

Procesos de producción

7.394 Las Comunidades Europeas y China indican que el argumento decisivo de la USITC para integrar los cinco productos distintos en una sola categoría fue la integración vertical de la rama de producción y los procesos de producción comunes.¹¹¹² En esta determinación en materia de salvaguardias, la USITC se vio una vez más obligada por su propia metodología expresa a utilizar, como criterio para determinar un producto similar, "su proceso de manufactura (es decir, dónde y cómo se fabrica)".¹¹¹³ La USITC prestó "especial atención" a los "procesos e instalaciones productivas compartidos", lo cual "es un elemento fundamental para definir el alcance de la rama de producción nacional con arreglo al artículo 201".¹¹¹⁴ Además, la USITC estimó que estaba obligada "a definir la similitud o la competencia directa en forma que refleje las realidades del mercado y que al mismo tiempo satisfaga la finalidad fundamental del artículo 201, la protección de los recursos productivos de los productores nacionales".¹¹¹⁵ Por tanto, la metodología general de la USITC requiere una agrupamiento artificial de productos más elaborados al obligar a la USITC a "prestar especial atención" a una base de producción integrada común.¹¹¹⁶

7.395 Sin embargo, según las Comunidades Europeas, el Japón, China y el Brasil, en *Estados Unidos - Cordero* ya se constató, mucho antes de que la USITC iniciara la investigación en materia de salvaguardias concerniente al acero, que este criterio era contrario al Acuerdo sobre Salvaguardias. El Japón y el Brasil aducen también que la USITC constató que la "inmensa mayoría" de CPLPAC era producida por "empresas que están involucradas en varias de las etapas de elaboración".¹¹¹⁷ Por consiguiente, estos reclamantes sostienen que el análisis del producto similar efectuado por la USITC en lo tocante a los productos denominados CPLPAC no es más compatible con el Acuerdo sobre Salvaguardias que su análisis deficiente en *Estados Unidos - Cordero*. Como indicó el Órgano de Apelación en esa diferencia: "Si un insumo y un producto final no son "similares" ni "directamente competidores", no es pertinente, a tenor del *Acuerdo sobre Salvaguardias*, que exista una línea de producción continua entre el insumo y el producto final ... o que exista una coincidencia sustancial de intereses económicos entre los productores de esos productos".¹¹¹⁸ Antes bien, la atención debe centrarse en "la determinación de los *productos*, y que éstos sean "similares o directamente competidores", y no los *procesos* de producción de esos productos".¹¹¹⁹ El carácter sucesivo de los procesos de producción de varios de los productos denominados CPLPAC en nada afecta a la determinación de los productos "similares" en el marco del Acuerdo, tal como lo interpreta el Órgano de Apelación. Los reclamantes aducen que la naturaleza de los factores que han de considerarse para

¹¹¹² Informe de la USITC, volumen I, páginas 30, 31, 37.

¹¹¹³ Informe de la USITC, volumen I, página 30.

¹¹¹⁴ Informe de la USITC, volumen I, páginas 30 y 151.

¹¹¹⁵ Informe de la USITC, volumen I, página 31.

¹¹¹⁶ Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 249-251; Primera comunicación escrita de China, párrafos 201-203.

¹¹¹⁷ Informe de la USITC, volumen I, páginas 37-39.

¹¹¹⁸ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Cordero*, párrafo 90. Véase también el párrafo 94.

¹¹¹⁹ *Ibid.*, párrafos 92-93.

determinar el alcance de los productos "similares" -es decir, propiedades físicas, uso final, gustos y hábitos de los consumidores y trato aduanero- indica también que la superposición de la producción, elemento en el que se basó el análisis de la USITC¹¹²⁰, es irrelevante. Lo que importa es la relación competitiva entre los productos, que ayuda a discernir si los productos son "similares" entre sí y si, a su vez, tiene sentido aglutinarlos todos.¹¹²¹ El Japón considera que la constatación de la USITC de que un gran porcentaje de los productores nacionales de CPLPAC están integrados verticalmente, ya que fabrican cuatro de los cinco productos de acero laminado, es análoga a su anterior constatación de una "línea de producción continua" que va de los corderos vivos a la carne de cordero.¹¹²²

7.396 El Japón y el Brasil insisten también en que los productos son objeto de distintos procesos de producción. La USITC constató, por ejemplo, que los procesos de producción del acero laminado en caliente y el acero laminado en frío difieren en el sentido de que el acero laminado en frío se reduce entre un 25 por ciento y un 90 por ciento más, y es a menudo recocido y endurecido en frío. El acero revestido difiere del acero laminado en frío en el sentido de que ha sido elaborado en una cadena de electrogalvanizado o de galvanizado por inmersión en caliente.¹¹²³

7.397 El Japón sostiene que incluso la USITC reconoce que los procesos de fabricación de los diversos productos denominados CPLPAC son distintos, y que de ellos se obtienen productos diferenciados.¹¹²⁴ Un moldeador de desbastes es un proceso en sí mismo, totalmente separado de los laminadores en caliente y de chapas Steckel. Esos laminadores son a su vez distintos de los de laminado en frío, como lo son las cadenas de revestimiento que fabrican acero resistente a la corrosión. Cada proceso, a su vez, ofrece un producto que puede utilizarse como materia prima para la siguiente etapa o venderse como producto acabado para usos finales (salvo los desbastes, que sólo se utilizan para fabricar acero laminado acabado). Los procesos para la fabricación de esos productos pueden estar localizados en las mismas instalaciones generales y ser de propiedad de la misma empresa, pero ello no hace que los productos de los procesos sean "similares" entre sí. Las instalaciones separadas en las que se producen los desbastes, comparadas con las de acero laminado en caliente, laminado en frío y resistente a la corrosión crean productos separados que se utilizan para fines claramente diferenciados.¹¹²⁵

¹¹²⁰ Informe de la USITC, volumen I, páginas 36-45 (Prueba documental CC-6). Los reclamantes aducen que así lo evidencia el hecho de que la USITC se apoyara en la declaración de que la determinación del producto similar debe obedecer a "la finalidad fundamental del artículo 201, la protección de los recursos productivos de los productores nacionales". Informe de la USITC, volumen I, página 31 (Prueba documental CC-6) (donde se cita *Carbon and Certain Alloy Steel Products*, Inv. N° TA-201-51, USITC Publication 1553, Washington, D.C. (julio de 1984), páginas 12-13).

¹¹²¹ Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 252; Primera comunicación escrita del Japón, párrafos 121-122; Primera comunicación escrita de China, párrafo 204; Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 100, 102, 105, 109, 111.

¹¹²² Segunda comunicación escrita del Japón, párrafo 40.

¹¹²³ Primera comunicación escrita del Japón, párrafo 117, nota 183; Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 106.

¹¹²⁴ Informe de la USITC, páginas 40-41.

¹¹²⁵ Segunda comunicación escrita del Japón, párrafo 41.

7.398 Por último, las Comunidades Europeas y China aducen que en lo fundamental la USITC definió el "producto similar" por referencia a la "rama de producción nacional". Esto imprime un giro copernicano a la obligación establecida en el párrafo 1 del artículo 2 y el párrafo 1 c) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias, que requieren que la "rama de producción nacional" se defina por referencia a los productores del "producto similar"; la identificación de los productos que son similares al producto importado o directamente competidores con él es el primer paso requerido en *Estados Unidos - Cordero* para definir la rama de producción nacional, y no lo contrario. Esto no sería un enfoque centrado en el producto, como requiere el Órgano de Apelación. Es, antes bien, un enfoque que obedece al objetivo de otorgar la mayor protección posible a la rama de producción nacional. Los Estados Unidos no pueden sustituir arbitrariamente los criterios confirmados por el Órgano de Apelación. Los Estados Unidos estaban obligados a aplicar esos criterios para asegurarse de que los perjuicios causados por un producto importado no se atribuyeran injustificadamente a otro producto importado.¹¹²⁶

7.399 Los Estados Unidos insisten en que CPLPAC incluyen acero en cualquiera de las siguientes cinco etapas de elaboración: desbastes, acero laminado en caliente (hojas/tiras/chapas en rollos), chapas cortadas a medida, acero laminado en frío y acero revestido.¹¹²⁷ Un factor importante en el análisis de la USITC, que los argumentos de los reclamantes pasan por alto, es que generalmente CPLPAC en una etapa de elaboración son materias primas para la siguiente etapa de elaboración. Los desbastes, por ejemplo, son materia prima para el acero laminado en caliente (hojas, tiras y chapas); el acero laminado en caliente es materia prima para el acero laminado en frío y las chapas cortadas a medida; y el acero laminado en frío es materia prima para el acero revestido. La USITC reconoció que la relación entre los productos es más prominente en las primeras etapas.¹¹²⁸ Dado que CPLPAC de elaboración anterior son materia prima para un acero más elaborado, ese acero se produce en lo fundamental mediante los mismos procesos de producción, al menos en las etapas iniciales, de modo que el acero más elaborado simplemente se fabrica en etapas ulteriores de elaboración. El análisis de la USITC contenía un examen detallado de las cinco etapas de elaboración de CPLPAC. Los procesos de manufactura del acero al carbono tienen tres etapas diferenciadas que incluyen: 1) la fundición o el refinado del acero en bruto; 2) el moldeado del acero fundido en forma semiacabada, como desbastes; y 3) varias etapas de operaciones de acabado, entre ellas laminado en caliente, laminado en frío y/o revestimiento.¹¹²⁹ Todos los productos denominados CPLPAC se producen a partir de desbastes, y la mayoría de ese acero se elabora más aún en acero laminado en laminadores de planos en caliente o Steckel.¹¹³⁰ Cantidades sustanciales de acero anteriormente elaborado se

¹¹²⁶ Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 253; Primera comunicación escrita de China, párrafo 205.

¹¹²⁷ Informe de la USITC, página 38.

¹¹²⁸ Por ejemplo, los desbastes se utilizan específicamente en la producción del acero de la siguiente etapa, el acero laminado en caliente, ya sea como hojas, tiras o chapas. La mayoría del acero laminado en caliente se elabora aún más en acero laminado en frío. El resto del acero laminado en caliente se divide casi por igual entre ulterior elaboración en chapas cortadas a medida o tubos y tuberías, y se utiliza para la fabricación de piezas estructurales de automóviles y dispositivos. La mayoría del acero laminado en frío se utiliza también como materia prima para ulterior elaboración en acero revestido, dedicándose cantidades menores para ulterior elaboración en productos de acero fundido con estaño o acero de grano orientado para aplicaciones eléctricas.

¹¹²⁹ Informe de la USITC, página OVERVIEW -7.

¹¹³⁰ Además, las Pruebas demuestran que los avances de la tecnología han oscurecido las anteriores diferencias de los procesos de producción de acero laminado en caliente para hojas/tiras y chapas. Los laminadores Steckel permiten laminar a calibres menores que un laminador reversible tradicional, lo que permite

transfieren a nivel interno para la producción de acero más elaborado.¹¹³¹ Esto tiende a oscurecer las distinciones hasta que la elaboración llega a sus etapas finales, ya que las anteriores no son sino materia prima para las que las siguen. Como parte de su examen del proceso de manufactura (es decir, dónde y cómo se fabrica), la USITC reconoció también que la rama de producción se caracteriza por la comunidad de instalaciones y una importante integración vertical.¹¹³²

7.400 Los Estados Unidos observan que los reclamantes impugnan el examen de los procesos de producción efectuado por la USITC para determinar el "producto similar" basándose en que "el Órgano de Apelación ha rechazado en *Estados Unidos - Cordero* este criterio para la determinación del producto similar".¹¹³³ Sin embargo, los Estados Unidos sostienen que, contrariamente a lo alegado por los reclamantes, el Órgano de Apelación reconoció en *Estados Unidos - Cordero* que si se plantea la duda de si dos artículos son productos separados, "quizá conviniera informarse de los procesos de producción de esos productos".¹¹³⁴

7.401 Las Comunidades Europeas sostienen que los Estados Unidos reconocieron la limitación de la similitud y la intercambiabilidad y trataron de defender su posición sobre la base de la relación del "factor importante" "materia prima", afirmando que cabía esperar que productos que fueran materias primas no fueran similares.¹¹³⁵ Sin embargo, esto sólo reconoce los motivos de sentido común por los que el Órgano de Apelación descartó claramente una relación de materia prima entre productos como criterio para establecer la similitud si no se constata de otro modo que los productos son similares. Si la USITC hubiera analizado el proceso de producción, es decir, la manera en que un producto se

a los productores variar la producción entre las hojas y las chapas. Los laminadores Steckel permiten también a los fabricantes de acero enrollar las chapas acabadas, como en un laminador de planos en caliente. Además, la adición de laminadores de temperado de temple a las cadenas de chapas cortadas a medida hace que el acero laminado en caliente de grueso calibre sea intercambiable con chapas producidas en forma discreta. Sin el proceso de los laminadores de temperado, los rollos cortados a lo largo muestran una tendencia a retener memoria y "revolverse" o doblarse después del aplanado inicial. Aunque las chapas en rollos sólo pueden producirse en grosores de hasta 3/4 de pulgada, por lo que sólo pueden sustituir a las chapas cortadas a medida de hasta 3/4 de pulgada de grosor, esta porción del mercado de chapas cortadas a medida es grande. Hay Pruebas de que algunos laminadores pueden producir chapas en rollos de calibres de hasta una pulgada. Por tanto, la participación del mercado de chapas cortadas a medida, que puede ser, y está siendo, abastecida con chapas cortadas de rollos es sustancial. Informe de la USITC, páginas 40-41.

¹¹³¹ Prácticamente todos los desbastes producidos en los Estados Unidos son consumidos a nivel interno por los productores nacionales de desbastes en su producción de acero laminado en caliente (hojas, tiras o chapas), y también se transfieren a nivel interno grandes cantidades de acero laminado en caliente y laminado en frío. En el año 2000, un 99,4 por ciento del total de expediciones de desbastes de los productores nacionales estadounidenses se transfirió a nivel interno, al igual que un 66 por ciento del total de expediciones de productores nacionales estadounidenses de acero laminado en caliente y un 58,7 por ciento del total de expediciones estadounidenses de acero laminado en frío producido en el país. Informe de la USITC, páginas FLAT-1 y 3, notas 4 y 5.

¹¹³² Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 121-122.

¹¹³³ Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 233; Véanse también Primera comunicación escrita de Corea, párrafos 32 y 35; Primera comunicación escrita del Japón, párrafo 103; Primera comunicación escrita de China, párrafo 141; Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 96; Primera comunicación escrita de Suiza, párrafo 179; Primera comunicación escrita de Noruega, párrafo 197.

¹¹³⁴ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Cordero*, párrafo 94, nota 55.

¹¹³⁵ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 136 y 140.

fabrica, en lugar de una relación de materia prima irrelevante, ello sólo hubiera confirmado la constatación de que todos los cinco productos son distintos. Las Comunidades Europeas alegan que los propios Estados Unidos describieron los procesos de producción de esos cuatro productos y por tanto reconocen que son distintos.¹¹³⁶ Como se observa claramente, los procesos de producción difieren considerablemente, como consecuencia de lo cual la textura y el grosor del acero laminado en caliente y el laminado en frío no son similares. De manera análoga, las características específicas de las hojas revestidas se deben a los procesos de producción específicos de galvanización por inmersión en caliente u otro revestimiento de las hojas laminadas en frío para hacerlas resistentes a la corrosión o incorporarles otras cualidades específicas.¹¹³⁷

7.402 Los Estados Unidos destacan que contrariamente a lo alegado por los reclamantes¹¹³⁸, la definición de CPLPAC como un solo producto similar formulada por la USITC no se basó exclusivamente en la integración vertical de los productores nacionales de CPLPAC. De la determinación de la USITC se desprende claramente que tuvo en cuenta los factores que ha utilizado tradicionalmente para evaluar productos similares en casos de salvaguardias, y que basó su decisión en todas las pruebas de que disponía. Los reclamantes no reconocen, aunque tampoco niegan, que los CPLPAC en una etapa de elaboración son generalmente materia prima para la siguiente etapa de elaboración, lo cual tiende a oscurecer las distinciones de los productos hasta que la elaboración llega a sus etapas finales, ya que el acero en las primeras etapas es simplemente materia prima para las etapas que las siguen. La relación entre tipos de CPLPAC en distintas etapas de elaboración fue claramente un factor importante en el análisis y la constatación de la USITC, y está "centrado en el producto". El hecho de que la USITC reconociera que cantidades importantes de acero anteriormente elaborado se transfieren a nivel interno para fabricar acero más elaborado, y que esas importantes transferencias internas de materias primas subrayan el hecho de que los productores nacionales están muy integrados, no anula todo el análisis del producto similar efectuado por la USITC.¹¹³⁹ Estos son hechos concernientes a la relación entre CPLPAC y sus procesos de manufactura. Contrariamente a lo alegado por los reclamantes, la USITC estimó debidamente en su análisis que también eran

¹¹³⁶ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 121.

¹¹³⁷ Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 277-279.

¹¹³⁸ Primera comunicación escrita del Japón, párrafos 121-122; Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 103-105; Primera comunicación escrita de Corea, párrafos 45-47 y 60; Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 249-254; Primera comunicación escrita de Nueva Zelandia, párrafos 4.54-4.55; Primera comunicación escrita de China, párrafos 202-206; Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 103-105 y 109.

¹¹³⁹ Las Pruebas demuestran que los productores nacionales de acero laminado en caliente enviaron el 94,7 por ciento de las expediciones estadounidenses de acero laminado en frío y el 84,8 por ciento de acero revestido en 2000. INV-Y-207, Cuadro X-1 (Estados Unidos-27). A la inversa, los productores nacionales de acero laminado en frío/acero revestido enviaron un 89,1 por ciento de las expediciones estadounidenses de acero laminado en caliente en 2000. INV-Y-207, Cuadro X-2 (Estados Unidos-27).

pertinentes otros factores¹¹⁴⁰, que incluían la integración vertical de los productores nacionales de CPLPAC.^{1141, 1142}

7.403 Las Comunidades Europeas observan que aunque la USITC hubiera establecido coherentemente las líneas divisorias entre productos sobre la base de una relación de materia prima, ese enfoque sería incompatible con el párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias, como aclaró el Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Cordero*. Las Comunidades Europeas sostienen que un error no se subsana por su mera repetición.¹¹⁴³

Canales de comercialización

7.404 El Brasil aduce que la USITC constató que existía una superposición entre los productos en términos de canales de distribución en el sentido de que por lo general los productos se consumían a nivel interno o se vendían a usuarios finales, aunque en la mayoría de los casos ni las chapas ni el acero resistente a la corrosión se consumen a nivel interno.^{1144, 1145}

7.405 Los Estados Unidos están de acuerdo en que la USITC también examinó los canales de comercialización y los usos de CPLPAC. La mayoría de CPLPAC en general, y concretamente en cuanto que materias primas -desbastes, acero laminado en caliente y laminado en frío- se transfieren a

¹¹⁴⁰ Informe del Órgano de Apelación, *Japón - Bebidas alcohólicas II*, página 20 ("Al aplicar los criterios citados en el informe sobre los *ajustes fiscales en frontera* a los hechos de cualquier caso determinado y examinar otros criterios que también podrían ser pertinentes en ciertos casos, los grupos especiales sólo pueden aplicar su mejor criterio para determinar si en realidad los productos son "similares").

¹¹⁴¹ Como se observa más arriba, contrariamente a las aseveraciones erróneas de los reclamantes, *Estados Unidos - Cordero* no prohíbe que se examinen los procesos de producción y la integración vertical como parte del análisis del producto similar. Los reclamantes pasan por alto el reconocimiento expreso del Órgano de Apelación de que el examen de los procesos de producción puede ser un factor pertinente para definir los productos similares. Concretamente, en *Estados Unidos - Cordero* el Órgano de Apelación añadió en una nota la siguiente declaración:

No obstante, en ocasiones podría plantearse la duda de si dos artículos son *productos separados*. En tal caso, quizá conviniera informarse de los procesos de producción de esos productos.

Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Cordero*, párrafo 94, nota 55; informe del Grupo Especial, *Japón - Bebidas alcohólicas I* párrafo 5.7 (el Grupo Especial consideró importante evaluar la "similitud", en toda la medida de lo posible, sobre la base de criterios objetivos, incluidos, en particular, la composición y los procesos de manufactura del producto, además de los hábitos de consumo).

¹¹⁴² Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 138, 140.

¹¹⁴³ Respuesta escrita de las Comunidades Europeas a la pregunta 11 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva, donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Cordero*, párrafo 90.

¹¹⁴⁴ Informe de la USITC, página 44.

¹¹⁴⁵ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 102.

nivel interno. Por tanto, cuando CPLPAC entran en el mercado comercial, el canal de comercialización primario se orienta generalmente hacia usuarios finales.¹¹⁴⁶

7.406 China considera que los canales de comercialización no son criterios pertinentes.¹¹⁴⁷

Competencia

7.407 Según el Japón, la USITC hizo caso omiso del principio más fundamental, en virtud del cual tiene que haber competencia entre los productos cuya similitud se constate. La elección de una categoría CPLPAC excesivamente amplia -tanto con respecto a los productos importados como con respecto a la rama de producción nacional- hizo que el análisis de la USITC careciera de sentido, porque enmascaraba la dinámica competitiva real en el mercado. Supóngase, por ejemplo, que las importaciones de desbastes semiacabados aumentan acusadamente, y que simultáneamente las ventas de acero resistente a la corrosión producido en el país disminuyen. Ese aumento de las importaciones no puede "causar daños a los productores nacionales de" acero resistente a la corrosión, porque no habría una relación competitiva entre esos productos, habida cuenta de la gran diferencia que presentan en sus propiedades y sus usos finales.¹¹⁴⁸

7.408 De manera análoga, Corea aduce que el párrafo 1 del artículo 2 y el párrafo 1 c) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias, leídos en conjunción, apoyan la conclusión de que un elemento fundamental del análisis del producto similar debe ser si los productos compiten en el mercado, porque ello determinará la naturaleza esencial de la repercusión de las importaciones sobre la rama de producción nacional y si esas importaciones están causando daños graves. Ese elemento esencial de "efecto competitivo" debería haber orientado el análisis del producto similar efectuado por la USITC. Después de todo, cuanto más atenuado esté el efecto competitivo, menos probable será que exista una relación de causalidad entre el aumento de las importaciones de ese producto y el daño grave. En el presente caso, las importaciones de rollos de acero laminado en caliente, en contraste con las importaciones del acero laminado en frío, no tienen un efecto competitivo sobre la producción y la rentabilidad, etc. del acero laminado en frío. Esto es así porque esos productos tienen distintas características físicas y distintos usos finales, por lo que no compiten entre sí en el mercado de uso final. El efecto está aun más atenuado entre las importaciones de desbastes y los productos galvanizados -es decir, no se puede fabricar un automóvil o ningún otro producto acabado utilizando desbastes. De hecho, la superposición competitiva real de los productos denominados CPLPAC es marginal.¹¹⁴⁹ Nueva Zelanda destaca que la USITC reconoció que los desbastes se dedican específicamente a la producción del acero en la siguiente etapa, el acero laminado en caliente.¹¹⁵⁰ En consecuencia, los desbastes no pueden aplicarse a ninguno de los usos para los que se emplean otros

¹¹⁴⁶ En 2000, los canales de comercialización de ciertos productos de acero laminado al carbono, salvo las chapas cortadas a medida, se orientaron de un 60 por ciento a un 99,6 por ciento hacia usuarios finales. Informe de la USITC, cuadros FLAT 12-15 y FLAT-17. Los canales de comercialización de chapas cortadas a medida se dividieron en forma más pareja, con un 45,2 por ciento para usuarios finales y un 54,8 por ciento para distribuidores. *Ibid.*, cuadro FLAT-13.

¹¹⁴⁷ Segunda comunicación escrita de China, párrafo 78.

¹¹⁴⁸ Primera comunicación escrita del Japón, párrafo 80.

¹¹⁴⁹ Informe de la USITC, volumen II, página FLAT-53 (Prueba documental CC-6); *Respondents' Joint Framework Brief*, páginas 22-24 (Prueba documental CC-50).

¹¹⁵⁰ Informe de la USITC, volumen I, página 38.

productos de acero; son exclusivamente un insumo.¹¹⁵¹ Por tanto, el análisis de la USITC dista mucho de establecer el umbral del "mayor grado de competencia" con respecto a la "similitud" a que se hizo referencia en *Estados Unidos - Hilados de algodón*.¹¹⁵²

7.409 Los Estados Unidos respondieron que la sustituibilidad no es uno de los factores que la USITC considera tradicionalmente al analizar si hay líneas divisorias claras entre los productos nacionales con objeto de definir el producto o los productos similares. Los Estados Unidos añadieron también que había claramente una relación de competencia entre los productos importados y los nacionales. Los reclamantes no niegan, como tampoco lo hicieron las partes en la investigación subyacente, que los productos importados y los nacionales generalmente consisten en los mismos tipos de acero, son intercambiables y por tanto compiten entre sí. Además, dentro de cualquier producto similar definido y del producto importado específico correspondiente existe una gama o continuo de mercancías de distintos tamaños, grados o etapas de elaboración. Aunque las mercancías dentro de ese continuo comparten factores idénticos o similares, determinados artículos en los extremos del continuo podrían no ser tan similares o sustituibles. Por ejemplo, una falda de la talla 36 es similar a una falda de la talla 44, ¿pero son sustituibles? o bien, ¿es una barra de refuerzo del tamaño número 3 sustituible por una barra de refuerzo del tamaño número 18? o bien, ¿son los terneros sustituibles por ganado que se encuentre en otras etapas del crecimiento (esto es, por ganado añojo, ganado de engorde o ganado engordado listo para el matadero)?¹¹⁵³

iii) *Pertinencia de otras definiciones del producto similar en el presente caso*

7.410 El Brasil aduce que todos y cada uno de los criterios utilizados por la USITC para distinguir las palanquillas de los productos largos más elaborados pueden también utilizarse para distinguir los desbastes de los productos planos más elaborados.¹¹⁵⁴ La única distinción expuesta por la USITC fue que cada uno de los productos largos (es decir, barras laminadas en caliente, barras de refuerzo y perfiles pesados para la construcción) producidos a partir de palanquillas se fabrican en la etapa siguiente a las palanquillas (es decir, hay una sola etapa de laminado para cada uno de los productos), mientras que para los desbastes hay varias otras etapas de producción (es decir, laminado en caliente, laminado en frío, galvanizado), en las que cada producto subsiguiente también es un insumo para un producto más elaborado, hasta llegar al galvanizado. Por tanto, según los Estados Unidos, mientras que los productos laminados planos en caliente (chapas y hojas) son resultado de una sola etapa de laminado, con desbastes como insumo, los productos laminados en caliente son similares a los desbastes porque algunos productos laminados en caliente también pueden ser un insumo para una etapa de laminado posterior, el laminado en frío. Sin embargo, y una vez más según los Estados Unidos, las barras laminadas en caliente, que, como los productos laminados planos en caliente, son resultado de una sola etapa de laminado, con palanquillas como insumo, no son similares a las palanquillas porque las barras laminadas en caliente no son un insumo para una etapa de laminado ulterior. Esto lleva lógicamente al resultado anómalo de que los productos denominados CPLPAC distantes en una, dos y tres etapas de elaboración del producto semiacabado se consideran "similares" al producto semiacabado, mientras que productos largos sólo separados por una etapa del producto semiacabado no son "similares" a éste. También deja sin explicar por qué motivo el laminado en

¹¹⁵¹ Primera comunicación escrita de Nueva Zelandia, párrafo 4.62.

¹¹⁵² Segunda comunicación escrita de Nueva Zelandia, párrafo 3.47.

¹¹⁵³ Segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 71 y 72.

¹¹⁵⁴ Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafos 15-20.

caliente de una palanquilla crea un producto similar distinto cuando el laminado en caliente de un desbaste no lo hace. Cabría también preguntarse por qué las palanquillas no son parte de una categoría de producto similar que incluya las varillas para alambre (resultado del laminado en caliente de la palanquilla), el alambre (resultado del trefilado en frío de la varilla) y el alambre galvanizado (que conlleva la aplicación de un revestimiento metálico para evitar la corrosión). Estas relaciones son prácticamente idénticas, en el sentido de que un producto es materia prima para el siguiente y de la similitud de la ulterior elaboración, a las relaciones entre CPLPAC. En última instancia, la única distinción que los Estados Unidos pueden encontrar para justificar un trato distinto a CPLPAC y los productos largos al carbono es la única distinción que como el Órgano de Apelación ha indicado expresamente, es irrelevante para determinar si productos son similares entre sí, a saber, si cada producto está fabricado como parte de una línea de producción continua. Además, aunque ese enfoque fuera aceptable, no justifica ninguna distinción entre el trato dado a CPLPAC y a los productos laminados planos inoxidables, donde la relación insumo/producto entre los productos más elaborados es idéntica. Por último, este enfoque también tiene una validez limitada para distinguir las palanquillas de los productos largos acabados en cuando que es inaplicable al agrupamiento de palanquillas-alambre para varillas-alambre galvanizado de productos que tienen desde las palanquillas hasta el alambre galvanizado la misma relación entre insumo y producto final que CPLPAC desde los desbastes hasta las hojas galvanizadas.¹¹⁵⁵

7.411 El Brasil observa además que el nivel de integración, tanto en la fabricación de productos planos de acero inoxidable (desbastes, chapas, acero laminado en caliente y en frío) y los productos largos al carbono (palanquillas, barras laminadas en caliente, barras de refuerzo, perfiles pesados para la construcción y varillas de alambre) es comparable al nivel de integración en la producción de CPLPAC. La única diferencia es que prácticamente todo el acero inoxidable y la mayoría abrumadora de los productos largos al carbono se fabrican con acero producido en hornos eléctricos, mientras que la mayoría de los productos denominados CPLPAC se fabrican con acero producido en altos hornos y hornos de oxígeno básicos. Sin embargo, esta distinción de la manera en que el acero en bruto se produce no es pertinente por lo que respecta al grado de integración vertical. La mayoría de los fabricantes de productos planos inoxidables y productos largos al carbono, como la mayoría de los fabricantes de CPLPAC, están integrados verticalmente desde la producción de acero en bruto hasta el laminado de productos acabados.¹¹⁵⁶ La rama de producción de CPLPAC en su conjunto está menos integrada verticalmente que las ramas de producción de acero inoxidable o productos largos. Al menos dos fabricantes de una gama completa de CPLPAC acabados no producen ningún desbaste, y compran todas sus necesidades de desbastes, casi exclusivamente a fuentes extranjeras.¹¹⁵⁷ El Brasil no tiene noticia de ningún fabricante de chapas y hojas inoxidables o de barras, barras de refuerzo o perfiles para la construcción laminados en caliente que no produzca también el insumo semiacabado. Además, dado que las importaciones de desbastes al carbono alcanzaron los 7,4 millones de toneladas en el período investigado (comparado con pequeñas cantidades, en relación con la producción nacional, de palanquillas y desbastes inoxidables importados)¹¹⁵⁸, es evidente que una parte sustancial

¹¹⁵⁵ Respuesta escrita del Brasil a la pregunta 11 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

¹¹⁵⁶ El Brasil observa que al hacer distinciones de productos similares entre alambre y varios productos de alambre (cuerdas/cables/cordajes y clavos/grapas), la USITC sí observó el grado limitado de integración vertical entre los fabricantes de productos menos elaborados (alambre) y más elaborados (varios productos de alambre). *Views of the Commission* - Informe de la USITC. volumen I, 86-87.

¹¹⁵⁷ Prueba documental común CC-52 de la Primera comunicación escrita del Brasil, páginas 61-62.

¹¹⁵⁸ Anexos A y B comunes de la Primera comunicación escrita del Brasil.

de la producción total de CPLPAC no está integrada verticalmente. Pese a ello, no hay una distinción significativa entre el nivel de integración vertical de los fabricantes de CPLPAC, palanquillas y productos largos al carbono acabados y de productos planos inoxidables, incluidos los desbastes inoxidables.¹¹⁵⁹

7.412 Los Estados Unidos insisten en que las definiciones se basan en la aplicación del criterio concerniente al producto similar a los elementos de hecho del caso concreto. Cuando los elementos de hecho difieren también las definiciones diferirán. En consecuencia, lo que a juicio del Brasil son incoherencias por lo que respecta al lugar donde se establecieron las líneas divisorias son en realidad diferencias de los elementos de hecho subyacentes.¹¹⁶⁰ Hay una diferencia crucial entre la relación de los desbastes al carbono con CPLPAC y la relación de las palanquillas al carbono con los productos largos al carbono. CPLPAC en distintas etapas de elaboración tienen una relación secuencial, o de materia prima, y no la relación horizontal entre productos largos al carbono. El 100 por ciento de los desbastes al carbono, por ejemplo, se transforman en chapas o en acero laminado en caliente. La relación secuencial continua con otros tipos de CPLPAC; la mayoría del acero laminado en caliente se transforma después en acero laminado en frío, y la mayoría del acero laminado en frío se transforma después en acero revestido. Por tanto, los desbastes al carbono se dedican a la elaboración de acero laminado en caliente, mientras que las palanquillas al carbono no se dedican a la elaboración de un solo tipo de producto largo. En lugar de ello, las palanquillas al carbono se utilizan para fabricar cinco productos muy distintos: barras laminadas en caliente, barras de refuerzo, perfiles pesados para la construcción, rieles y varillas para alambre. Además, ninguno de esos cinco productos largos al carbono producidos mediante palanquillas al carbono se transforma después en uno de los otros cinco productos largos al carbono.¹¹⁶¹ Por tanto, las palanquillas al carbono no se dedican exclusivamente a la producción de un solo tipo de producto largo al carbono, como ocurre con los desbastes al carbono; la relación horizontal también continua entre los muy distintos productos largos. Hay también otras distinciones, tanto de características físicas como de procesos de manufactura. Por ejemplo, los desbastes al carbono normalmente se producen a partir de arrabio y no de chatarra, mientras que casi el 100 por ciento de las palanquillas al carbono se produce a partir de chatarra y productos sustitutivos de la chatarra. Hay, por tanto, menos variación de pureza entre los desbastes y mayor variación entre las palanquillas. Todos los desbastes al carbono son refinados y sometidos a amplias pruebas metalúrgicas. Las palanquillas al carbono, por su parte, presentan un amplio grado de variación de calidad/pureza en función del tipo de producto largo al carbono para cuya producción se utilizarán. Las palanquillas al carbono son por lo general objeto de un refinado menos completo, pero pueden ser objeto de pruebas mas amplias para determinados usos finales. Por ejemplo, las palanquillas utilizadas para barras de refuerzo son objeto de pocas pruebas metalúrgicas, mientras que las utilizadas para determinados tipos de barras especiales pueden ser objeto de amplias pruebas metalúrgicas. Esto da lugar a diferencias en la complejidad de los procesos de manufactura. Muchos productores estadounidenses de palanquillas al carbono fabrican otros productos largos al carbono. Sin embargo, debido a la relación horizontal entre los productos largos al carbono, las palanquillas pueden utilizarse para fabricar barras laminadas en caliente, barras de refuerzo, perfiles

¹¹⁵⁹ Respuesta escrita del Brasil a la pregunta 12 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

¹¹⁶⁰ Respuesta escrita de los Estados Unidos a la pregunta 11 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

¹¹⁶¹ Las barras laminadas en caliente pueden transformarse después en barras acabadas en frío, y las varillas de alambre pueden transformarse después en alambre y clavos. Sin embargo, estos productos más elaborados son distintos entre sí y de los demás productos fabricados a partir de palanquillas (por ejemplo, las barras de refuerzo no se utilizan para la producción de barras laminadas en caliente).

pesados para la construcción, rieles y varillas, pero ninguno de esos cinco productos se utiliza para fabricar uno de los otros cinco. Por tanto, la integración del proceso de producción no tiene las mismas características que la producción de CPLPAC.¹¹⁶²

iv) *Definiciones del producto similar utilizadas en contextos antidumping y de derechos compensatorios*

7.413 Corea recuerda que la USITC nunca ha determinado que dos o más productos denominados CPLPAC deben ser tratados como un solo producto similar en una investigación antidumping o sobre derechos compensatorios, ni ha constatado que distintos productos denominados CPLPAC son intercambiables comercialmente con otros productos denominados CPLPAC. La USITC, como mínimo, debería haber explicado por qué los amplios análisis que justificaron sus determinaciones del producto similar con respecto a los productos planos en anteriores casos de medidas correctivas no se aplicaron al presente caso.¹¹⁶³ Resulta instructivo que la USITC llegara a la conclusión opuesta con respecto al producto similar en el asunto antidumping/derechos compensatorios *CCFRS Products*¹¹⁶⁴ basándose concretamente en que esos productos (acero laminado en caliente, laminado en frío, resistente a la corrosión, y chapas) "difieren en sus características físicas y usos" y en que "las diferentes propiedades físicas de cada producto similar dan lugar a usos finales particulares".^{1165, 1166}

7.414 Nueva Zelandia y el Brasil también aducen que el agrupamiento de desbastes, chapas, acero laminado en caliente, acero laminado en frío y acero revestido en un solo "producto similar" representa también una desviación del tratamiento otorgado por la propia USITC a esos productos a efectos de las investigaciones antidumping y sobre derechos compensatorios. En distintos casos desde 1992, la USITC trató siempre los distintos productos de acero constitutivos de la categoría CPLPAC como productos similares separados. El Japón está de acuerdo con este argumento. En todos esos casos la USITC ha reconocido las diferencias fundamentales entre los productos en términos de propiedades físicas, usos e intercambiabilidad. En el presente caso da la impresión de que la USITC agrupa o desagrupa productos a voluntad. Por ejemplo, aunque integró tanto el acero al carbono semielaborado (desbastes) y los productos planos de acero al carbono en la misma categoría de producto similar, la USITC decidió tratar los productos largos semielaborados (palanquillas) y los productos inoxidables semielaborados por separado de los productos totalmente elaborados.¹¹⁶⁷

7.415 Según los Estados Unidos, los argumentos de los reclamantes en el sentido de que la USITC debería haber definido el producto similar de la misma manera en que lo había hecho en determinadas

¹¹⁶² Respuesta escrita de los Estados Unidos a la pregunta 12 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

¹¹⁶³ Primera comunicación escrita de Corea, párrafos 38-40.

¹¹⁶⁴ 1992 *Certain Flat-Rolled Products*, USITC Publication 2549, páginas 9-17 (Prueba documental CC-32). (La USITC estableció cuatro categorías de productos laminados a efectos de su investigación e incluyó los números de investigación 573-579, 581-592, 594-597, 599-609, 612-619. Véase *ibid.*, página 3).

¹¹⁶⁵ 1992 *Certain Flat-Rolled Products*, USITC Publication 2549, páginas 12-15 (Prueba documental CC-32).

¹¹⁶⁶ Primera comunicación escrita de Corea, párrafo 50.

