegado aquí, ni se ha acreditado que existiera, ningún perjuicio de esa clase.

3. Como lo indicó debidamente Corea en el párrafo 9 de la "solicitud de establecimiento de un grupo especial"⁵⁴, los Estados Unidos no facilitaron a Corea información esencial en que se habían basado para adoptar su decisión. La reclamación de Corea que figura en el párrafo 9 es claramente independiente de sus reclamaciones basadas en los artículos 3 y 4, hechas en el párrafo 1 de su solicitud de establecimiento de un grupo especial en relación con la etapa de la investigación seguida ante la USITC.⁵⁵ La naturaleza de la medida y la "forma" en que se determinó que quedara limitada al grado necesario para reparar el daño son la información esencial más básica. Hasta este momento la respuesta de los Estados Unidos se ha limitado a la reducida información que figura en la Proclamación Presidencial.

4. La cuestión referente a la falta de información esencial acerca de la medida ha sido fundamental en este asunto. En su carta de 30 de enero de 2001 dirigida al Grupo Especial, Corea

⁵² *Respuestas de Corea a las preguntas del Grupo Especial a las partes y observaciones iniciales de Corea sobre las respuestas de los Estados Unidos durante la segunda reunión sustantiva de las partes* (15 de junio de 2001).

⁵³ *Tailandia - Derechos antidumping sobre los perfiles de hierro y acero sin alear y vigas doble T procedentes de Polonia*, informe del Órgano de Apelación, WT/DS122/AB/R (12 de marzo de 2001), párrafo 95.

⁵⁴ Véase *Estados Unidos - Medida de salvaguardia definitiva contra las importaciones de tubos al carbono soldados de sección circular procedentes de Corea* ("Estados Unidos - Medidas de salvaguardia referente a los tubos"), solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por Corea ("solicitud de establecimiento de un grupo especial"), WT/DS202/4 (15 de septiembre de 2000), párrafo 9.

⁵⁵ Véase *Estados Unidos - Medidas de salvaguardia referente a los tubos*, solicitud de establecimiento de un grupo especial, párrafo 1.

pidió que el Grupo Especial procurase información en virtud de sus facultades derivadas del párrafo 1 del artículo 13 del ESD, incluso con respecto a la medida.

5. Los Estados Unidos han respondido al Grupo Especial que la obligación de explicar el fundamento de la medida -establecida por el párrafo 1 del artículo 3 y el párrafo 2 c) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias- no se extiende a las obligaciones del párrafo 1 del artículo 5. Corea ha discrepado desde el primer momento. La cuestión ha sido planteada y ha sido tratada por ambas partes. No existen fundamentos para aducir perjuicio.

6. Con respecto a la obligación permanente que establece el párrafo 1 del artículo 5, los Estados Unidos cuestionan las expresiones con que se formularon las alegaciones incluidas en la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por Corea. Los Estados Unidos aluden al "tiempo" en que figuran conjugados determinados verbos en la solicitud de establecimiento de un grupo especial como prueba de lo que esa solicitud abarca o no abarca. Tal alegación se contradice claramente con los precedentes del Órgano de Apelación y supone desconocer la distinción hecha por él entre los argumentos y las alegaciones.⁵⁶

Preguntas dirigidas a los Estados Unidos

7. Pregunta 1, párrafo 23 de la segunda respuesta de los Estados Unidos. Los Estados Unidos afirman ahora que "no existe otra documentación que acredite en qué forma aseguraron los Estados Unidos, al aplicar la medida de salvaguardia referente a los tubos, el cumplimiento del párrafo 1 del artículo 5".

8. En las *Respuestas de los Estados Unidos a las preguntas del Grupo Especial y Corea*, de fecha 7 de mayo de 2001, en los párrafos 26 a 30, los Estados Unidos admitieron que existen otros documentos preparados durante el proceso de la adopción de la decisión del Presidente. La posición de los Estados Unidos, sin embargo, es que no habrán de comunicarse al Grupo Especial.

9. Pregunta 6, párrafo 37 de la segunda respuesta de los Estados Unidos. Los Estados Unidos parecen discutir si el método de imputación sólo causó cierto grado de distorsión (porque el deterioro registrado en las tuberías de conducción y en los productos tubulares para campos petroleros fue similar) o causó mucho distorsión porque los productos tubulares para campos petroleros sufrieron un deterioro mucho más precipitado que las tuberías de conducción. (Corea ha demostrado que, en realidad, lo ocurrido fue lo segundo.) De cualquier modo, la omisión de separar adecuadamente los efectos de la declinación debida a los productos tubulares para campos petroleros constituyó un error y llevó a exagerar el deterioro de los indicadores de la rama de producción de tuberías de conducción. La USITC nunca llevó a cabo tal análisis, sino que se limitó a defender el método seguido como "verificado" por el personal de la USITC. Corea considera que el Grupo Especial debe llegar a la conclusión de que la base de datos de la USITC no podía servir de fundamento para una decisión sobre existencia o amenaza de daño grave debido a las importantes distorsiones de los datos y la omisión de aislar debidamente el "producto similar" (véase la respuesta de Corea en el párrafo 21).

10. Por otra parte, discrepamos con la observación de los Estados Unidos según la cual la integrante de la Comisión, Sra. Crawford, "interpretaba erróneamente datos basados en normas AISI". La prueba documental 48C de Corea, que utiliza datos sobre envíos mensuales según la norma AISI

⁵⁶ Véase *Corea - Medida de salvaguardia definitiva impuesta a las importaciones de determinados productos lácteos*, informe del Órgano de Apelación, WT/DS98/AB/R (14 de diciembre de 1999), párrafo 123; *Comunidades Europeas - Régimen para la importación, venta y distribución de bananos*, informe del Órgano de Apelación, WT/DS27/AB/R (9 de septiembre de 1997), párrafos 141 a 143. ("El párrafo 2 del artículo 6 del ESD exige que en la solicitud de establecimiento de un grupo especial se especifiquen no los *argumentos*, pero sí las *alegaciones*, de forma suficiente para que la parte contra la que se dirige la reclamación ... [pueda] conocer los fundamentos de derecho de la reclamación.")

en los que se basó la USITC y que figuran en la prueba documental 3 de los Estados Unidos, demuestra que los envíos internos de productos tubulares para campos petroleros tuvieron en 1998 y 1999 una declinación más aguda que los envíos internos de tuberías de conducción.⁵⁷ La gráfica es correcta y demuestra que la distribución de los costos sobre la base de las ventas de productos tubulares para campos petroleros y tuberías de conducción que realizó la empresa da lugar a una imputación excesiva de costos a las tuberías por la sencilla razón de que los productos tubulares para campos petroleros registraron en ese período una caída más precipitada.

11. Pregunta 8, párrafo 40. Corea considera que nunca se llevó a cabo un análisis adecuado sobre *Geneva Steel*. Además, los Estados Unidos no dieron respuesta a la pregunta del Grupo Especial acerca de cuáles habrían sido los ingresos de explotación de la rama de producción sin los gastos correspondientes al cierre del horno de fundición de *Geneva Steel* y su posterior quiebra.

12. Pregunta 10, párrafo 42 de la segunda respuesta de los Estados Unidos. Los Estados Unidos reiteran su acusación de que Corea "ha reconocido" que ciertas circunstancias eran imprevistas. Corea no ha reconocido ni reconoce que los Estados Unidos hayan cumplido su obligación respecto de la "evolución imprevista de las circunstancias".

13. Como se señala en los párrafos 147 a 149 del escrito de réplica de Corea, el aumento de las importaciones tiene que tener por causa la "evolución imprevista de las circunstancias".⁵⁸ La crisis del sector del petróleo y el gas, que causó una declinación temporal de los indicadores de la rama de producción, acerca de lo cual Corea está de acuerdo, no causó un aumento de las importaciones. En realidad dio lugar a que las importaciones también disminuyeran. Desde luego, es de esto que se trata.