¹¹⁶⁷ Primera comunicación escrita de Nueva Zelandia, párrafos 4.68-4.70; Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 12; Primera comunicación escrita del Japón, párrafos 131-136.

investigaciones antidumping y sobre derechos compensatorios anteriores no tienen en cuenta que las definiciones establecidas en esos casos, como en las investigaciones sobre salvaguardias, dependen de los productos importados objeto de la investigación específica; por tanto, las definiciones han variado.¹¹⁶⁸ El punto de partida para el análisis del producto similar que efectúa la USITC es el producto importado identificado a efectos de la investigación. En el presente caso, la USITC comenzó con los productos importados objeto de investigación, que incluía una gama de ciertos productos planos de acero al carbono y aleado, y trató de encontrar líneas divisorias claras entre el acero nacional correspondiente a esos productos importados objeto de investigación utilizando factores bien establecidos. Además, contrariamente a lo alegado por los reclamantes, la USITC no estaba obligada a empezar por la definición del producto similar establecida por la USITC en anteriores casos antidumping o sobre derechos compensatorios, en los que podía haber definiciones adecuadas en distintos contextos, basadas en leyes y expedientes específicos, y hacer una serie de comparaciones. Por lo general, las investigaciones antidumping y sobre derechos compensatorios tienen un punto de partida más restringido por lo que respecta al alcance de los productos importados objeto de investigación, por lo que a menudo el análisis requiere determinar si el producto similar nacional debe definirse con mayor amplitud que los productos importados objeto de investigación; es decir, se empieza por lo pequeño y después se determina si esto debe ampliarse, en lugar de empezarse por lo grande para después determinar dónde hay que dividir. Los reclamantes tampoco reconocen que las investigaciones antidumping y sobre derechos compensatorios tienen una finalidad distinta de la de una investigación sobre salvaguardias.¹¹⁶⁹

7.416 El Japón responde que puede aducirse que las investigaciones sobre salvaguardias permiten una definición de la rama de producción nacional más amplia que las investigaciones antidumping y sobre derechos compensatorios, dado que el Acuerdo sobre Salvaguardias contiene tanto la palabra "similar" como las palabras "directamente competidor", mientras que los acuerdos antidumping y sobre subvenciones sólo contienen la palabra "similar". Sin embargo, en el presente caso la USITC se apoyó únicamente en el concepto de "similar", y se entiende que ese concepto debe interpretarse aun más estrictamente cuando se yuxtapone a "directamente competidor". En todo caso, la decisión de la USITC debería haber sido más estricta. Además, habida cuenta del examen arriba expuesto que demuestra que las salvaguardias sólo pueden aplicarse en las circunstancias más extraordinarias, el Japón rechaza la noción de que la definición del producto similar puede ser más amplia en el contexto de las salvaguardias que en el contexto antidumping y de derechos compensatorios.¹¹⁷⁰

7.417 Según Corea, la premisa expresa del examen por la USITC de la pertinencia jurídica de las determinaciones del producto similar en casos antidumping y sobre derechos compensatorios es que la finalidad fundamental del artículo 201 es proteger a la industria nacional. Por tanto, la USITC considera que tiene libertad para definir el producto similar con mayor amplitud que en el marco de las disposiciones antidumping y sobre derechos compensatorios. La declaración de la USITC sobre el objeto y fin del artículo 201 no es compatible con el objeto y fin del Acuerdo sobre Salvaguardias. El fin del Acuerdo sobre Salvaguardias, que ha de contrastarse con la finalidad de una disposición nacional correspondiente (en el presente caso el artículo 201) no es proteger a la industria nacional, sino establecer un marco en el que puede aplicarse una medida de salvaguardia. Por tanto, las

¹¹⁶⁸ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 128, donde se cita la Primera comunicación escrita del Japón, párrafos 125-148; Primera comunicación escrita de Corea, párrafos 34-44.

¹¹⁶⁹ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 128-130.

¹¹⁷⁰ Segunda comunicación escrita del Japón, párrafo 38.

decisiones de la USITC sobre el producto similar se ven gravemente comprometidas.^{1171, 1172} Corea aduce también que de hecho la USITC se apoyó amplia y explícitamente en sus constataciones fácticas en anteriores decisiones antidumping y sobre derechos compensatorios por lo que respecta a los productos y los procesos de producción, pero que basándose en las mismas constataciones fácticas llegó a conclusiones directamente contrarias.¹¹⁷³ El método del análisis del producto similar también es, en realidad, sustancialmente similar. En ambos casos la USITC trata de establecer "líneas divisorias claras entre posibles productos similares" y aplica factores similares a los elementos de hecho de cada caso. Sin embargo, el resultado de las determinaciones del producto similar en la actual investigación sobre el acero en el marco del artículo 201 fue evidentemente distinto del de otras investigaciones: en los casos antidumping que comenzaron en 1992 y continuaron mediante determinaciones formuladas incluso hasta 2002 en el caso del acero laminado en frío procedente de Alemania, Argentina, Bélgica, Brasil, China, Corea, España, Francia, Nueva Zelandia, Países Bajos, Rusia, Sudáfrica, Taiwan, Turquía y Venezuela¹¹⁷⁴, la USITC siempre ha determinado que había "líneas divisorias claras" entre el acero laminado en caliente, el laminado en frío, el resistente a la corrosión y las chapas.¹¹⁷⁵ Corea concluye que los reclamantes han demostrado que hay incoherencias significativas entre el enfoque adoptado por los Estados Unidos en el contexto antidumping y de derechos compensatorios y en este examen en materia de salvaguardias. De hecho, los cinco años de precedentes coherentes se señalaron concretamente a la atención de la USITC. La USITC consideró que no eran pertinentes por razones que no son compatibles con el Acuerdo sobre Salvaguardias. Los Estados Unidos tampoco han invocado ante el Grupo Especial un fundamento jurídico que permita excluir la pertinencia de esas constataciones.¹¹⁷⁶ En consecuencia, esas determinaciones aportan pruebas significativas sobre el producto similar adecuado en el presente caso.¹¹⁷⁷

v) *Pertinencia de las definiciones del producto similar en anteriores investigaciones en materia de salvaguardias*

7.418 Los Estados Unidos aducen que los reclamantes, aunque se apoyan en definiciones del producto similar en ciertas investigaciones antidumping y sobre derechos compensatorios, hacen caso omiso del asunto sobre salvaguardias *1984 Steel*, que afectaba a productos planos de acero al carbono

¹¹⁷¹ Informe de la USITC, volumen I, notas 69, 73-76, 80-82, 84-85, 95-102, 104, 109-117, 125, 127, 129-131, 947, 949-952 (Prueba documental CC-6).

¹¹⁷² Segunda comunicación escrita de Corea, párrafos 51-52.

¹¹⁷³ Véase, por ejemplo, el informe de la USITC, notas 69, 73-76, 80-82, 84-85, 95-102, 104, 109-117, 125, 127, 129-131, 947, 949-952 (Prueba documental CC-6).

¹¹⁷⁴ *Certain Cold-Rolled Steel Products from Argentina, Belgium, Brazil, China, France, Germany, Korea, the Netherlands, New Zealand, Russia, South Africa, Spain, Taiwan, Turkey and Venezuela, Invs.* N°s 701-TA-423-425 (Final) y 731-TA-964, 966-970, 973-978, 980 y 982-983 (Final) *USITC Publication* 3551 (noviembre 2002).

¹¹⁷⁵ Segunda comunicación escrita de Corea, párrafos 54-57.

¹¹⁷⁶ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 85-90. La distinción hecha entre salvaguardias y derechos antidumping es simplemente el argumento de los Estados Unidos de que la finalidad de los acuerdos es distinta, por lo que la expresión "producto similar" debe interpretarse en forma distinta. Véase la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 108; informe de la USITC, volumen I, páginas 30-31 (Prueba documental CC-6).

¹¹⁷⁷ Segunda comunicación escrita de Corea, párrafo 60.

en distintas etapas de elaboración similares a los que son objeto de la presente investigación.¹¹⁷⁸ La USITC definió los productos similares en forma en muchos sentidos análoga a la del presente caso sobre salvaguardias y distinta de decisiones contemporáneas en el contexto antidumping y de derechos compensatorios. Concretamente, en *1984 Steel*, la USITC definió nueve productos similares, cada uno de ellos como categoría discreta de productos estrechamente relacionados, que eran similares a los artículos importados o directamente competidores con ellos. Tres de esas categorías incluían productos planos al carbono: semielaborados, que incluía desbastes, además de lingotes, palancones, palanquillas y hojas; chapas; y hojas y tiras, que incluía acero laminado en caliente, laminado en frío y revestido (cada uno de los cuales se había definido como producto similar nacional separado en investigaciones antidumping y sobre derechos compensatorios).¹¹⁷⁹

7.419 La USITC reconoció en el presente caso que después del asunto *1984 Steel* la rama de producción de acero había experimentado distintos cambios tecnológicos. La introducción del proceso de moldeado continuo para la producción de desbastes, en lugar del proceso de vaciado en moldes para lingotes, resultó en menos similitud entre los productos semielaborados (desbastes, lingotes, palancones y palanquillas) y los procesos, y en más continuidad en los procesos de producción entre desbastes y productos laminados en caliente.¹¹⁸⁰ Además, las pruebas demostraron que la distinción entre la producción de un producto semielaborado y laminado en caliente se había oscurecido aún más debido a la aumento de la utilización de hornos de arco voltaico, que producen "desbastes delgados" que se utilizan inmediatamente para la producción de acero laminado en caliente. La USITC también reconoció en esta investigación que al definir como productos similares separados las chapas y las hojas/tiras, en *1984 Steel* la USITC se centró parcialmente en diferencias de producción. Sin embargo, las pruebas de que se dispone en la presente investigación demuestran que la producción de chapas, similar a la producción de hojas/tiras, es ahora más continua, ya que a menudo se utilizan los mismos laminadores de planos en caliente o Steckel para fabricar ambos productos. Por tanto, la USITC constató que los procesos y equipos de producción de chapas y hojas/tiras son ahora similares, y que la producción de desbastes está menos diferenciada, con más continuidad en la transformación a la siguiente etapa de laminado en caliente que cuando se tramitó el asunto sobre salvaguardias *1984 Steel*. Contrariamente a lo alegado por los reclamantes en el sentido de que la USITC debería haber aplicado determinadas definiciones del producto similar derivadas de investigaciones antidumping y sobre derechos compensatorios, es evidente que si se hubieran tenido en cuenta cualesquiera otras definiciones, habrían sido las establecidas para un caso de salvaguardias, en el marco de las mismas disposiciones, que también afectaba a una diversidad similar de productos.¹¹⁸¹

¹¹⁷⁸ La investigación *1984 Steel* incluía productos planos al carbono como desbastes, acero laminado en caliente, chapas, así como palanquillas/palancones, varillas de alambre, alambre, productos para ferrocarriles, barras, perfiles para la construcción y tubos y tuberías. USITC Publication 1553, 10 (Estados Unidos-24).

¹¹⁷⁹ USITC Publication 1553, páginas 10 y 15-23 (Estados Unidos-24).

¹¹⁸⁰ Informe de la USITC, páginas OVERVIEW -8-9. Los intentos de los reclamantes de distinguir los desbastes de los CCFRS en otras etapas de elaboración no tienen en cuenta que el acero laminado en caliente y el laminado en frío son también en lo fundamental materias primas o "productos semielaborados", y el hecho de que los avances tecnológicos han resultado en menos similitud entre "productos semielaborados" como los desbastes, las palanquillas, los lingotes y los palancones que cuando se tramitó el asunto *1984 Steel*. Primera comunicación escrita del Japón, párrafos 81 y 114; Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 81; Primera comunicación escrita de Nueva Zelandia, párrafos 4.60-4.62.

¹¹⁸¹ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 131-135.

7.420 Corea responde que el razonamiento de los Estados Unidos es circular. Como los Estados Unidos reconocen, la definición del producto similar utilizada por la USITC en el artículo 201 obedece a la finalidad de dicha disposición, que es, según la USITC, proteger los recursos productivos nacionales.¹¹⁸² Dado que esa "finalidad" figura en la Ley de Comercio de 1974, cualquier "orientación" que se obtenga de la decisión en materia de salvaguardias adoptada por la USITC en 1984 por lo que respecta a "líneas divisorias claras" sería circular. El objeto y fin del Acuerdo sobre Salvaguardias, en contraste con el de la Ley de Comercio de 1974, no justifica en modo alguno un "desplazamiento" de la clara línea divisoria entre productos similares que se ha establecido en 10 años de asuntos antidumping y sobre derechos compensatorios en los que se define el producto "similar".¹¹⁸³

vi) *Medida correctiva separada para los desbastes*

7.421 Nueva Zelanda aduce que aunque tanto la USITC como el Presidente agruparon los desbastes con varios otros productos de acero, con respecto a los desbastes se formularon una recomendación y una determinación de medidas correctivas separadas: un contingente arancelario en lugar de un arancel. Este enfoque, relativamente novedoso, consistente en diferenciar la medida correctiva aplicada a lo que supuestamente son productos "similares" equivale a un reconocimiento implícito de que no son realmente "similares".¹¹⁸⁴ De manera análoga, según China y las Comunidades Europeas, una demostración definitiva de la falta de solidez del enfoque de los Estados Unidos es que en el informe de la USITC (y en la Proclamación presidencial) se determina una medida correctiva separada para los desbastes, uno de los productos agrupados en la categoría del producto similar CPLPAC. Esta medida correctiva diferente no puede significar más que un reconocimiento de que ese producto, además de ser físicamente diferente de otros productos de la categoría, también afronta condiciones de competencia muy distintas.¹¹⁸⁵

b) *Productos de acero fundido con estaño*

i) *Aspectos generales*

7.422 Noruega aduce que los Estados Unidos no identificaron correctamente los productos nacionales que son "similares" al producto importado específico o "directamente competidores" con él. El Japón también impugnó la determinación del producto similar en vista de que la USITC no convino en una definición, queriendo decir con ello que los Estados Unidos no habían establecido una correlación entre la determinación de la existencia de daño, la definición del producto similar y la medida de salvaguardia.¹¹⁸⁶

7.423 Los Estados Unidos insisten en que la USITC tuvo en cuenta los elementos de hecho utilizando factores establecidos desde hacía tiempo, y trató de encontrar líneas divisorias claras entre

¹¹⁸² Informe de la USITC, volumen I, páginas 30, 31 (Prueba documental CC-6).

¹¹⁸³ Segunda comunicación escrita de Corea, párrafo 46.

¹¹⁸⁴ Primera comunicación escrita de Nueva Zelanda, párrafo 4.70.

¹¹⁸⁵ Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 255; Primera comunicación escrita de China, párrafo 207.

¹¹⁸⁶ Primera comunicación escrita de Noruega, párrafo 216; Primera comunicación escrita del Japón, párrafos 153-157.

los distintos tipos productos planos de acero al carbono y aleado correspondientes a los productos importados objeto de la presente investigación. La metodología empleada por la USITC es imparcial y objetiva. Las definiciones del producto similar concernientes a los productos de acero fundido con estaño establecidas por la USITC son compatibles con el párrafo 1 del artículo 2 y el párrafo 1 del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias, y el Grupo Especial debe confirmarlas.¹¹⁸⁷

7.424 Los Estados Unidos recuerdan que la USITC inició este análisis con la gama de acero ampliamente clasificada como ciertos productos planos de acero al carbono y aleado, todos los cuales se habían identificado como productos importados objeto de la presente investigación en la solicitud del Presidente (así como en la solicitud del Comité de Finanzas del Senado). La USITC aplicó seguidamente los factores establecidos hacía tiempo para determinar si debían analizarse tipos específicos de CPLPAC por separado o en su conjunto. Tras examinar las pruebas y realizar su análisis de los correspondientes productos planos de acero al carbono y aleado nacionales, cuatro miembros de la Comisión subdividieron esa categoría en tres productos similares separados, uno de los cuales se definió como productos de acero fundido con estaño, y dos miembros de la Comisión determinaron que el acero englobado en esa categoría, incluido el estañado, debía definirse como un solo producto similar.^{1188, 1189}

7.425 Según los Estados Unidos, los productos de acero fundido con estaño son productos de acero laminado en frío que han sido revestidos con estaño, cromo u óxidos de cromo.¹¹⁹⁰ Al definir los productos de acero fundido con estaño como un producto similar separado, un miembro de la Comisión, la Sra. Miller, constató que la materia prima laminada en frío utilizada para fabricar productos de acero fundido con estaño generalmente se elaboraba más de lo que es necesario para producir otros productos acabados, aunque reconoció que los productos de acero fundido con estaño eran objeto de procesos de manufactura comunes a los de CPLPAC y el acero de grano orientado para aplicaciones eléctricas.¹¹⁹¹ La Sra. Miller constató también que en su inmensa mayoría los productos de acero fundido con estaño se vendían directamente a usuarios finales, se vendían casi exclusivamente mediante contratos a largo plazo a esos usuarios finales¹¹⁹², y se utilizaban para fabricar recipientes y materiales para embalaje y expedición.¹¹⁹³ Constató que los productos de acero fundido con estaño nacionales e importados compartían atributos físicos, por lo general eran

¹¹⁸⁷ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 153.

¹¹⁸⁸ Cuatro miembros de la Comisión encontraron claras líneas divisorias para definir tres productos similares separados en esta categoría, y dos miembros de la Comisión determinaron que esta categoría constituía un solo producto similar. Los miembros de la Comisión Okun, Hillman, Miller y Koplan definieron los tres siguientes productos similares separados: 1) ciertos productos laminados planos de acero al carbono ("CCFRS"); 2) acero de grano orientado para aplicaciones eléctricas; y iii) productos de acero fundido con estaño. Los miembros de la Comisión Bragg y Devaney definieron un solo producto similar, los productos planos de acero al carbono y aleado (incluidos los desbastes, las hojas y tiras laminadas en caliente, las chapas cortadas a medida, las hojas y tiras laminadas en frío, el acero resistente a la corrosión, el acero de grano orientado para aplicaciones eléctricas y los productos de acero fundido con estaño).

¹¹⁸⁹ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 143.

¹¹⁹⁰ Informe de la USITC, página FLAT-4.

¹¹⁹¹ Informe de la USITC, páginas 48-59.

¹¹⁹² Informe de la USITC, página 48; informe de la USITC, cuadro FLAT-18.

¹¹⁹³ Informe de la USITC, cuadro OVERVIEW -2 y página FLAT-4.

intercambiables, y principalmente se vendían a usuarios finales, mediante contrato, para los mismos usos.¹¹⁹⁴ Al definir un solo producto similar para los productos planos de acero al carbono y aleado, incluidos los productos de acero fundido con estaño, otro miembro de la Comisión, la Sra. Bragg, constató que esos productos comparten ciertas propiedades físicas básicas, poseen una base metalúrgica común, y son objeto de transacciones por canales de distribución similares.¹¹⁹⁵ Reconoció que había alguna superposición en los usos finales, pero constató que la producción se distribuía entre esos productos. Al definir un solo producto similar para todos los productos planos, incluidos los estañados, otro miembro de la Comisión, el Sr. Devaney, constató que había un proceso de manufactura continuo para los productos planos de acero. Con respecto al acero estañado, indicó que desde el comienzo de la producción se especificaba como acero estañado y utilizaba acero laminado en frío como materia prima.¹¹⁹⁶

7.426 Noruega aduce que de la jurisprudencia de la OMC cabe deducir, basándose en otros casos, que los Estados Unidos deberían al menos haber examinado los siguientes elementos: i) las propiedades físicas de los productos; ii) la medida en que los productos pueden destinarse a los mismos usos finales o a usos finales similares; iii) la medida en que los consumidores perciben y tratan a los productos como distintos medios posibles de cumplir determinadas funciones a fin de satisfacer una necesidad o demanda determinada, y iv) la clasificación internacional de los productos a efectos arancelarios.¹¹⁹⁷

7.427 Los Estados Unidos sostienen que las alegaciones de Noruega sobre las definiciones del producto similar establecidas por la USITC por lo que respecta a los productos de acero fundido con estaño se basan en una interpretación errónea de los factores que la USITC estaba "obligada" a considerar o "no estaba facultada" para considerar al adoptar sus decisiones sobre el producto similar.¹¹⁹⁸ Noruega no reconoce que los factores sugeridos por el Grupo de Trabajo encargado del asunto *Ajustes Fiscales en Frontera* con respecto a los ajustes fiscales tenían una finalidad distinta, y que "ningún modo de juzgar será apropiado en todos los casos".¹¹⁹⁹ Por tanto, la USITC no estaba obligada a tener en cuenta los cuatro factores utilizados por el Grupo de Trabajo a los que Noruega hace referencia.¹²⁰⁰

ii) *Criterios para la determinación del producto similar*

Propiedades físicas

7.428 Noruega sostiene que la mayoría de los miembros de la Comisión definieron la rama de producción nacional como "todos los productores de productos de acero fundido con estaño"¹²⁰¹, por

¹¹⁹⁴ Informe de la USITC, página 49.