14. Corea formuló su reclamación respecto de la evolución imprevista de las circunstancias en el párrafo 2 de su "solicitud de establecimiento de un grupo especial"⁵⁹ y los Estados Unidos no niegan que omitieron formular una constatación sobre evolución imprevista de las circunstancias en su determinación, infringiendo lo dispuesto en el artículo XIX.⁶⁰

15. Otras cuestiones: capacidad: párrafo 49 de la segunda respuesta de los Estados Unidos. Los Estados Unidos hacen referencia al cuestionario de la USITC, en el cual la capacidad de producción media se define en los siguientes términos:

Capacidad de producción media. Nivel de producción que sus establecimientos podían contar razonablemente con alcanzar durante los períodos especificados. Suponga condiciones de funcionamiento normales (con el equipo y la maquinaria instalados y en condiciones de funcionar, niveles de actividad normales (en horas por semana y semanas por año) y las deducciones que correspondan por interrupciones,

⁵⁷ Véase Corea-Prueba documental 48C (Corea-48C) y la segunda respuesta de los Estados Unidos, párrafo 31.

⁵⁸ Escrito de réplica de Corea (7 de mayo de 2001), párrafos 147 a 149.

⁵⁹ Véase *Estados Unidos - Medidas de salvaguardia referente a los tubos*, solicitud de establecimiento de un grupo especial, párrafo 2.

⁶⁰ Véase *Estados Unidos - Medidas de salvaguardia respecto de las importaciones de carne de cordero fresca, refrigerada o congelada procedentes de Nueva Zelanda y Australia*, informe del Órgano de Apelación, WT/DS177/AB/R (1º de mayo de 2001), párrafo 74.

mantenimiento, reparaciones y limpieza; y una combinación de productos que sea característica o representativa).⁶¹

16. La definición precedente no impone a los productores nacionales un método uniforme. Por el contrario, el método de imputación efectiva queda a discreción de cada productor y se explica en las respuestas confidenciales del cuestionario. La determinación de la USITC no hace mención alguna del cierre de plantas durante el segundo semestre de 1998. Sin embargo, según dice la USITC en el cuadro 5 de su determinación, la capacidad de producción nacional en 1998 y 1999 fue la siguiente:

1° semestre de 1998	2° semestre de 1998	1° semestre de 1999
656.714	480.668*	708.952
* 1.137.382 (capacidad de 1998) - 656.714 (1° semestre de 1998) = 480.668		

Fuente: Informe de la USITC, cuadro 5, página II-22, Corea-6.

17. Resulta difícil creer que la industria nacional disminuyera 176.046 toneladas en el segundo semestre de 1998 -pero sin que la USITC lo notara- para saltar después en un incremento de 228.284 toneladas (47,5 por ciento) en el primer semestre de 1999. Esto no tiene sentido alguno, teniendo en cuenta la naturaleza de la industria de que se trata. Por lo tanto, corresponde anualizar los datos de 1999 para obtener un cuadro preciso de la medida en que aumentó la capacidad entre 1998 y 1999 (25 por ciento). La capacidad no podía incrementarse un 8 por ciento entre el primer semestre de 1998 y 1999, como sostienen los Estados Unidos. Tampoco pudo aumentar en un 47,5 por ciento, que es el incremento aducido entre el segundo semestre de 1998 y el primero de 1999. Aumentó en un 25 por ciento entre 1998 y 1999, en parte debido a la inauguración de nuevas plantas. Ese aumento de la capacidad impulsó los precios a la baja.

18. Otras preguntas referentes a las tuberías con doble estampado: párrafos 50 a 52 de la segunda respuesta de los Estados Unidos. Los Estados Unidos sugieren que la cuestión de las tuberías con doble estampado era un tema nuevo que se planteó por primera vez en las comunicaciones de las empresas declarantes previas a la audiencia.

19. La verdad es que el tema de la utilización de tuberías con doble estampado era perfectamente conocido por la USITC ya antes de iniciarse la investigación sobre este caso. Así, en su informe interno previo a la audiencia, la USITC observó lo siguiente sobre el doble y triple estampado por los productores estadounidenses:

En algunos casos, la imputación de valores y costos de las ventas a las tuberías soldadas de conducción y a las corrientes se complicaba por el doble (o triple) estampado. Por ejemplo, las tuberías de conducción y las tuberías corrientes soldadas con triple estampado que *** vendió en 1994 eran físicamente un mismo producto. En tales condiciones, según las autoridades de la empresa, el uso final del producto es la única forma de distinguir las tuberías soldadas de conducción de las tuberías corrientes.⁶²

20. Señalamos que la USITC parece tratar las tuberías con doble o triple estampado producidas por fabricantes nacionales como tuberías de conducción o como tuberías corrientes según su

⁶¹ Información general, instrucciones y definiciones para los cuestionarios de la Comisión, *Circular Welded Carbon Quality Line Pipe*, Inv. No. TA-201-70, página 6.