¹¹⁹⁵ Informe de la USITC, páginas 272-273.

¹¹⁹⁶ Informe de la USITC, páginas, 36, nota 65, 38, nota 83, 43, nota 126, 45, notas 137 y 139.

¹¹⁹⁷ Informe del Órgano de Apelación, *CE - Amianto*, párrafo 101.

¹¹⁹⁸ Primera comunicación escrita de Noruega, párrafos 222-232.

¹¹⁹⁹ Informe del Órgano de Apelación, *CE - Amianto*, párrafo 101.

¹²⁰⁰ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 146.

¹²⁰¹ Informe de la USITC, volumen I, nota 367 (Prueba documental CC-6).

lo que no hicieron distinción alguna entre los diversos productos incluidos en ese grupo. Los otros dos miembros de la Comisión hicieron agrupamientos aún más amplios en los que se incluían todo tipo de productos planos. A juicio de Noruega, un producto plano que no está revestido con "estaño" no puede ser "similar" a otro producto que sí lo está. El primer requisito mínimo es, por tanto, que los productos estén revestidos. Además, los grosores y las superficies varían mucho en función del uso final del producto.¹²⁰² De ello son buen ejemplo las exclusiones específicas previstas en la solicitud

¹²⁰² Por productos de acero fundidos con estaño se entienden principalmente seis categorías de productos distintas, con subdivisiones, fabricados en laminadores de hojalata:

1. Hojalata revestida electrolítica - reducida mediante laminación en frío, acero objeto de recocido discontinuo con revestimiento de estaño.
 - 1a. Hojalata revestida electrolítica - reducida mediante laminación en frío, acero objeto de recocido continuo con un revestimiento de estaño.
 2. Hojalata revestida electrolítica - laminado en frío de reducción doble, acero objeto de recocido discontinuo con un revestimiento de estaño.
 - 2a. Hojalata electrolítica - laminada en frío de reducción doble, acero objeto de recocido continuo con un revestimiento de estaño.
 3. Acero sin estaño - reducido mediante laminación en frío, acero objeto de recocido discontinuo con revestimiento de cromo.
 - 3a. Acero sin estaño - reducido mediante laminación en frío, acero objeto de recocido continuo con revestimiento de cromo.
 4. Acero sin estaño - laminado en frío de reducción doble, acero objeto de recocido discontinuo con revestimiento de cromo.
 - 4a. Acero sin estaño - laminado en frío de reducción doble, acero objeto de recocido continuo con revestimiento de cromo.
 5. Acero revestido de polímeros - reducido mediante laminación en frío, acero objeto de recocido discontinuo con revestimiento de cromo, cubierto por un revestimiento superior de polímeros.
 - 5a. Acero revestido de polímeros - reducido mediante laminación en frío, acero objeto de recocido continuo con revestimiento de cromo, cubierto por un revestimiento superior de polímeros.
 - 5b. Acero revestido de polímeros - laminado en frío de reducción doble, acero objeto de recocido discontinuo con revestimiento de cromo, cubierto por un revestimiento superior de polímeros.
 - 5c. Acero revestido de polímeros - laminado en frío de reducción simple, acero objeto de recocido continuo con revestimiento de cromo, cubierto por un revestimiento superior de polímeros.
 6. Chapas negras - laminado en frío de reducción simple, acero objeto de recocido discontinuo, endurecido al frío sin revestimiento.

Grosor - calibre - de los productos de acero fundido con estaño entre los límites siguientes:

Hojalata:	0,10 mm - 0,375 mm.
Hojalata plana laminada:	0,375 mm - 0,90 mm

Grado de temperado - dureza - de los productos de acero fundido con estaño entre los siguientes límites:

Recocido discontinuo: T1 - T2 - T3 - T4.
Recocido continuo: T3 - T4 - T5 - T6 - T7

Dimensiones de los productos de acero fundido con estaño:

Chapas: Anchura de laminado min. 600 mm - max. 1100 mm. y)
Longitud de corte min. 485 mm - max. 1180 mm
Rollos: Anchura min. 600 mm - max. 1180 mm.
Hendido: Anchura min. 25 mm - max. 510 mm.

Distinta estructura superficial

Brillante, piedra ligero, piedra, mate o plata

inicial del Representante de los Estados Unidos para Asuntos Comerciales (USTR)¹²⁰³, en virtud de las cuales se excluyen de la solicitud cinco categorías de productos de acero fundido con estaño sobre la base de su revestimiento (cromo), grosor, anchura, longitud y composición química.¹²⁰⁴ Ulteriores exclusiones previstas por el USTR, en virtud de las cuales 10 productos de acero fundido con estaño distintos se excluyeron de las medidas estadounidenses el 22 de agosto de 2002¹²⁰⁵ son otros tantos ejemplos de los distintos productos incluidos en este grupo. Si se consideraran globalmente los productos planos, como hicieron dos miembros de la Comisión, se observarían grandes diferencias en grosor, forma y acabado entre, por ejemplo, los desbastes y los productos de acero fundido con estaño.¹²⁰⁶

7.429 A juicio de los Estados Unidos, la reclamación de Noruega no se centra únicamente en la definición de un solo producto similar por lo que respecta a los productos planos al carbono, sino también en la definición de los productos de acero fundido con estaño como productos similares separados. Noruega, por un lado, indica que los productos de acero fundido con estaño pueden definirse como entre 6 y 13 distintas categorías de productos similares, y por otro lado hace referencia a las distintas exclusiones de productos solicitadas y otorgadas, para deducir seguidamente que cada una debía haberse definido como un producto similar separado. Por tanto, a juicio de Noruega, la cuestión va más allá de si el producto plano está revestido con "estaño". Además, contrariamente a lo alegado por Noruega, el nivel de distinción entre productos que se considera necesario para excluir un producto no justifica que se encuentren docenas de productos similares. La USITC trata de encontrar líneas divisorias claras al realizar su análisis del producto similar, que se parece muy poco a los criterios estrictos o microscópicos que Noruega sugiere. Aunque Noruega alega que hay distintos productos dentro del grupo de los productos de acero fundido con estaño, no está claro hasta qué punto desea Noruega que se restrinja la consideración de los usos del producto por parte de la USITC. Aparentemente, Noruega también pasa por alto el hecho de que la USITC no está facultada para excluir los productos importados de los identificados en la solicitud o petición como productos importados objeto de investigación.¹²⁰⁷

Uso final de los productos de acero laminados con estaño:

- Embalaje de alimentos.
- Embalaje técnico (pintura, laca, aceite, etc.).
- Latas de cerveza y bebidas.
- Latas de aerosoles.
- Cierres (tarros para mermelada, etc.).
- Aplicaciones no destinadas a embalajes (bandejas, filtros de aceite, productos de preparación rápida).

¹²⁰³ Prueba documental CC-1.

¹²⁰⁴ Solicitud del USTR a la Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos (USITC) para iniciar una investigación en materia de salvaguardias con arreglo al artículo 201 de la Ley de Comercio de 1974, Anexo II (Prueba documental CC-1).

¹²⁰⁵ USTR, "*List of additional products to be excluded from the Section 201 safeguards measures, as established in Presidential Proclamation 7529 of March 5, 2002*", 22 de agosto de 2002, disponible en el sitio Web del USTR (Prueba documental CC-92). Esta lista revela que 10 distintos productos de acero fundido con estaño, con especificaciones específicas por productos, están excluidos.

¹²⁰⁶ Primera comunicación escrita de Noruega, párrafo 223.

¹²⁰⁷ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 148.

Uso final

7.430 Noruega aduce que el principal uso final para la hojalata es la manufactura de latas soldadas. Hay, sin embargo, diferencias considerables entre los usos finales, en función del grosor de la hojalata. Los filtros de aceite para automóviles y las latas para bebidas no alcohólicas requieren distintos grosores. En consecuencia, lo que produzca el comprador requerirá distintos tipos de productos de acero fundidos con estaño. En esa categoría también están incluidos, con arreglo a la definición de la USITC y del Presidente, los productos revestidos de cromo. La USITC explica, en la nota 403 de su informe, que los productos revestidos de cromo tienen un uso diferente de los revestidos de estaño, debido a la diferencia de su superficie. La hojalata se utilizará para la lata propiamente dicha, debido a su superficie más brillante (que también la hace más adecuada para la pintura), mientras que las latas revestidas de cromo se emplean para los fondos de los envases. La USITC, en su examen de la rama de producción nacional que fabrica productos de acero fundido con estaño, no distingue entre los distintos productos incluidos en el grupo. Su sucinto examen se basa en la presuposición de que todas las importaciones son de un solo artículo que es "similar" a los productos fabricados en el país. Sólo se hace de pasada una referencia a los usos finales, afirmándose que "los productos de acero fundido con estaño se utilizan casi exclusivamente para la fabricación de recipientes, como latas para bebidas y materiales de embalaje y expedición. No son adecuados para otros usos finales".¹²⁰⁸ Noruega observa que no obstante lo anterior, de esa declaración se desprende claramente que los productos de acero fundido con estaño no son intercambiables con otros productos planos. Noruega también indica en el procedimiento para que el USTR acepte una solicitud de exclusión con arreglo a lo ordenado en la Proclamación presidencial se establece que el USTR tendrá en cuenta, entre otras cosas, si el producto se está fabricando actualmente en los Estados Unidos, si la sustitución es posible y si los requisitos que la solicitud debe satisfacer afectan a la capacidad del solicitante para utilizar productos nacionales.¹²⁰⁹ Habida cuenta de las exclusiones otorgadas *ex post*, parecería que la determinación original de un solo producto similar está viciada.¹²¹⁰

7.431 Al aplicar los factores tradicionales concernientes al producto similar a la categoría general de los productos planos de acero al carbono y aleado, cuatro miembros de la Comisión constataron una clara línea divisoria entre los CPLPAC y los productos de acero fundido con estaño.¹²¹¹ En particular, constataron que la materia prima laminada en frío utilizada para fabricar productos de acero fundido con estaño estaba más elaborada de lo necesario para fabricar el acero de los CPLPAC. Además, el acero fundido con estaño se utiliza, por ejemplo, para fabricar recipientes y materiales para embalaje y expedición. En cambio, los CPLPAC se utilizaban principalmente en la producción de las industrias del automóvil y la construcción. En su inmensa mayoría, el acero fundido con estaño se vendía directamente a usuarios finales, casi exclusivamente mediante contratos a largo plazo, mientras que la

¹²⁰⁸ Informe de la USITC, volumen I, páginas 48-49. La cita está en la página 48, donde se omiten las notas originales (Prueba documental CC-6).

¹²⁰⁹ "Procedures for Further Consideration of Requests for Exclusion of Particular products from Actions with Regard to Certain Steel products Under Section 203 of the Trade ACT of 1974, as Established in the Presidential Proclamation 7529 of March 5, 2002", *Federal Register*/volumen 67, N° 75, 18 de abril de 2002, página 19307 (Prueba documental CC-19).

¹²¹⁰ Primera comunicación escrita de Noruega, párrafos 224-228.

¹²¹¹ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 143 y 144; informe de la USITC, páginas 48 y 49.

mayoría de los CPLPAC se transfería internamente para su utilización en etapas posteriores de elaboración de CPLPAC.¹²¹²

Percepción por los consumidores

7.432 Noruega sostiene que los consumidores de productos de acero fundido con estaño, que aquí se consideran usuarios finales de los productos importados y los productos nacionales similares, deben percibir que chapas con distintos grosores y distintos revestimientos tienen usos distintos. La USITC no examina esta cuestión en su informe.¹²¹³

Clasificación aduanera

7.433 Noruega sostiene que en los Estados Unidos los productos de acero fundido con estaño abarcados por la medida se dividieron (antes de la imposición de derechos más elevados) en cuatro amplias categorías aduaneras (7210.11.0000; 7210.12.0000; 7210.50.0000; y 7212.10.0000).¹²¹⁴ Esto indica que podía haber varios productos "similares" distintos. En su informe, la USITC no hace referencia alguna a las distintas clasificaciones aduaneras por lo que respecta a los productos de acero fundido con estaño. La única referencia, de pasada, se encuentra en la nota 176¹²¹⁵, donde se indica que la USITC no estimó que la consideración del trato aduanero era un factor útil por lo que respecta a los productos planos de acero al carbono y aleado en la presente investigación. A juicio de Noruega, los Estados Unidos no identificaron los productos nacionales que son "similares" al producto o los productos importados específicos o "directamente competidores" con ellos, al no hacer comparaciones -como mínimo- con los criterios para establecer la similitud reconocidos en la jurisprudencia de la OMC. En consecuencia, las constataciones de los Estados Unidos no satisfacen el requisito impuesto por el párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias de que las autoridades competentes determinen que los artículos nacionales, cuyos productores quieren agrupar en una rama de producción nacional, sean o bien un "solo producto similar" o bien uno o más productos directamente competidores con los productos importados específicos.¹²¹⁶

7.434 En respuesta, los Estados Unidos recuerdan que, como el Órgano de Apelación ha afirmado, "la adopción de un marco determinado para facilitar el examen de las pruebas, no hace desaparecer el deber o la necesidad de examinar en cada caso *todos* los elementos de prueba pertinentes".¹²¹⁷ Las clasificaciones arancelarias están relacionadas con el criterio de las propiedades/características físicas que la USITC claramente tuvo en cuenta, constatando que era un factor importante en sus definiciones del producto similar. La USITC ejerció sus facultades discrecionales para determinar qué factores eran útiles y cuáles no lo eran al examinar los elementos de hecho específicos de la presente investigación. Aunque Noruega aparentemente alega que la USITC debería haber definido sus productos similares utilizando clasificaciones aduaneras, las pruebas no respaldan las sugerencias de Noruega sobre entre seis y trece o más productos similares. Hay cuatro clasificaciones arancelarias al

¹²¹² Respuesta escrita de los Estados Unidos a la pregunta 27 formulada por el Grupo Especial en la primera reunión sustantiva.

¹²¹³ Primera comunicación escrita de Noruega, párrafo 229.

¹²¹⁴ Informe de la USITC, volumen I, página 10 (Prueba documental CC-6).

¹²¹⁵ Informe de la USITC, volumen I, página 49 (Prueba documental CC-6).

¹²¹⁶ Primera comunicación escrita de Noruega, párrafos 230-232.

¹²¹⁷ Informe del Órgano de Apelación, *CE - Amianto*, párrafo 102.

nivel de 10 dígitos y dos al nivel de 4 dígitos que abarcan los productos de acero fundidos con estaño.¹²¹⁸

Procesos de producción

7.435 Noruega sostiene que como el Congreso quiso que la finalidad del artículo 201 fuera "proteger los recursos productivos de los productores nacionales", en lugar de mitigar prácticas comerciales desleales, la USITC ha tenido en cuenta "tanto las instalaciones y procesos productivos como los mercados para esos productos", además de los factores concernientes al producto similar, al formular su determinación relativa al producto similar en el contexto de las salvaguardias.¹²¹⁹ Según Noruega, es evidente que esto va más allá de los factores admitidos por el Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Cordero*, ya que al definir la rama de producción nacional que fabrica el producto similar no deben incluirse otros productos fabricados en las mismas instalaciones. Los seis miembros de la Comisión hicieron distintos agrupamientos al considerar los productos de acero fundido con estaño. Sólo uno de los miembros que trataron los "productos de acero fundido con estaño" como una "categoría de producto similar" votó a favor de la medida. Los otros dos miembros de la Comisión que votaron a favor de imponer una medida de salvaguardia utilizaron categorías de productos más amplias.¹²²⁰ El Presidente, al determinar las medidas que debían imponerse a una categoría que denominó "productos de acero fundido con estaño" se apoyó en las opiniones de tres miembros de la Comisión que se centraron en una rama de producción nacional que fabricaba i) productos de acero fundido con estaño, ii) productos planos de acero al carbono y aleado, y iii) todos los productos planos, respectivamente.¹²²¹

7.436 Los Estados Unidos sostienen que contrariamente a lo alegado por Noruega, el Órgano de Apelación reconoció en *Estados Unidos - Cordero* que cuando hay que determinar si dos artículos son productos separados "quizá conviniera informarse de los procesos de producción de esos productos".¹²²²

iii) *Identificación de los productores nacionales*

7.437 Noruega aduce también que los Estados Unidos no definieron debidamente la rama de producción nacional del producto similar, por lo que actuaron de manera incompatible con las obligaciones contraídas en virtud del párrafo 1 del artículo 2 y el artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias y el párrafo 1 a) del artículo XIX de GATT de 1994.¹²²³ El informe de la USITC no explica quiénes son los productores del producto similar. Los cuadros se han suprimido del informe.¹²²⁴ Durante las consultas, Noruega pidió la información que figuraba en el cuadro FLAT-1,

¹²¹⁸ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 149.

¹²¹⁹ Informe de la USITC, páginas 30-31.

¹²²⁰ La Sra. Bragg utilizó una categoría de "productos planos de acero al carbono y aleado" (informe de la USITC, página 272, y el Sr. Devaney utilizó una categoría de "todos los productos planos", véase informe de la USITC, volumen I página 36, nota 65 (Prueba documental CC-6).

¹²²¹ Primera comunicación escrita de Noruega, párrafos 206, 219-221.

¹²²² Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Cordero*, párrafo, 94, nota 55.

¹²²³ Primera comunicación escrita de Noruega, párrafo 238.

¹²²⁴ Véase el informe de la USITC, página I-72, y el asterisco en el cuadro FLA T-I en el volumen II.

pero esa información no se le facilitó. En consecuencia, Noruega no puede determinar si realmente existen productores nacionales estadounidenses de cualesquiera productos de acero fundido con estaño específicos, así como tampoco si realmente existe una rama de producción dañada por las importaciones, ni la relación pertinente entre los productos importados y la producción nacional. Esta falta de información sobre la rama de producción nacional pertinente (empresas y producción) constituye una clara infracción del párrafo 1 c) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias. Cuando se excluyen todos los cuadros informativos concernientes a la rama de producción nacional que fabrica el producto similar, no hay manera alguna de discernir cómo se formulan las determinaciones, lo que imposibilita estudiar posibles infracciones por parte de los Estados Unidos. Por ese motivo, ello constituye también una infracción del párrafo 1 del artículo 3 del Acuerdo sobre Salvaguardias, ya que esa información no puede considerarse como información de carácter confidencial con arreglo al párrafo 2 del artículo 3. Tampoco se han tomado medidas para asegurarse de que únicamente los productores de artículos nacionales que son "similares" al producto importado específico o "directamente competidores" con él se agrupen en una sola rama de producción nacional a efectos de la investigación y la determinación. Por lo que respecta a los productos de acero fundidos con estaño, Noruega hace referencia al informe de la USITC, volumen I, página 72, donde se afirma que un número no especificado de fabricantes de esos productos fabrica también varios otros tipos de CPLPAC, entre ellos desbastes, y también productos finales laminados en caliente (desbastes). No hay pruebas de que los resultados de explotación de esas partes de las empresas se hayan singularizado al abordar el agrupamiento "productos de acero fundidos con estaño". Hay, por tanto, una clara presunción de que también con respecto a esos productos se han incluido en la "rama de producción nacional" productos, productores e instalaciones que fabrican productos que no son "similares", contrariamente a lo dispuesto en el Acuerdo sobre Salvaguardias.¹²²⁵

7.438 Los Estados Unidos responden que las alegaciones de Noruega de que la USITC "excluyó todos los cuadros informativos concernientes a la rama de producción nacional que fabrica el producto similar"¹²²⁶ son falsas y extremadamente engañosas. El meollo de la alegación de Noruega es que como la USITC no divulgó respuestas confidenciales de productores individuales de productos de acero fundidos con estaño, debe darse por supuesto que la USITC no limitó su análisis a los fabricantes de esos productos. Esa alegación sólo es pertinente a la determinación de la Sra. Miller, ya que cada una de las definiciones del producto similar y la rama de producción nacional correspondiente establecidas por los miembros de la Comisión Bragg y Devaney consideraron datos para los productos planos de acero al carbono y aleado y no los datos concretos sobre productos de acero fundido con estaño. Esta reclamación se centra en un cuadro (cuadro FLAT-1) del informe de la USITC donde se enumeran productores nacionales individuales que respondieron al cuestionario de la USITC y se facilitan sus datos de producción específicos desglosados por los tipos de productos de acero plano al carbono y aleado que fabrican. Los datos específicos por empresas facilitados en respuesta a los cuestionarios de la USITC y las empresas que respondieron a esos cuestionarios se considera información comercial confidencial y no se divulgan públicamente. Sin embargo, los datos correspondientes a cada una de las firmas normalmente se divulgan agrupados, como en el presente caso. Noruega no tiene en cuenta que en el cuadro FLAT-18 los datos sobre producción individual de acero fundido con estaño se combinaron y divulgaron públicamente en forma agrupada.¹²²⁷

¹²²⁵ Primera comunicación escrita de Noruega, párrafos 233.237.

¹²²⁶ Primera comunicación escrita de Noruega, párrafo 239.

¹²²⁷ Informe de la USITC, Cuadros FLAT-10, FLAT-18, FLAT-25, FLAT-46, FLAT-57, FLAT-58, FLAT-59, FLAT-63, FLAT-75, FLAT-76, FLAT-78, FLAT-79, FLAT-80 y FLAT-C-8.

Contrariamente a lo alegado por Noruega, el hecho de la que USITC no haya divulgado públicamente la identidad de quienes respondieron a los cuestionarios o los datos de cada uno de los productores no constituye una "sólida presunción" de que en el análisis de la rama de producción nacional efectuado por la USITC se incluyeron productos que no eran productos de acero fundidos con estaño.¹²²⁸ Noruega no ha demostrado en qué forma la divulgación de los datos de una empresa específica revelaría algo más que si la USITC puede simplemente sumar sin equivocarse. El Grupo Especial no tiene por qué basarse exclusivamente en las afirmaciones de la USITC por lo que respecta al agrupamiento adecuado de datos adecuados sobre estos productos. Las partes en la investigación sobre salvaguardias subyacente, incluidos los abogados de las partes que tuvieron acceso al cuadro discutido junto con todo el resto de la información comercial confidencial con arreglo a la Orden de Protección Administrativa^{1229, 1230}, no impugnaron el agrupamiento de los datos relativos a los productos de acero fundido con estaño efectuado por la USITC.

7.439 Noruega responde que en el informe de la USITC se indica que un número no especificado de fabricantes de esos productos fabrica también varios otros tipos de CPLPAC, entre ellos desbastes, y también productos anteriores a la laminación de planos en caliente (desbastes).¹²³¹ La importancia crucial de esa integración reside en que los Estados Unidos no se aseguraron de que los costos de explotación y los resultados correspondientes a los productos de acero fundido con estaño se examinaran por separado de los concernientes a CPLPAC, debido a los distintos "análisis del producto similar" involucrados.¹²³² No hay pruebas de que los resultados de explotación correspondientes a esas partes de las empresas se hayan separado al establecer qué empresas son los "fabricantes del producto similar".¹²³³ Cuando esto no se hace, se efectúa una evaluación incorrecta de los daños sufridos por la rama de producción de hojalata, ya que el presunto daño puede haberse causado a otras partes de las operaciones de esas empresas. Esto es lo que ocurrió cuando menos en lo que respecta a los análisis de los miembros de la Comisión Bragg y Devaney. Noruega sigue sin comprender por qué motivo los nombres de los fabricantes de productos de acero fundidos con estaño (como la USITC define la rama de producción) son confidenciales (y los Estados Unidos no han ofrecido ninguna explicación del por qué esto es necesario), y estima que ello representa en sí mismo una infracción del párrafo 1 c) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias. Noruega indica también que lo que abogados de empresas específicas supieran o dejaran de saber¹²³⁴ es irrelevante por lo que respecta a la obligación de los Estados Unidos, contraída en virtud del Acuerdo sobre Salvaguardias, de facilitar a otros Estados Miembros un informe donde se detallen todas las cuestiones de hecho y de derecho pertinentes.¹²³⁵

¹²²⁸ Primera comunicación escrita de Noruega, párrafo 237.

¹²²⁹ Con arreglo a la legislación estadounidense, la información comercial confidencial se comunica a los abogados de las partes en la forma dispuesta por la orden de protección administrativa.

¹²³⁰ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 150-154.

¹²³¹ Informe de la USITC, volumen I, página 72.

¹²³² Respuesta escrita de Noruega a la pregunta 20 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

¹²³³ Primera comunicación escrita de Noruega, párrafo 236.

¹²³⁴ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 154.

¹²³⁵ Segunda comunicación escrita de Noruega, párrafos 73-75.

7.440 El Brasil añade que tres de los principales productores de estos productos -Bethlehem Steel, Weirton Steel y US Steel- son acerías plenamente integradas que producen una gama completa de CPLPAC, incluidos desbastes.¹²³⁶ El cuarto productor, Ohio Coatings, es una empresa conjunta, y en la práctica la línea de producción de hojalata de la empresa verticalmente integrada Wheeling-Pittsburg Steel, que produce una gama completa de CPLPAC y posee un 50 por ciento de Ohio Coatings.¹²³⁷ El quinto productor, US Steel-Posco, es una empresa conjunta de *United States Steel Corporation* y *Posco of Corea*, ambos productores, integrados verticalmente, de una gama completa de CPLPAC. Sin embargo, US Steel-Posco no está integrada verticalmente. No tiene capacidad para fabricar acero en bruto, no produce desbastes ni tiene laminadores de planos en caliente. Antes bien, compra CPLPAC nacionales e importados y elabora esos productos en cadenas de laminado en frío, galvanizado y laminado de hojalata.^{1238, 1239}

7.441 Los Estados Unidos responden que, efectivamente, algunos fabricantes de productos de acero fundido con estaño también fabrican tipos de CPLPAC. Sin embargo, los Estados Unidos rechazan las alegaciones de Noruega de que los datos relativos a la producción de otros tipos de acero se incluyeron en los relativos a los productos de acero fundido con estaño. Las alegaciones de Noruega son erróneas. Su fundamento es que como la USITC no divulgó respuestas confidenciales de productores específicos de productos de acero fundido con estaño, cabe asumir que la USITC no limitó su análisis a fabricantes de esos productos. Noruega no reconoce que la razón por la que esa cuestión sólo es pertinente para la determinación de la Sra. Miller es porque los miembros de la Comisión Bragg y Devaney no definieron los productos de acero fundido con estaño como un producto similar separado. Por tanto, el hecho de que los miembros de la Comisión Bragg y Devaney no separaran los datos correspondientes a esos productos se debe a que no constataron que constituían un producto/rama de producción nacional similares separados. Definieron los productos planos de acero al carbono y aleado, incluida la hojalata, como un solo producto nacional similar, y utilizaron debidamente datos relativos a los productos planos de acero al carbono y aleado, y no los datos específicos de la producción de hojalata. La alegación de Noruega se centra en un cuadro (Cuadro FLAT-1) del informe de la USITC donde se enumeran los productores nacionales individuales que respondieron al cuestionario de la USITC y se facilitan datos sobre producción individual desglosados por los tipos de productos planos de acero al carbono y aleado que cada uno de ellos produce. Los datos sobre empresas individuales facilitados en respuesta a los cuestionarios de la USITC y las empresas que respondieron a los cuestionarios de la USITC se consideran información comercial confidencial y no se divulgan públicamente. Sin embargo, generalmente los datos correspondientes a cada empresa se divulgan públicamente en forma agrupada, como se hizo en el presente caso. Los Estados Unidos observan que no son el único país que no comunica los nombres de quienes han respondido al cuestionario. Noruega no tiene en cuenta que los datos individuales sobre producción de hojalata se combinaron y se divulgaron públicamente en forma agrupada en varios cuadros, entre ellos el Cuadro FLAT-26, que incluye datos financieros y resultados de explotación.¹²⁴⁰

¹²³⁶ Véase *Iron and Steel Works of the World* (14ª edición), *Metal Bulletin Books Ltd.* (2001), páginas 647-48, 714-715 y 717-718.

¹²³⁷ *Ibid.*, 693.

¹²³⁸ *Ibid.*, 716.

¹²³⁹ Respuesta escrita del Brasil a la pregunta 20 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

¹²⁴⁰ Informe de la USITC, Cuadros FLAT-10, FLAT-18, FLAT-25, FLAT-46, FLAT-57, FLAT-58, FLAT-59, FLAT-63, FLAT-75, FLAT-76, FLAT-78, FLAT-79, FLAT-80 y FLAT-C-8.

Contrariamente a lo alegado por Noruega, el hecho de que la USITC no haya divulgado públicamente la identidad de quienes respondieron a los cuestionarios o los datos correspondientes a productores individuales no crea una "sólida presunción" de que productos distintos de los productos de acero fundidos con estaño se incluyeron en el análisis de la rama de producción nacional efectuado por la USITC, ni de ello puede derivarse presunción alguna, sólida o no.¹²⁴¹ Los Estados Unidos sostienen que este reclamante no ha demostrado en qué modo los datos correspondientes a empresas individuales pueden demostrar algo más que si la USITC puede calcular correctamente la información de empresas individuales. En el cuestionario de la USITC se pidió claramente a los productores nacionales que facilitaran datos separados con respecto a la hojalata. Se pidió a cada productor nacional que certificara la exactitud de sus respuestas al cuestionario. El Grupo Especial no tiene por qué apoyarse exclusivamente en las alegaciones de la USITC relativas al agrupamiento adecuado de datos adecuados sobre producción de hojalata. Las partes en la investigación sobre salvaguardias subyacente tuvieron acceso a todos los datos de cada una de las empresas; ello incluye a los abogados de las partes que tuvieron acceso al cuadro impugnado junto con todo el resto de la información comercial confidencial al amparo de la Orden de Protección Administrativa.¹²⁴² Ninguno de ellos impugnó el agrupamiento de datos sobre material de hojalata correspondiente a empresas individuales efectuado por la USITC. La USITC tiene la seguridad de que los datos sobre esos productos que figuran en el informe de la USITC no incluyen datos relativos a otros tipos de acero.¹²⁴³

c) Tubos soldados

i) *Aspectos generales*

7.442 Corea y Suiza aducen que con respecto a la categoría de productos tubulares soldados la USITC reconoció que "los tubos soldados abarcan una gama de productos, entre ellos productos básicos y productos especializados"¹²⁴⁴, pero no analizó los diversos tipos de productos tubulares soldados ni los diferentes usos finales de aquellos en los que "las diversas formas de tubos soldados son fabricados mediante el mismo proceso, en buena parte por las mismas empresas, en las mismas instalaciones y en el mismo equipo, y se usan para las mismas finalidades, a saber, el transporte de vapor, agua, petróleo, gas y otros fluidos".¹²⁴⁵ Declinó identificar productos específicos haciendo referencia a i) las propiedades y características físicas comunes de esos productos, ii) su uso final común, iii) la clasificación aduanera y iv) la percepción por los consumidores.¹²⁴⁶

¹²⁴¹ Primera comunicación escrita de Noruega, párrafo 237.

¹²⁴² Con arreglo a la legislación estadounidense, la información comercial confidencial se comunica a los representantes de las partes, generalmente abogados y consultores económicos externos, al amparo de la orden de protección administrativa.

¹²⁴³ Respuesta escrita de los Estados Unidos a la pregunta 20 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

¹²⁴⁴ Informe de la USITC, volumen I, página 383.

¹²⁴⁵ Informe de la USITC, volumen I, páginas 154-155 (sin cursivas en el original) (Prueba documental CC-6).

¹²⁴⁶ Primera comunicación escrita de Corea, párrafo, 61; Primera comunicación escrita de Suiza, párrafos 207-208.

7.443 Los Estados Unidos insisten en que la USITC tuvo en cuenta los elementos de hecho de la presente investigación utilizando factores establecidos desde hacía tiempo y trató de encontrar líneas divisorias claras entre los diversos tipos de ciertos productos tubulares de acero al carbono y aleado objeto de esta investigación. La metodología empleada por la USITC es imparcial y objetiva. La definición de la USITC de ciertos tubos soldados como un solo producto similar es compatible con el párrafo 1 del artículo 2 y el párrafo 1 del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias y debe ser confirmada por el Grupo Especial.¹²⁴⁷ La USITC comenzó este análisis con la gama de acero ampliamente clasificada como ciertos productos tubulares de acero al carbono y aleado, todos los cuales se habían identificado como productos importados objeto de investigación en la solicitud del Presidente (así como en la solicitud del Comité de Finanzas del Senado). Tras examinar las pruebas y realizar su análisis relativo a los productos tubulares de acero al carbono y aleado nacionales correspondientes, la USITC encontró líneas divisorias claras para diferenciar cuatro productos similares separados.¹²⁴⁸ La USITC constató que ciertos tubos soldados nacionales eran similares a ciertos tubos soldados importados correspondientes.¹²⁴⁹ La USITC aplicó factores establecidos desde hacía tiempo para determinar si existían claras líneas divisorias entre tipos específicos de tubos soldados.¹²⁵⁰ Constató que ciertos tubos soldados incluían productos tubulares que tienen una costura soldada que transcurre en forma longitudinal o en espiral a lo largo del producto. Los tubos soldados se utilizan para el transporte de agua, productos químicos petrolíferos, productos del petróleo, gas natural y otras sustancias en sistemas industriales de conducción por tuberías. La presencia de una costura soldada generalmente hace que los tubos soldados sean algo menos fiables y duraderos que los productos tubulares sin costuras. En consecuencia, se utilizan para transportar líquidos a presión atmosférica o aproximada y no para el confinamiento a altas presiones.¹²⁵¹ Los diversos tipos de tubos soldados objeto de la presente investigación incluyen tubos corrientes y tubos utilizados principalmente para fines mecánicos, de producción en cadena, de presión y estructurales.¹²⁵² Los

¹²⁴⁷ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 171.

¹²⁴⁸ Cuatro miembros de la Comisión constataron la existencia de claras líneas divisorias y definieron cuatro productos tubulares de acero al carbono y aleado separados similares en esta categoría, y dos miembros de la Comisión dividieron la categoría en tres productos similares separados. Los miembros de la Comisión Okun, Hillman, Miller y Koplan definieron los cuatro siguientes productos similares separados: 1) tubos soldados, distintos de los productos tubulares para campos petrolíferos ("ciertos tubos soldados"); 2) tubos sin costura, distintos de los productos tubulares para campos petrolíferos; 3) productos tubulares para campos petrolíferos, soldados y sin costura; y 4) accesorios, bridas y juntas de herramientas. Los miembros de la Comisión Bragg y Devaney definieron los tres siguientes productos similares separados: 1) productos tubulares soldados de acero al carbono y aleado (incluidos los productos tubulares soldados distintos de los productos tubulares para campos petrolíferos y los productos tubulares para campos petrolíferos soldados; 2) productos tubulares sin costura de acero al carbono y aleado (incluidos los productos tubulares sin costura distintos de los productos tubulares para campos petrolíferos y los productos tubulares para campos petrolíferos sin costura; y 3) accesorios, bridas y juntas para herramientas de acero al carbono y aleado.

¹²⁴⁹ Informe de la USITC, página 147, nota 893. Esta cuestión no se discutió en el procedimiento subyacente.

¹²⁵⁰ Informe de la USITC, páginas 147-157.

¹²⁵¹ Informe de la USITC, página TUBULAR-2.

¹²⁵² Ciertos tubos soldados utilizados para el transporte de petróleo y gas se producen con arreglo a las normas establecidas por el *American Petroleum Institute* (API), mientras que muchas otras formas de tubos soldados se producen con arreglo a las normas establecidas por la *American Society for Testing and Materials* (ASTM) y la *American Water Works Association* (AWWA).

tubos soldados se producen generalmente en hornos de fundición por resistencia eléctrica (FRE). La USITC constató que las diversas formas de ciertos tubos soldados se fabrican mediante el mismo proceso, en gran medida por las mismas empresas, en las mismas instalaciones y en el mismo equipo y se utilizan para los mismos fines, a saber, el transporte de vapor, agua, petróleo, gas y otros fluidos a presión atmosférica o aproximada.¹²⁵³

7.444 Las Comunidades Europeas sostienen que los Estados Unidos no han respondido adecuadamente a los argumentos específicos que demostraban que los productos agrupados como ciertos productos tubulares, habida cuenta de sus distintas propiedades físicas y funciones, no eran similares. En las páginas 147 y 148 del informe de la USITC, ésta se limitó a afirmar que "hay cuatro industrias nacionales que producen artículos similares a los artículos importados correspondientes objeto de la investigación dentro de la categoría de productos tubulares". La otra referencia, en la página 158, tras un examen de si la rama de producción nacional fabricante de FFTJ (*sic*) debía definirse como una rama de producción separada, la USITC se limitó a repetir su anterior conclusión de que "hay cuatro industrias nacionales que producen artículos similares a los artículos importados correspondientes objeto de la investigación dentro de la categoría de productos tubulares", aunque con una enigmática extensión al concepto, más amplio, de productos "directamente competidores" sin ningún análisis de apoyo entre las páginas 147 y 157. Esto no es un análisis suficiente del producto similar o directamente competidor, porque no se basa en un examen razonado de todos los criterios pertinentes, como se indica más arriba. Concretamente, como se observa en el capítulo 73 del SA, que figura en la Prueba documental CC-105, las clasificaciones aduaneras acordadas internacionalmente al nivel de cuatro y 6 dígitos separan los tubos soldados sobre la base tanto del tamaño como de la función.¹²⁵⁴ Esto y todos los argumentos formulados por Corea y Suiza a ese respecto, que las Comunidades Europeas hacen suyos, corroboran que los productos agrupados como tubos soldados no son "similares o directamente competidores".¹²⁵⁵

7.445 Los Estados Unidos sostienen que no debe darse importancia a la referencia a productos "directamente competidores" por lo que respecta al examen por la USITC de los productos tubulares soldados. La USITC hizo claramente una constatación con respecto a cada uno de los cuatro productos tubulares sobre la base de un análisis del producto similar y no sobre la base de un análisis del producto directamente competidor.¹²⁵⁶ Además, en esta frase hay una nota en la que la USITC afirma expresamente que no hizo constataciones basadas en un análisis del producto directamente competidor.¹²⁵⁷ Las constataciones de la USITC basadas en un análisis del producto similar, y no del producto directamente competidor, correspondientes a cada uno de esos cuatro productos similares figuran claramente en su examen, en la sección de constataciones y en la nota referida. La frase resumida que hace referencia a las "ramas de producción nacional que producen ... artículos similares o directamente competidores con ... los artículos importados"¹²⁵⁸ se limita a reproducir el texto de las disposiciones legales estadounidenses.¹²⁵⁹ Los Estados Unidos estiman que a pesar de la inclusión por

¹²⁵³ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 156-157.

¹²⁵⁴ Párrafos 73.05 y 73.06.

¹²⁵⁵ Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 283-285.

¹²⁵⁶ Informe de la USITC, página 147.

¹²⁵⁷ Informe de la USITC, página 147, nota 893.

¹²⁵⁸ Informe de la USITC, página 157.