⁶² Informe interno previo a la audiencia, *Circular Welded Carbon Quality Line Pipe*, Inv. No. TA-201-70 (21 de septiembre de 1999), página I-25; texto idéntico en Determinación de la USITC, informe interno, página II-25 (Corea-6).

utilización. Observamos, asimismo, que la USITC, a pesar de ese conocimiento anterior, no pidió que los compradores indicaran el porcentaje de sus compras de tubería con doble o triple estampado que habían usado como tuberías corrientes y como tuberías de conducción. Un aspecto digno de mencionarse de paso, a este respecto, es la diferencia del trato dado por la USITC a los testigos de los solicitantes y de las empresas declarantes. La USITC desconoció totalmente al testigo de las empresas declarantes coreanas, cuyo testimonio también se prestaba bajo juramento y tenía, además, el apoyo de una declaración jurada confidencial complementaria⁶³ y de la cantidad real de tuberías con doble estampado importadas por cada puerto.⁶⁴

21. Por añadidura, la propia rama de producción nacional de los Estados Unidos parece no haber tratado siempre las tuberías con doble o triple estampado como "tuberías de conducción". A los efectos de distribuir los costos y las ventas, la rama de producción estadounidense parece haber basado la asignación a tuberías corrientes o a tuberías de conducción en el "uso final" de esas tuberías. Corea considera que esto representa otra distorsión de los datos sobre las ventas y los costos, ya que la USITC, en lo referente a las importaciones, trató todas las tuberías con doble o triple estampado como "tuberías de conducción". Esto pone de relieve aún más el problema metodológico que se plantea con la distribución hecha por la USITC de los datos sobre los costos.

22. Por último, la USITC efectúa como procedimiento de rutina un seguimiento y un pedido de información complementaria de los cuestionarios iniciales. Como lo admiten los Estados Unidos en sus respuestas a las preguntas del Grupo Especial, la USITC pidió específicamente información adicional a los datos de los productores japoneses en el caso de las tuberías de tipo ártico y de acero aleado, que trató como "un complemento de las respuestas al cuestionario de los productores japoneses".⁶⁵ Evidentemente, no se siguió igual procedimiento respecto de la cuestión de las tuberías con doble estampado.

23. Otras cuestiones: la determinación de las "autoridades competentes" y los dictámenes de la Comisión; párrafos 57 a 63 de la segunda respuesta de los Estados Unidos.

24. La posición de los Estados Unidos parece ser que las "autoridades competentes" solamente abarcan a la USITC y a aquellos de sus miembros que han tomado una decisión positiva sobre la que pueda basarse una medida de salvaguardia.

25. El Acuerdo sobre Salvaguardias no respalda en modo alguno semejante interpretación restrictiva, y las obligaciones derivadas de él no dependen de la estructura del proceso de adopción de decisiones en los Estados Unidos o en cualquier otro Estado Miembro. En primer lugar, "autoridades competentes" es una expresión claramente usada para referirse a las entidades a las que se ha encomendado la responsabilidad de las medidas de salvaguardia. La composición de tal entidad no puede variar según las determinaciones que adopte en uno u otro caso. Según la teoría de los Estados Unidos, las "autoridades competentes", en los Estados Unidos, serían tres miembros de la Comisión en un caso (el de la "decisión positiva" con tres votos afirmativos y tres negativos), y la totalidad de los seis en una decisión unánime. Tal teoría no tiene apoyo alguno. El Acuerdo sobre Salvaguardias toma por marco la entidad, y no a las personas que componen la USITC. Del mismo modo, según la teoría de los Estados Unidos, el Presidente no estaría comprendido en las "autoridades competentes", a pesar de que evidentemente es él quien resuelve en definitiva si se adopta o no una medida de salvaguardia.

⁶³ Véase la comunicación de empresas declarantes japonesas y coreanas posterior a la audiencia, presentada como Prueba documental 2 (Corea-25).

⁶⁴ *Ibid.*, Prueba documental 12 (Corea-62).

⁶⁵ Segunda respuesta de los Estados Unidos, párrafo 48.