¹²⁵⁹ Véase la Ley de Comercio de 1974, artículo 202 (c)(4), 19 USC, artículo 2252(c)(4).

inadvertencia de la expresión "directamente competidores", es evidente que las constataciones de la USITC se formularon sobre la base de un análisis del producto similar.¹²⁶⁰

7.446 Las Comunidades Europeas, el Japón, Corea y Noruega también sostienen que no debe darse importancia a la cita mencionada. Las Comunidades Europeas toman nota de que la alegación, en la página 157 del informe de la USITC, de que los tubos, accesorios y bridas soldados importados y los nacionales son "directamente competidores" se ha explicado como un "error administrativo".¹²⁶¹

7.447 Los Estados Unidos sostienen que los reclamantes que impugnan la definición del producto similar para ciertos tubos soldados no están de acuerdo sobre lo que esa definición debía ser; aparentemente, Corea propone dos productos similares basados en el tamaño, y Suiza tres productos similares basados en la función.^{1262, 1263}

ii) *Criterios relativos al producto similar*

Aspectos generales

7.448 Corea sostiene que la USITC rechazó alegaciones de que los tubos de gran diámetro (17 pulgadas o más) se trataran como un producto similar separado.¹²⁶⁴ En el análisis de la USITC no se abordaban las características principales de los tubos de gran diámetro en comparación con otros tubos soldados y sus distintas aplicaciones (usos finales). En lugar de ello, al igual que con CPLPAC, la USITC, en su determinación del producto similar, se centró en las instalaciones de producción comunes de los Estados Unidos y en la "continuidad" de la producción de los fabricantes estadounidenses, rechazando la utilidad de la clasificación aduanera y las determinaciones del producto similar en las investigaciones antidumping y sobre derechos compensatorios equivalentes relativas a los tubos de gran diámetro procedentes del Japón y los tubos soldados de sección circular procedentes de China. En *Estados Unidos - Cordero*, el Órgano de Apelación rechazó ese criterio basado en la "continuidad" de la producción¹²⁶⁵ cuando, como en el presente caso, los productos son fundamentalmente distintos.^{1266, 1267}

¹²⁶⁰ Respuesta escrita de los Estados Unidos a la pregunta 22 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

¹²⁶¹ Respuestas escritas de las Comunidades Europeas, el Japón, Corea y Noruega a la pregunta 22 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

¹²⁶² Primera comunicación escrita de Corea, párrafos 41-44; Primera comunicación escrita de Suiza, párrafos 209-225. Véase el examen que figura en la sección VII.E.7(c).

¹²⁶³ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 104.

¹²⁶⁴ Aunque podía haberse argumentado que otros productos incluidos en la categoría de productos soldados de la USITC eran también productos similares separados, esos otros productos eran muy inferiores en número a los tubos de gran diámetro, y aparentemente en gran parte obedecían a pautas de demandas similares a las del componente más amplio, los tubos corrientes.

¹²⁶⁵ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Cordero*, párrafo 90.

¹²⁶⁶ Además, el expediente ni siquiera apoya la conclusión de que había una superposición en la producción. Según la USITC, "[sólo] tres de las siete empresas que comunicaron capacidad para producir tubos

7.449 Suiza sostiene que si la USITC hubiera realmente aplicado su metodología tradicional y empleado, al menos, los criterios del uso final, la clasificación aduanera y las propiedades físicas, habría llegado a la conclusión de que la categoría de productos tubulares soldados, tal como se había definido, no podía servir como base para identificar productos similares o directamente competidores porque agrupaba demasiados productos distintos.¹²⁶⁸

Propiedades físicas

7.450 Los Estados Unidos aducen que la USITC tuvo en cuenta los argumentos en el sentido de que debía constatar que los tubos de gran diámetro (16 pulgadas o más de diámetro exterior) constituían un producto similar separado de otros tubos soldados.¹²⁶⁹ Las pruebas demostraron que si bien los tubos soldados de gran diámetro generalmente se fabrican en instalaciones diseñadas para producir tubos grandes, esas instalaciones también pueden producir otros tipos de tubos de gran diámetro, como tubos para transporte de agua, tablestacas y piezas estructurales.¹²⁷⁰ Parte importante de los tubos soldados de gran diámetro se fabrica mediante el proceso FRE¹²⁷¹, que es el utilizado para fabricar prácticamente todos los tipos de ciertos tubos soldados.¹²⁷² Los tubos soldados de diámetro grande y pequeño también tienen características físicas comunes, en particular una costura soldada que afecta a sus usos comparados con los de otros productos tubulares, como los tubos sin costuras. Sobre la base de esas pruebas, la USITC constató que los tubos soldados grandes y pequeños eran parte de un continuo de ciertos tubos soldados, y no vio razón alguna para definir los tubos de gran diámetro por separado de otros tubos soldados.¹²⁷³ Todos los tubos soldados, grandes y pequeños, comparten la característica física común de una costura soldada que transcurre en forma longitudinal o espiral a lo largo de todo el producto y que afecta a sus usos en comparación con los de otros productos tubulares, como los tubos sin costuras. La presencia de una costura soldada generalmente hace que ciertos tubos soldados sean algo menos fiables y duraderos que los productos tubulares sin costuras. La USITC constató que los tubos soldados, desde los pequeños a los grandes, son similares

soldados de gran diámetro en 2000 indicaron también que producían tamaños más pequeños de tubos soldados en 1998". Informe de la USITC, volumen I, página 155, nota 952 (Prueba documental CC-6).

¹²⁶⁷ Primera comunicación escrita de Corea, párrafos 61-63.

¹²⁶⁸ Segunda comunicación escrita de Suiza, párrafos 55.

¹²⁶⁹ *Prehearing Brief of European Steel Tube Association* (12 de septiembre de 2001), páginas 3-6 (Estados Unidos-30).

¹²⁷⁰ Informe de la USITC, página 154, donde se cita *Certain Welded Large Diameter Line Pipe From Japan and Mexico, USITC Publication 3400*, páginas I-5-6 (marzo de 2001) (Estados Unidos-29).

¹²⁷¹ En 2000, un 45,6 por ciento de los tubos soldados de gran diámetro nacionales se produjo mediante el proceso FRE, en comparación con un 54,5 por ciento producido mediante el proceso SAW. *Certain Welded Large Diameter Line Pipe from Japan and Mexico, USITC Publication 3400*, cuadro 1-2, página I-14 (marzo de 2001) (Estados Unidos-29). Normalmente los tubos FRE se producen en tamaños de 2 3/8 de pulgada hasta 24 pulgadas de diámetro exterior. *Ibid.*, I-5.

¹²⁷² *Certain Pipe and Tube from Argentina, Brazil, Canada, India, Korea, Mexico, Singapore, Taiwan, Thailand, Turkey and Venezuela, Invs.N^{os} 701-TA-253 (Review) y 731-TA-132, 252, 271, 273, 276, 277, 296, 409, 410, 532-534, 536 y 537 (Review), USITC Publication 3316*, página CIRC-1-19 (julio de 2000) (Estados Unidos-31).

¹²⁷³ Segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 90.

en cuanto que comparten características físicas, usos, canales de comercialización y procesos de producción, al ser parte de un continuo de ciertos tubos soldados, y no observó líneas divisorias claras para definir productos similares separados dentro de ese continuo.¹²⁷⁴

7.451 Suiza sostiene que la USITC consideró que todos los tubos pertenecían a la misma categoría. Sin embargo, los tubos se hacen con muy distintas y sutiles composiciones químicas de acero, en función de la finalidad de su uso. La diferencia se debe a la diversidad de las aleaciones (aluminio, boro, etc.) añadidas al acero. Existen normas aprobadas que indican la tolerancia de los diversos componentes químicos que pueden entrar en la composición de los aceros. Esos diversos matices de composición tienen consecuencias específicas, por ejemplo para la resistencia, la elongación, la capacidad de endurecimiento y la formación en frío de los aceros. En otras palabras, las distintas y muy sutiles composiciones de los aceros son determinantes para caracterizar su calidad, y por tanto la calidad de los productos que se fabrican con ellos.¹²⁷⁵

7.452 Corea rechaza el argumento de los Estados Unidos de que los tubos soldados distintos de los artículos tubulares para campos petrolíferos tienen una "soldadura", por lo que se trataron como un solo producto similar. Corea mantiene que esto es, en el mejor de los casos, un análisis apresurado.¹²⁷⁶ Los otros dos productos de la categoría tubular, los artículos tubulares para campos petrolíferos y los accesorios tubulares, también tienen una soldadura, pero la USITC los trató como productos similares separados en la misma investigación. Los Estados Unidos se refieren a ello como factor decisorio, pero no explican por qué carece de importancia por lo que respecta a los artículos tubulares para campos petrolíferos "soldados", que se agruparon con los artículos tubulares para campos petrolíferos sin costuras como un único producto similar.^{1277, 1278}

7.453 Suiza recuerda que en el informe de la USITC sólo se indica que las diferencias físicas comienzan con las características del acero en la palanquilla o la tira laminada en caliente, y continúan a lo largo del proceso de formación y acabado. También se dice que los tubos sin costuras son más fiables, y que los tubos utilizados en aplicaciones propias de artículos tubulares para campos petrolíferos tienen que satisfacer criterios más estrictos que los tubos utilizados para tuberías, que a su vez tienen que satisfacer criterios más estrictos que los denominados tubos corrientes.¹²⁷⁹ Suiza considera que este análisis es demasiado vago y que no refleja la importancia que los Estados Unidos alegan que la USITC otorgó a este factor. Suiza sostiene que la USITC no analizó las propiedades y características físicas comunes de los productos que comparó con profundidad suficiente, y que por tanto no pudo sacar ninguna conclusión a este respecto.¹²⁸⁰

¹²⁷⁴ Segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 91.

¹²⁷⁵ Primera comunicación escrita de Suiza, párrafo 209.

¹²⁷⁶ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 157; respuesta escrita de los Estados Unidos a la pregunta 148 formulada por el Grupo Especial en la primera reunión sustantiva.

¹²⁷⁷ Respuesta escrita de los Estados Unidos a la pregunta 148 formulada por el Grupo Especial en la primera reunión sustantiva; respuesta escrita de los Estados Unidos a la pregunta 1 d) de Corea en la primera reunión sustantiva.

¹²⁷⁸ Segunda comunicación escrita de Corea, párrafos 75-76.

¹²⁷⁹ Informe de la USITC, volumen I, página 151.

¹²⁸⁰ Segunda comunicación escrita de Suiza, párrafos 62-63.

Uso final

7.454 Corea sostiene que la propia USITC dijo en la sección introductoria donde se describe su determinación del producto similar que había motivos para distinguir los cinco productos similares incluidos en la categoría tubular en la forma siguiente: la mayoría de los tubos se ajustan a normas que reflejan los usos para los que están previstos, y esto afecta a las propiedades físicas del tubo ... los tubos utilizados en aplicaciones propias de artículos tubulares para campos petrolíferos tienen que satisfacer criterios más estrictos que los tubos utilizados para tuberías, que a su vez tienen que satisfacer criterios más estrictos que los denominados tubos corrientes.¹²⁸¹ Sin embargo, la USITC no llegó a la conclusión obvia de que esas importantes distinciones en los usos finales también debían haber dado lugar a la determinación de un producto similar separado con respecto a los tubos de gran diámetro.^{1282, 1283}

7.455 Corea indica que los tubos de gran diámetro se utilizan fundamentalmente para el transporte de petróleo y gas, por lo que la demanda de esos productos guarda relación con los cambios en los precios del petróleo y el gas y el nivel de actividad del sector de la energía desde una perspectiva más general (es decir, la inversión en grandes proyectos de oleoductos y gasoductos a gran escala).¹²⁸⁴ En contraste, los restantes productos de la categoría de tubos soldados distintos de los artículos tubulares para campos petrolíferos (de la que los tubos corrientes son el mayor componente) suelen depender de las condiciones económicas generales.¹²⁸⁵ Como consecuencia de ello, las tendencias de la demanda de tubos de conducción dependen del nivel de actividad del sector de la energía, mientras que la demanda de otros productos tubulares suele estar en consonancia con las condiciones económicas generales.¹²⁸⁶ De hecho, la USITC reconoció el "reciente aumento de la demanda de tubos de conducción de gran diámetro" y proyectó "el crecimiento debido al aumento de la demanda para proyectos de oleoductos y gasoductos" en el contexto de su análisis de la amenaza de daño, pero se abstuvo totalmente de abordar esas distintas aplicaciones y condiciones de la demanda en el análisis del producto similar.¹²⁸⁷ De hecho, al final del período de investigación la demanda de tubos corrientes estaba disminuyendo, mientras que aumentaba la de tubos de conducción de gran

¹²⁸¹ Informe de la USITC, volumen I, página 151 (Prueba documental CC-6).

¹²⁸² Segunda comunicación escrita de Corea, párrafos 71-72 y 84.

¹²⁸³ Informe de la USITC, volumen I, página 149 (se omite la nota al pie; sin cursivas en el original) (Prueba documental CC-6).

¹²⁸⁴ *Joint Respondents' Prehearing Brief for Welded Other*, página 33 (Prueba documental CC-78); *Joint Respondents' Posthearing Brief for Welded Other*, Prueba documental-1, páginas 24-25, 29-30, 35-37, 40-45 (Prueba documental CC-79).

¹²⁸⁵ Informe de la USITC, volumen II, página TUBULAR-43 (Prueba documental CC-6).

¹²⁸⁶ Informe de la USITC, volumen II, página TUBULAR-43 (Prueba documental CC-6) ("La demanda de productos tubulares dependerá tanto de las condiciones económicas generales, a medida que el aumento de la producción y la construcción estimula la demanda de tubos sin costuras y soldados, como de las condiciones en la hasta cierto punto contracíclica rama de producción de petróleo y gas, a medida que el aumento de los precios de la energía estimulan la perforación, la extracción y el refinado (y con ello la demanda tanto de artículos tubulares para campos petrolíferos como de tubos de conducción)").

¹²⁸⁷ Informe de la USITC, volumen I, página 166 (Prueba documental CC-6).

diámetro.¹²⁸⁸ Un miembro de la Comisión, la Sra. Okun, hizo referencia especial, en su recomendación separada sobre medidas correctivas, a "la distinta naturaleza de la demanda ... en particular las tendencias divergentes de la demanda para proyectos de oleoductos y gasoductos y para otras aplicaciones".¹²⁸⁹ En consecuencia, la USITC era consciente de esas importantes distinciones entre los tubos de gran diámetro y otros tubos soldados. Simplemente hizo caso omiso de esas diferencias a efectos de su análisis del producto similar.¹²⁹⁰

7.456 Suiza aduce también que, contrariamente a lo alegado por la USITC, los productos tubulares soldados (distintos de los artículos tubulares para campos petrolíferos) pueden dividirse en tres grandes categorías: los "tubos" cuya finalidad es transportar fluidos (por ejemplo el petróleo en oleoductos); los tubos mecánicos utilizados para fines mecánicos (por ejemplo andamios); y los tubos de precisión cuya finalidad es transmitir fuerzas y que son utilizados por la industria del automóvil (por ejemplo árboles de levas montados, amortiguadores, etc.). Además, los tubos de precisión incluidos en la categoría de productos tubulares soldados (distintos de los artículos tubulares para campos petrolíferos) tienen por finalidad transmitir fuerzas y son utilizados por la industria del automóvil. Tienen un uso final distinto del de otros productos incluidos en las categorías arriba mencionadas, ya que su finalidad no es transportar vapor, agua, petróleo, gas y otros fluidos. Son de gran calidad debido a sus propiedades químicas y también a la precisión de su manufactura. Esa calidad tiene que ser constante por razones de seguridad.¹²⁹¹ Suiza añade que de hecho algunos tubos se utilizan para transportar fluidos (por ejemplo, el petróleo en oleoductos), mientras que otros son tubos de precisión cuya finalidad es transmitir fuerzas y que son utilizados por el sector del automóvil (por ejemplo, los árboles de levas utilizados en motores de combustión interna para accionar las válvulas en intervalos de tiempo precisos). Aunque los fluidos hidráulicos también transcurren por tubos de precisión, esto es sólo un mecanismo para transmitir fuerzas, y no el uso final de esos tubos, que es, por ejemplo, lograr que un automóvil funcione. Por el contrario, los tubos cuya finalidad es el transporte de agua, petróleo o gas tienen como uso final el transporte de esos fluidos, por ejemplo a los consumidores.¹²⁹²

7.457 A juicio de los Estados Unidos, Suiza aparentemente sostiene que la USITC debería haber desglosado ciertos tubos soldados en al menos tres productos similares separados, principalmente por función o uso: tubos utilizados para transmitir fluidos, tubos mecánicos utilizados para fines mecánicos, y tubos de precisión cuya finalidad es transmitir fuerzas y que son utilizados por la industria del automóvil.¹²⁹³ Sin embargo, aparentemente también aduce que deberían haberse definido productos similares separados en función de su clasificación aduanera (40 productos

¹²⁸⁸ Informe de la USITC, volumen I, página 166 (Prueba documental CC-6) (La USITC reconoció el aumento de la demanda de tubos de conducción de gran diámetro y las proyecciones de continuidad del crecimiento, pero observó que la demanda global para la categoría se mantenía estable cuando se consideraban conjuntamente tanto los tubos corrientes como los tubos de conducción).

¹²⁸⁹ Informe de la USITC, volumen I, "View of Vice Chairman Deanna Tanner Okun on Remedy", página 482 (Prueba documental CC-6).

¹²⁹⁰ Primera comunicación escrita de Corea, párrafos 66-68.

¹²⁹¹ Primera comunicación escrita de Suiza, párrafos 210-219.

¹²⁹² Segunda comunicación escrita de Suiza, párrafo 56.

¹²⁹³ Primera comunicación escrita de Suiza, párrafo 210.

similares)¹²⁹⁴, las distintas propiedades físicas, como una diferente composición química¹²⁹⁵, los usos específicos en la industria del automóvil, especialmente para los tubos de precisión (8)¹²⁹⁶, y la percepción por los consumidores (8).^{1297, 1298}

7.458 Suiza sostiene que la USITC consideró que todos los productos tubulares soldados (distintos de los artículos tubulares para campos petrolíferos) se utilizan para el transporte de agua, productos petroquímicos, productos del petróleo, gas natural y otras sustancias en sistema de tuberías industriales. Sin embargo, en realidad la USITC agrupó también en esta categoría productos que se utilizan como tubos de precisión para transmitir fuerzas -por ejemplo en automóviles-, que son productos muy distintos de los mencionados por la USITC. Cuando se agrupan productos tan distintos resulta imposible aplicar el criterio de la similitud.¹²⁹⁹

7.459 Los Estados Unidos insisten en que la USITC constató que ciertos tubos soldados incluían productos tubulares que tienen una costura soldada que transcurre en forma longitudinal o espiral a todo lo largo del producto. Ciertos tubos soldados se utilizan para el transporte de agua, productos petroquímicos, productos del petróleo, gas natural y otras sustancias en sistemas de tuberías industriales. Por lo general, la presencia de una junta soldada hace que ciertos tubos soldados sean ligeramente menos fiables y duraderos que los productos tubulares sin costuras. En consecuencia, se utilizan para transportar líquidos a presión atmosférica o aproximada, y no para confinamiento a altas presiones.¹³⁰⁰ Los diversos tipos de ciertos tubos soldados incluidos en la presente investigación incluyen los tubos corrientes y los tubos utilizados principalmente para fines mecánicos, de conducción, de presión y estructurales.¹³⁰¹ Ciertos tubos soldados se producen en general en hornos de soldadura eléctrica por resistencia (FRE). La USITC constató que las diversas formas de ciertos tubos soldados se fabrican mediante el mismo proceso, en gran medida por las mismas empresas, en las mismas instalaciones y en el mismo equipo y se utilizan para los mismos fines, a saber, el transporte de vapor, agua, petróleo, gas y otros fluidos a presión atmosférica o aproximada.¹³⁰²

¹²⁹⁴ Primera comunicación escrita de Suiza, párrafos 220-223.

¹²⁹⁵ Primera comunicación escrita de Suiza, párrafo 209.

¹²⁹⁶ Primera comunicación escrita de Suiza, párrafos 211-219. Hace referencia, por ejemplo, a ocho tipos de tubos de precisión utilizados en la industria del automóvil que al parecer considera implícitamente que debían haberse definido como productos similares separados. Sobre la base de sus descripciones, es evidente que muchos de esos tubos de precisión contienen fluidos hidráulicos; sin embargo, el transporte de fluidos se utilizó como factor para alegar que los "tubos" podían distinguirse como producto similar separado.

¹²⁹⁷ Primera comunicación escrita de Suiza, párrafos 224-225.

¹²⁹⁸ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 169.

¹²⁹⁹ Segunda comunicación escrita de Suiza, párrafo 53.

¹³⁰⁰ Informe de la USITC, página TUBULAR-2.

¹³⁰¹ Ciertos tubos soldados utilizados para el transporte de petróleo y gas se producen con arreglo a las normas establecidas por el *American Petroleum Institute* (API), mientras que muchas otras formas de tubos soldados se producen con arreglo a las normas establecidas por la *American Society for Testing and Materials* (ASTM) y la *American Water Works Association* (AWWA).

¹³⁰² Segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 89.

7.460 Corea observa que el uso final de los tubos de gran diámetro determinó que la demanda fuera más similar a la de los artículos tubulares para campos petrolíferos (demanda de petróleo y gas) que a la de otros tubos soldados (tendencias económicas generales). El expediente de la USITC confirma que la demanda de tubos de gran diámetro se basaba en su uso diferenciado para el transporte de petróleo y gas, y que las tendencias de la demanda eran distintas.^{1303, 1304} Corea sostiene que los Estados Unidos no niegan que los tubos de gran diámetro no compiten con otros tubos soldados debido a diferencias de especificaciones y uso.¹³⁰⁵ De hecho, un factor crucial para constatar que los artículos tubulares para campos petrolíferos soldados y sin costuras constituían un solo producto similar fue que ambos "compiten entre sí" y "a menudo se usan en forma intercambiable".¹³⁰⁶ Sin embargo, este factor no se tuvo en cuenta con respecto a los tubos de gran diámetro. Los Estados Unidos tratan de eludir la pregunta sobre competencia haciendo referencia a las características físicas -"costura soldada"- como factor importante. Como se ha indicado, los artículos tubulares para campos petrolíferos soldados también tienen una costura soldada, por lo que Corea no ve cómo esto puede considerarse como una "línea divisoria clara".¹³⁰⁷

Percepción por los consumidores

7.461 Suiza sostiene que al haber usos finales muy distintos, los consumidores percibirían que los tubos de precisión cuya finalidad es transmitir fuerzas y que son utilizados por la industria del automóvil son distintos de los tubos utilizados para el transporte de vapor, agua, petróleo, gas y otros fluidos.¹³⁰⁸

Clasificación aduanera

7.462 Corea aduce que la USITC en ningún momento analizó si las clasificaciones del SA podían proporcionar un punto de partida útil para analizar si los tubos de gran diámetro debían considerarse como un producto similar separado. De hecho, las categorías del Arancel de Aduanas Armonizado 7305.11-7305.19 se aplican únicamente a los tubos de gran diámetro.¹³⁰⁹ Esta distinción entre las clasificaciones de los tubos de conducción en el SA y las clasificaciones de los demás tubos soldados en el SA confirma la existencia de una diferencia significativa entre los propios productos, que la USITC debería haber tenido en cuenta. La USITC también pasó por alto otras pruebas significativas que figuraban en el expediente, así como sus propios precedentes, que demostraban la existencia de diferencias significativas entre los productos.¹³¹⁰ La USITC reconoció que los tubos utilizados en

¹³⁰³ Informe de la USITC, volumen I, página 166 (Prueba documental CC-6). *Accord Certain Welded Large Diameter Line Pipe from Japan, USITC Publication 3464*, páginas 14-15 (Prueba documental K-8).

¹³⁰⁴ Segunda comunicación escrita de Corea, párrafos 85-86.

¹³⁰⁵ Respuestas de los Estados Unidos a las preguntas de otras partes, párrafo 44.

¹³⁰⁶ Informe de la USITC, volumen I, página 152 (Prueba documental CC-6).

¹³⁰⁷ Segunda comunicación escrita de Corea, párrafos 87-88.

¹³⁰⁸ Primera comunicación escrita de Suiza, párrafo 224.

¹³⁰⁹ Los tubos de conducción de pequeño diámetro se excluyeron del asunto porque ya se aplicaban medidas de salvaguardia a ese producto (Prueba documental CC-1, anexo II).

¹³¹⁰ *Joint Respondents' Prehearing Brief for Welded Other*, páginas 9-10 (Prueba documental CC-78); *Joint Respondents' Posthearing Brief for Welded Other*, Prueba documental-1, páginas 29-30 (Prueba

aplicaciones de conducción deben satisfacer normas más estrictas que "los denominados tubos corrientes"¹³¹¹, y que las distintas características físicas de cada producto reflejan su distinto uso.^{1312, 1313} Corea añade que la diferencia en las clasificaciones aduaneras refleja el hecho de que los tubos de *conducción* de gran diámetro que están incluidos en la presente investigación (las importaciones de tubos de conducción de pequeño diámetro son objeto de un caso de salvaguardias separado, por lo que no son objeto de la presente investigación) se producen con arreglo a especificaciones completamente distintas.^{1314, 1315}

7.463 De manera análoga, Suiza aduce que la USITC también rechazó el uso de las clasificaciones aduaneras de los productos tubulares por considerar que no era "útil" debido al gran número de categorías del Arancel de Aduanas Armonizado. Con respecto a los tubos, la USITC observó correctamente que "los tubos soldados (distintos de los artículos tubulares para campos petrolíferos) objeto de la presente investigación incluyen los tubos corrientes y los utilizados principalmente para finalidades mecánicas, de conducción, a presión y estructurales".¹³¹⁶ Como especificaron con más detalle los declarantes que se oponían a la aplicación de medidas correctivas contra la importación, la categoría de tubos soldados de la USITC incluía los tubos corrientes soldados de sección circular¹³¹⁷, los tubos de gran diámetro, los tubos estructurales, los tubos cuadrados y rectangulares, y las

documental CC-79) (donde se sugiere, en respuesta a preguntas de la USITC, que deberían haberse compilado por separado datos sobre al menos dos productos similares incluidos en la categoría 20); informe de la USITC, volumen II, página TUBULAR-43 (Prueba documental CC-6) (donde se observa que "algunos importadores de productos soldados declarantes dividen el mercado de productos soldados en productos de gran diámetro para tubos de conducción (que a su juicio representan un 20-30 por ciento del mercado estadounidense de productos soldados) y otros productos soldados, por lo general tubos corrientes").

¹³¹¹ Informe de la USITC, volumen I, página 151 (Prueba documental CC-6) (la USITC citó este mismo factor como base para tratar los artículos tubulares para campos petrolíferos como un producto similar separado de otros productos tubulares).

¹³¹² Los tubos corrientes son tubos "normalmente utilizados para transporte a baja presión de aire, vapor, gas, agua, petróleo u otros fluidos utilizados para aplicaciones mecánicas. Se utilizan fundamentalmente en maquinaria, edificios, sistemas de aspersión, sistemas de riego y pozos y *no en oleoductos o gasoductos* os sistemas de distribución de servicios públicos. Pueden transportar fluidos a temperaturas elevadas que no estén sujetos a aplicaciones calóricas externas. Por lo general se producen en diámetros normalizados y grosor de pared ajustado a las especificaciones ASTM". Informe de la USITC, volumen I, página 149, nota 902 (Prueba documental CC-6) (donde se cita la definición de los tubos corrientes del *American Iron and Steel Institute* (AISI)) (sin cursivas en el original). "El AISI define los tubos de conducción como tubos "utilizados para el transporte de gas, petróleo o agua, por lo general en un oleoducto o gasoducto o un sistema de distribución de servicios públicos. Se producen con arreglo a especificaciones API ... y AWWA (*American Water Works Association*)". Informe de la USITC, volumen I, página 149, nota 912 (Prueba documental CC-6).

¹³¹³ Primera comunicación escrita de Corea, párrafos 64-66.

¹³¹⁴ Informe de la USITC, volumen I, página 149 (se omite la nota al pie; sin cursivas en el original) (Prueba documental CC-6).

¹³¹⁵ Segunda comunicación escrita de Corea, párrafo 84.

¹³¹⁶ Informe de la USITC, volumen I, página 149.

¹³¹⁷ Ninguna de las clasificaciones arancelarias englobadas en el grupo de tubos soldados incluía tubos soldados de diámetro exterior no superior a los 406,7 milímetros (16 pulgadas), productos que estaban abarcados por las medidas correctivas concernientes a los tubos en virtud del artículo 201.

tablestacas.¹³¹⁸ La categoría incluía también tuberías mecánicas y tuberías para calderas, que representaban un pequeño porcentaje de las importaciones.¹³¹⁹ Los tubos de gran diámetro, segundo componente de importación en magnitud en la categoría 20 de la USITC, después de los tubos soldados de sección circular corrientes, representaban alrededor del 30 por ciento de las importaciones mundiales de la categoría 20 en el período intermedio de 2001, y son fácilmente identificables.¹³²⁰ Los tubos de gran diámetro se segregaron fácilmente del resto de la categoría de productos soldados sobre la base de la investigación antidumping concurrente iniciada por la USITC con respecto a esa rama de producción.¹³²¹ Los declarantes opuestos a las medidas correctivas hicieron constar en el expediente, en una etapa temprana de la investigación, un desglose de los números del Arancel de Aduanas Armonizado que abarcaban tubos de gran diámetro sujetos a la investigación con arreglo al artículo 201 y las estadísticas de importación correlativas correspondientes a los tubos de gran diámetro.¹³²² Esas cifras constituyeron la base de una serie de análisis separados de las muy distintas fuerzas del mercado que afectan a la rama de producción de tubos de gran diámetro. Sin embargo, la USITC rechazó el uso de la clasificación aduanera en tanto que pertinente para la segregación de los tubos de gran diámetro de otros productos tubulares soldados de sección circular. Suiza sostiene que la falta de todo análisis de la clasificación aduanera es contraria a la orientación proporcionada por el Órgano de Apelación en *CE - Amianto*, donde se aclaró que las clasificaciones aduaneras ofrecen importantes indicaciones para la determinación del producto similar, que deben tenerse en cuenta. La existencia de muchas clasificaciones distintas no es una excusa para no considerarlas en absoluto a efectos de la determinación del producto similar. Por el contrario, esto sugiere que los productos involucrados no son similares.¹³²³

7.464 Los Estados Unidos afirman que Corea y Suiza sostienen erróneamente que la base fundamental para las definiciones del producto similar por parte de la USITC debería haber sido la clasificación arancelaria. Se centran en los productos que les interesan al aducir que las clasificaciones aduaneras hubieran permitido a la USITC segregar esos tipos de tubos soldados. Con arreglo a ese criterio, cabría aducir que la USITC habría tenido que definir productos similares separados para cada una de las 40 clasificaciones que utilizan el nivel de 10 dígitos, a pesar de la similitud de características físicas, usos, canales de comercialización y procesos de producción para el continuo de ciertos tubos soldados.¹³²⁴ El Órgano de Apelación ha afirmado que "la adopción de un marco determinado para facilitar el examen de las pruebas, no hace desaparecer el deber o la

¹³¹⁸ *Joint Respondents' Prehearing Brief in Opposition to Import Relief for Welded Tubular Products Other than artículos tubulares para campos petrolíferos (Category 20)* (11 de septiembre de 2001), página 9.

¹³¹⁹ *Joint Respondents' Prehearing Brief in Opposition to Import Relief for Welded Tubular Products Other than artículos tubulares para campos petrolíferos (Category 20)* (11 de septiembre de 2001), página 9.

¹³²⁰ *Joint Respondents' Prehearing Brief in Opposition to Import Relief for Welded Tubular Products Other than artículos tubulares para campos petrolíferos (Category 20)* (11 de septiembre de 2001), página 10.

¹³²¹ *Certain Welded Large Diameter Line Pipe from Japan, Inv. N° 731-TA-919 (Final)*, Publication 3464 (noviembre de 2001).

¹³²² *Joint Respondents' Prehearing Brief in Opposition to Import Relief for Welded Tubular Products Other than artículos tubulares para campos petrolíferos (Category 20)* (11 de septiembre de 2001), Prueba documental CC-78.

¹³²³ Primera comunicación escrita de Suiza, párrafos 220-223.

¹³²⁴ Las dos clasificaciones aduaneras al nivel de 4 dígitos -7305 y 7306- para ciertos tubos soldados se utilizan también para tubos sin costuras, por lo que no proporcionan una línea divisoria clara.

necesidad de examinar en cada caso *todos* los elementos de prueba pertinentes".¹³²⁵ Aunque los reclamantes aleguen otra cosa, la USITC consideró claramente todas las pruebas pertinentes para definir el producto similar adecuado. Las clasificaciones arancelarias están relacionadas con el criterio de las propiedades/características físicas, que la USITC tuvo claramente en cuenta y constató que constituía un factor importante en sus definiciones del producto similar. En particular, la característica física de la costura soldada fue un factor importante en la definición por la USITC de ciertos tubos soldados como un solo producto similar. La USITC ejerció sus facultades discrecionales para determinar qué factores eran los más pertinentes para examinar los elementos de hecho específicos de la presente investigación. La USITC constató claramente que las características físicas eran un factor útil, pero, dado el gran número de clasificaciones arancelarias, constató que éstas no eran útiles porque no permitían establecer líneas divisorias claras entre productos.¹³²⁶

7.465 Suiza responde, sin embargo, que el hecho de que una metodología resulte engorrosa no puede utilizarse como argumento para no aplicarla. Si los Estados Unidos decidieron investigar un gran número de productos de acero, el hecho de que la investigación resulte muy amplia como consecuencia del gran número de productos distintos involucrados no es razón para no utilizar una determinada metodología. Esto es aún más evidente porque el criterio de la clasificación aduanera no es únicamente utilizado por la USITC, sino que constituye un criterio fundamental que según el Órgano de Apelación debe utilizarse. La alegación de que las clasificaciones arancelarias no eran útiles porque no permitían establecer líneas divisorias claras entre los productos¹³²⁷ no es correcta, porque la clasificación aduanera establece varias líneas divisorias, por ejemplo, entre productos utilizados para oleoductos o gasoductos y otros productos. Esa clasificación aduanera apoya la conclusión a la que se llega utilizando el criterio del uso final, es decir, que los productos utilizados para transportar petróleo o gas son distintos de otros productos tubulares. Las clasificaciones arancelarias del SA que figuran en el capítulo 73 diferencian los tubos soldados al nivel de 4 dígitos, e incluso más al nivel de 6 dígitos.^{1328, 1329} Por consiguiente, queda claro que este producto (tubos soldados) no es un solo producto, sino que resulta también definido según el tamaño y/o el uso y, en consecuencia, los Estados Unidos deberían al menos haber seguido las claras líneas diferenciadoras establecidas por el SA.

7.466 Las Comunidades Europeas observan que los Estados Unidos no refutaron el argumento de Suiza y de Corea de que la base fundamental para distinguir los numerosos productos distintos reagrupados debería haber sido la clasificación arancelaria, alegando que el nivel de 10 dígitos contiene demasiadas partidas distintas.¹³³⁰ Como se observa en el capítulo 73 del SA¹³³¹, las clasificaciones aduaneras internacionalmente acordadas al nivel de 4 y 6 dígitos separan los tubos

¹³²⁵ Informe del Órgano de Apelación, *CE - Amianto*, párrafo 102.

¹³²⁶ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 167-168.

¹³²⁷ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 168.

¹³²⁸ Prueba documental CC-105 a.

¹³²⁹ Segunda comunicación escrita de Suiza, párrafos 58-60.

¹³³⁰ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 167.

¹³³¹ Prueba documental CC-105.

soldados sobre la base de su tamaño y de su función.¹³³² Esto corrobora una vez más que los productos agrupados como tubos soldados no son "similares o directamente competidores".¹³³³

Procesos de producción

7.467 Suiza sostiene que la USITC utilizó la integración vertical de la rama de producción y los procesos de producción comunes para agrupar los cinco productos distintos en una sola categoría. Más concretamente, Suiza sostiene que la USITC prestó "especial atención" al hecho de que "se compartían procesos e instalaciones de producción comunes", lo que "es un elemento fundamental para definir el ámbito de la rama de producción nacional con arreglo al artículo 201".¹³³⁴ Además, la USITC consideró que estaba obligada "a definir la similitud o la competencia directa en forma que refleje las realidades del mercado y que al mismo tiempo satisfaga la finalidad fundamental del artículo 201, la protección de los recursos productivos de los productores nacionales".¹³³⁵ Suiza insiste en que los Estados Unidos hicieron caso omiso de la orientación proporcionada en *Estados Unidos - Cordero* y se apoyaron una vez más en las "instalaciones productivas" y no en el "producto" mismo.¹³³⁶ Según Suiza, en el marco del Acuerdo sobre Salvaguardias es del todo irrelevante que exista o no una línea de producción continua entre el insumo y el producto final ... fabricantes de esos productos, si no puede establecerse de otro modo que esos insumos son productos similares.¹³³⁷

7.468 Suiza sostiene que la USITC explica que tradicionalmente establece la "similitud" sobre la base de las cinco características: las propiedades físicas del producto, su trato aduanero, su proceso de manufactura, sus usos y los canales de comercialización por lo que el producto se vende.¹³³⁸ Sin embargo, en este caso concreto, la USITC utilizó una metodología distinta, ya que "centró su análisis en esta investigación principalmente en el grado en que los productos en cuestión se producen en instalaciones de producción comunes y mediante procesos de producción similares".^{1339, 1340} La USITC prestó "especial atención" "al hecho de que "se compartían procesos e instalaciones de producción comunes", lo que "es un elemento fundamental para definir el ámbito de la rama de producción nacional con arreglo al artículo 201".¹³⁴¹ Además, la USITC estimó que estaba obligada a "a definir la similitud o la competencia directa en forma que refleje las realidades del mercado y que al mismo tiempo satisfaga la finalidad fundamental del artículo 201, la protección de los recursos productivos de los productores nacionales".¹³⁴² Suiza insiste en que los Estados Unidos hicieron caso

¹³³² Las Comunidades Europeas se refieren a los párrafos 73.05-73.06.

¹³³³ Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 283-285.

¹³³⁴ Informe de la USITC, volumen I, páginas 30 y 151.

¹³³⁵ Informe de la USITC, volumen I, página 31.

¹³³⁶ Segunda comunicación escrita de Suiza, párrafos 66-69.

¹³³⁷ Primera comunicación escrita de Suiza, párrafos 226-233.

¹³³⁸ Informe de la USITC, volumen I, página 30.

¹³³⁹ Informe de la USITC, volumen I, página 151.

¹³⁴⁰ Segunda comunicación escrita de Suiza, párrafos 54, 65.

¹³⁴¹ Informe de la USITC, volumen I, páginas 30 y 151.

¹³⁴² Informe de la USITC, volumen I, página 31.

omiso de la orientación proporcionada en *Estados Unidos - Cordero* y se apoyaron una vez más en las "instalaciones productivas" y no en el "producto" mismo.¹³⁴³ Corea aduce además que los Estados Unidos no han reconocido que los artículos tubulares para campos petrolíferos son también fabricados por los mismos productores que fabrican tubos corrientes¹³⁴⁴, pero que no son tubos corrientes más "similares" que los tubos de conducción. Los Estados Unidos tampoco explican en sus respuestas a las preguntas por qué las instalaciones de producción comunes eran un factor importante para tratar los tubos de gran diámetro como otros productos soldados pero no para tratar los artículos tubulares para campos petrolíferos como un solo producto similar a todos los demás tubos soldados fabricados en las mismas instalaciones de producción.^{1345, 1346}

7.469 A juicio de los Estados Unidos, los reclamantes incurren en error al impugnar la consideración por la USITC de los procesos de producción para determinar el "producto similar" basándose en el informe del Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Cordero*. Contrariamente a lo alegado por los reclamantes, el Órgano de Apelación reconoció en *Estados Unidos - Cordero* que cuando hay que determinar si dos artículos son productos separados "quizá conviniera informarse de los procesos de producción de esos productos".¹³⁴⁷

7.470 Los Estados Unidos sostienen que las alegaciones concretas planteadas por Corea y Suiza con respecto a la definición del producto similar concerniente a ciertos tubos soldados se basan en su interpretación errónea de los factores que la USITC estaba "obligada" a considerar o "no podía" considerar al formular sus definiciones del producto similar.¹³⁴⁸ Los reclamantes no pueden identificar en el Acuerdo sobre Salvaguardias nada que regule los factores que pueden o no pueden tenerse en cuenta para determinar productos similares. En lugar de ello, afirman que la USITC estaba obligada a utilizar los cuatro factores sugeridos por el Grupo de Trabajo encargado del asunto *Ajustes Fiscales en Frontera*. Esos factores, que se sugirieron para su uso en los ajustes fiscales en frontera, tenían una finalidad distinta, y el Órgano de Apelación ha reconocido que "ningún modo de juzgar será apropiado en todos los casos".¹³⁴⁹ Por tanto, la USITC no estaba obligada a tener en cuenta esos cuatro factores.¹³⁵⁰

7.471 Corea reitera que los artículos tubulares para campos petrolíferos soldados son exactamente igual que otros tubos de la otra categoría de productos soldados que tiene una soldadura y son

¹³⁴³ Segunda comunicación escrita de Suiza, párrafos 66-69.

¹³⁴⁴ Respuesta escrita de Corea a la pregunta 148 formulada por el Grupo Especial en la primera reunión sustantiva, donde se observa que entre cinco y ocho productores de "otros tubos soldados" también fabrican artículos tubulares para campos petrolíferos soldados, en contraste con sólo tres de los siete productores de tubos de gran diámetro que fabrican "otros tubos soldados"; respuestas de los Estados Unidos a preguntas de otras partes, párrafo 47, donde se hace referencia a "muchos" productores de tubos de gran diámetro que también fabrican otros productos soldados.

¹³⁴⁵ Respuestas de los Estados Unidos a preguntas de otras partes, párrafo 44.

¹³⁴⁶ Segunda comunicación escrita de Corea, párrafos 75-76.

¹³⁴⁷ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Cordero*, párrafo 94, nota 55.

¹³⁴⁸ Primera comunicación escrita de Suiza, párrafos 207-233.

¹³⁴⁹ Informe del Órgano de Apelación, *CE - Amianto*, párrafo 101.

¹³⁵⁰ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 159.

fabricados por los mismos productores. Los Estados Unidos no lo niegan. Esto es muy significativo, porque los elementos principales y fundamentales empleados por la USITC para tratar los tubos de gran diámetro como un solo producto similar a los tubos distintos de los artículos tubulares para campos petrolíferos son las instalaciones de producción comunes y la existencia de una "soldadura".¹³⁵¹ Por tanto, es evidente que esas características no crean una "línea divisoria clara" entre artículos tubulares para campos petrolíferos, tubos de gran diámetro y otros tubos soldados. En lugar de ello los Estados Unidos afirman que la USITC se apoyó en las "operaciones de acabado" externas que a veces se efectúan después de que los artículos tubulares para campos petrolíferos se han producido para distinguir esos productos. Sin embargo, es evidente que en opinión de la USITC el aspecto crítico de esta distinción fue los atributos físicos conferidos por esta elaboración adicional y no el mero proceso (separado) en sí mismo.^{1352, 1353}

Canales de comercialización

7.472 Suiza destaca que este factor es utilizado por la USITC aunque no se utiliza al aplicarse el criterio tradicional de la OMC concerniente a los productos similares. Sin embargo, aparentemente la USITC no aplica este factor, aunque reconoce que el canal de distribución de los diversos productos tubulares tiende a especializarse en función del mercado al que sirve. Algunos distribuidores se especializan en ciertas formas de tubos, otros en ciertos productos que se venden fundamentalmente a la industria de la construcción para uso en calefacción, ventilación y aire acondicionado y otros sistemas de tuberías que permiten el transporte de agua, vapor, petróleo, gas y productos químicos en estructuras comerciales y residenciales, incluidos los edificios de muchas plantas.¹³⁵⁴ En el caso de los tubos soldados distintos de los artículos tubulares para campos petrolíferos, la USITC indicó que si bien es más probable que se vendan directamente a los usuarios finales tubos de gran diámetro que tubos de pequeño diámetro, hay una superposición sustancial en los canales de distribución de todos los tubos soldados. La USITC indicó en su informe que los tubos especializados que requieren más tratamiento al calor o más pruebas se venden a menudo directamente a usuarios finales.¹³⁵⁵ Si los canales de comercialización fueran parte de la metodología utilizada para determinar la similitud, en el presente caso la debida aplicación de este criterio habría apoyado lo que se ha demostrado hasta el momento, a saber, que se agruparon indebidamente muchos productos distintos, por lo que no pudo realizarse un análisis adecuado de la similitud.¹³⁵⁶

Otros factores

7.473 Corea aduce también que el agrupamiento por la USITC de tubos de gran diámetro y tubos corrientes contradice directamente sus constataciones de que los artículos tubulares para campos

¹³⁵¹ Informe de la USITC, volumen I, páginas 154-155.

¹³⁵² También merece la pena destacar que la distinción que los Estados Unidos hacen entre "instalaciones de producción" y las "operaciones de acabado" es una distinción falsa. Los artículos tubulares para campos petrolíferos se producen antes de pasar a las operaciones de acabado. Informe de la USITC, volumen I, página 148.

¹³⁵³ Segunda comunicación escrita de Corea, párrafos 82-83.

¹³⁵⁴ Informe de la USITC, volumen I, página 150.

¹³⁵⁵ Informe de la USITC, volumen II, TUBULAR-39.

¹³⁵⁶ Segunda comunicación escrita de Suiza, párrafo 64.

petrolíferos debían ser un producto similar separado del resto de la categoría tubular. La USITC citó concretamente como una de las bases para su determinación de que los artículos tubulares para campos petrolíferos son un producto similar separado de otros tubos el hecho de que los "artículos tubulares para campos petrolíferos y otros productos tubulares se venden en distintos mercados, y *la demanda obedece a distintos factores económicos*".¹³⁵⁷ En particular, explicó la USITC, "la demanda de artículos tubulares para campos petrolíferos obedece principalmente al nivel de explotación de petróleo y gas, mientras que la demanda de otros productos obedece principalmente al nivel global de actividad de la economía en general, que no coinciden necesariamente y que de hecho pueden progresar en mutua oposición".¹³⁵⁸ Como la demanda de tubos de gran diámetro obedece de manera análoga a la actividad en el sector del petróleo y el gas, y no al nivel de actividad de la economía en general, también esos productos deberían haberse tratado como un producto similar separado en el análisis del daño y las medidas correctivas efectuado por la USITC. Como mínimo, la USITC debería haber tenido en cuenta las diferencias en las aplicaciones y los factores de demanda entre los tubos de gran diámetro y otros tubos soldados al determinar si los tubos de gran diámetro debían haberse segregado de los demás productos tubulares de acero al carbono.¹³⁵⁹

iii) *Definiciones propuestas por los reclamantes*

7.474 Los Estados Unidos indican que tanto Corea como Suiza impugnan la definición de la USITC de ciertos tubos soldados como un solo producto similar, pero que cada reclamante hace propuestas distintas por lo que respecta a lo que deberían haber sido las definiciones adecuadas. Corea sostiene que este único producto similar debería haberse dividido en al menos dos productos similares, principalmente por diámetro, y Suiza sostiene que debería haberse dividido en al menos tres productos similares, principalmente por función.¹³⁶⁰

7.475 Suiza responde que adujo que los tubos de precisión se habían agrupado indebidamente en la misma categoría de productos que los tubos soldados de gran diámetro para el transporte de vapor, agua, petróleo, gas y otros fluidos. Al formular ese argumento, Suiza en ningún momento propuso que la categoría de productos tubulares/tubos soldados se subdividiera en tres categorías. Suiza mencionó los tres distintos tubos como ejemplos, a fin de explicar las diferencias entre los productos agrupados en la categoría de productos tubulares soldados y demostrar que los Estados Unidos estaban agrupando productos que son tan distintos que no deberían haberse agrupado en un solo conjunto. Suiza opina que no le incumbe proponer cuál debe ser la categoría adecuada, y que el Grupo Especial no tiene por qué decidir cuál de los desgloses de categorías presentados en las comunicaciones de los reclamantes es el más adecuado.¹³⁶¹

7.476 Corea insiste en que no propugna una división del producto similar para los tubos soldados basada en el diámetro, como afirman incorrectamente los Estados Unidos.¹³⁶² Esto es una caracterización oportunista pero inexacta del argumento relativo al producto similar formulado por

¹³⁵⁷ Informe de la USITC, volumen I, página 154 (sin cursivas en el original).

¹³⁵⁸ Informe de la USITC, volumen I, página 154 (Prueba documental CC-6).

¹³⁵⁹ Primera comunicación escrita de Corea, párrafos 69-70.

¹³⁶⁰ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 158.

¹³⁶¹ Segunda comunicación escrita de Suiza, párrafos 46-47.

¹³⁶² Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 104.

Corea con respecto a los tubos soldados. Corea mantiene que los tubos de gran diámetro deberían haberse considerado como un producto similar separado de otros tubos soldados. La base para esa distinción no es el tamaño del tubo sino más bien las características físicas diferenciadas y los distintos usos finales de los dos productos.¹³⁶³

iv) *Pertinencia de las definiciones del producto similar utilizadas en contextos antidumping y de derechos compensatorios*

7.477 Los Estados Unidos sostienen que los argumentos de los reclamantes¹³⁶⁴ no tienen en cuenta que las definiciones del producto similar en investigaciones antidumping y sobre derechos compensatorios, al igual que en las investigaciones sobre salvaguardias, dependen de los productos importados que son objeto de la investigación de que se trate, por lo que las definiciones han sido distintas.¹³⁶⁵ El punto de partida para el análisis del producto similar efectuado por la USITC es los productos importados identificados como objeto de investigación en la solicitud del Presidente. En el presente caso la USITC comenzó por los productos importados objeto de investigación, que incluían una gama de tubos soldados, y trató de encontrar líneas divisorias claras entre los tubos de acero y los productos tubulares nacionales que correspondían a esos productos, utilizando factores bien establecidos. Por lo general, las investigaciones antidumping y sobre derechos compensatorios tienen un punto de partida más restringido por lo que respecta al alcance de los productos importados objeto de investigación, por lo que a menudo el análisis requiere determinar si el producto similar nacional debe definirse con mayor amplitud que los productos importados objeto de investigación; es decir, se empieza por lo pequeño y después se determina si esto debe ampliarse, en lugar de empezarse por lo grande para después determinar dónde hay que dividir. Los reclamantes tampoco reconocen, como se indica más arriba, que las investigaciones antidumping y sobre derechos compensatorios tienen una finalidad distinta de la de una investigación sobre salvaguardias.¹³⁶⁶ La USITC examinó y rechazó el argumento según el cual al formular su definición del producto similar en esta investigación sobre salvaguardias debería haber definido al menos dos productos similares: ciertos tubos soldados de gran diámetro (16 pulgadas o más) y otros tubos soldados. La USITC no abordó en ninguna de esas investigaciones antidumping la cuestión del alcance de productos importados objeto de investigación que incluían ambos tipos de tubos soldados, como hizo en esta investigación sobre salvaguardias, por lo que no decidió tratarlos como productos similares nacionales separados en una sola investigación. Antes bien, la USITC definió productos similares nacionales separados en dos investigaciones separadas; cada definición del producto similar correspondía al ámbito restringido de los productos importados objeto de investigación.¹³⁶⁷ La USITC no estudió si procedía ampliar el producto similar

¹³⁶³ Segunda comunicación escrita de Corea, párrafo 69.

¹³⁶⁴ Véanse los párrafos 7.442 y 7.457 *supra*.

¹³⁶⁵ Primera comunicación escrita de Corea, párrafos 41-44.

¹³⁶⁶ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 161-162.

¹³⁶⁷ Contrariamente a lo alegado por Corea, "La USITC no trató los tubos de gran diámetro como un producto similar a los tubos corrientes" en *Certain Welded Non-Alloy Steel Pipe from China*, porque no estaban incluidos en el ámbito de la investigación en ese caso antidumping; por lo demás, ninguna de las partes en esa investigación planteó la cuestión de si los tubos de gran diámetro debían incluirse en el producto similar nacional, ni esa cuestión fue examinada por la USITC. *Circular Welded Non-Alloy Steel Pipe from China, Indonesia, Malaysia, Romania, and South Africa, Investigation* N°s 731-TAA-943-947 (Preliminary), USITC Publication 3439, páginas 3-5 (julio de 2001) (Estados Unidos-28); *Circular Welded Non-Alloy Steel Pipe from China, Investigation* N° 731-TA-943 (Final), USITC Publication 3523, páginas 3-5 (julio de 2002) (CC-80); véase también *Certain Welded Large Diameter Line Pipe from Japan and Mexico, Inv.* N°s 731-TA-919-920

para incluir otros tipos de tubos soldados que no correspondían a productos importados objeto de investigación en ninguno de esos casos antidumping. En la presente investigación, la USITC tuvo en cuenta argumentos en el sentido de que debía constatar que los tubos de gran diámetro (16 pulgadas o más de diámetro exterior) eran un producto similar separado de otros tubos soldados.¹³⁶⁸ Las pruebas demostraron que si bien los tubos soldados de gran diámetro generalmente se fabrican en instalaciones diseñadas para producir tubos grandes, esas instalaciones también pueden producir otros tipos de tubos de gran diámetro, como tubos para transporte de agua, tablestacas y piezas estructurales.¹³⁶⁹ Parte importante de los tubos soldados de gran diámetro se fabrica mediante el proceso FRE¹³⁷⁰, que es el utilizado para fabricar prácticamente todos los tipos de ciertos tubos soldados.¹³⁷¹ Además, muchas de las empresas que producen tubos soldados de gran diámetro también producen otros tubos soldados de diámetro exterior menor a las 16 pulgadas. Los tubos soldados de diámetro grande y pequeño también tienen características físicas comunes, en particular una costura soldada que afecta a sus usos comparados con los de otros productos tubulares, como los tubos sin costuras. Sobre la base de esas pruebas, la USITC constató que los tubos soldados grandes y pequeños eran parte de un continuo de ciertos tubos soldados, y no vio razón alguna para definir los tubos de gran diámetro por separado de otros tubos soldados.¹³⁷²

d) FFTJ

7.478 A juicio de las Comunidades Europeas, la USITC no demostró que las bridas importadas eran similares a los accesorios producidos a nivel nacional, aunque reconoció expresamente la heterogeneidad de las bridas, accesorios y juntas de herramientas, y que "esta categoría contiene una mezcla de *productos*".¹³⁷³

(Preliminary), *USITC Publication* 3400, páginas I-5-6 (marzo de 2001) (Estados Unidos-29); *Certain Welded Large Diameter Line Pipe from Japan*, Inv. N° 731-TA-919 (Final), *USITC Publication* 3464 (noviembre de 2001) (CC-81).

¹³⁶⁸ *Prehearing Brief of European Steel Tube Association* (12 de septiembre de 2001), páginas 3-6 (Estados Unidos-30).

¹³⁶⁹ Informe de la USITC, página 154, donde se cita *Certain Welded Large Diameter Line Pipe from Japan and Mexico*, *USITC Publication* 3400, páginas I-5-6 (marzo de 2001) (Estados Unidos-29).

¹³⁷⁰ En 2000, un 45,6 por ciento de los tubos soldados de gran diámetro nacionales se produjo mediante el proceso FRE, en comparación con un 54,5 por ciento producido mediante el proceso SAW. *Certain Welded Large Diameter Line Pipe from Japan and Mexico*, *USITC Publication* 3400, cuadro I-2, página I-14 (marzo de 2001) (Estados Unidos-29). Normalmente los tubos FRE se producen en tamaños de 2 3/8 de pulgada hasta 24 pulgadas de diámetro exterior. *Ibid.*, I-5.

¹³⁷¹ *Certain Pipe and Tube from Argentina, Brazil, Canada, India, Korea, Mexico, Singapore, Taiwan, Thailand, Turkey and Venezuela*, Invs. N°s 701-TA-253 (Review) y 731-TA-132, 252, 271, 273, 276, 277, 296, 409, 410, 532-534, 536 y 537 (Review), *USITC Publication* 3316, página CIRC-1-19 (julio de 2000) (Estados Unidos-31).

¹³⁷² Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 163-166.

¹³⁷³ Informe de la USITC, volumen I, páginas 175 y 179.

7.479 Los Estados Unidos sostienen que ni las Comunidades Europeas ni ningún otro reclamante aporta al Grupo Especial nuevos argumentos sobre esta definición del producto similar.¹³⁷⁴

7.480 Las Comunidades Europeas sostienen además que la USITC no ha cumplido lo que es su obligación fundamental con arreglo a la normativa de la OMC y al objetivo que ella misma estableció: comparar los productos nacionales con los importados y determinar si son similares de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 2 y el párrafo 1 c) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias. En lugar de ello, la USITC sólo trata de explicar por qué agrupa en un solo conjunto distintos productos nacionales que "consisten en alrededor de una tercera parte de bridas, una tercera parte de accesorios para soldar tubos a tope, y una tercera parte de otros productos".¹³⁷⁵ Sin embargo, no establece que todos los elementos que agrupa son similares a los productos importados. Incluso en su intento irrelevante de justificar el agrupamiento de un conjunto heterogéneo de productos nacionales, la USITC aplicó indebidamente los criterios que ella misma había establecido. En primer lugar, ni siquiera tuvo en cuenta las concesiones y clasificaciones arancelarias. Sin embargo, los accesorios y las bridas están sujetos a un trato aduanero distinto incluso al nivel de 6 dígitos, y son objeto de distintas concesiones. En segundo lugar, las distintas clasificaciones reflejan diferencias bien conocidas de propiedades físicas de los accesorios y las bridas, que la USITC tampoco mencionó. Como ilustran las dos fotografías adjuntas como Prueba documental CC-104, los accesorios se fabrican con tubos que se cortan y a los que se da forma.¹³⁷⁶ No tienen agujeros, y las bridas sí los tienen. Esos agujeros son necesarios para desmontar las bridas. Esto lleva directamente al tercer punto, los distintos usos de ambos productos. La USITC se apoyó básicamente en un argumento de "uso común" alegando que "todos los accesorios, bridas y juntas de herramientas se utilizan para unir o cerrar tubos". Sin embargo, esta afirmación de carácter muy general no tiene en cuenta los distintos usos finales de los accesorios y las bridas. La propia USITC reconoció que las bridas se utilizan para unir tubos en conexiones no permanentes, y están destinadas a facilitar el desmontaje de secciones de tubo.¹³⁷⁷ En contraste, los accesorios para soldar tubos a tope se utilizan para crear una junta permanente.¹³⁷⁸ Debido a sus distintas propiedades técnicas (las bridas tienen agujeros y los accesorios no los tienen), los accesorios y las bridas ni siquiera son sustituibles. Por último, aunque la USITC estuviera facultada para basarse en los procesos de producción comunes (*quod non*), incluso los procesos de producción de las bridas y los accesorios no hacen más que confirmar las distinciones entre esos productos. La propia USITC tuvo que reconocer que las bridas se producen forjando palanquillas de acero al carbono. En contraste, los accesorios se fabrican a partir de tubos que se cortan y a los que se da forma.¹³⁷⁹ La alegación de la USITC de que esos procesos son similares porque normalmente incorporan "tratamiento al calor, trabajo a máquina,

¹³⁷⁴ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 114, nota 139.

¹³⁷⁵ Informe de la USITC, volumen I, páginas 156 y 157.

¹³⁷⁶ Informe de la USITC, volumen I, página 148.

¹³⁷⁷ Informe de la USITC, volumen I, página 150.

¹³⁷⁸ Informe de la USITC, volumen I, página 150.

¹³⁷⁹ Informe de la USITC, volumen I, página 148.

biselado y lavado¹³⁸⁰ lleva a plantearse por qué entonces no se incluyeron también cuchillos y tenedores en la mezcla de productos.¹³⁸¹

7.481 Las Comunidades Europeas sostienen que los Estados Unidos no tratan de refutar las alegaciones específicas de las Comunidades en el sentido de que el agrupamiento de FFTJ no estaba justificado.¹³⁸² La determinación de la USITC es una conclusión a la que se llega antes del razonamiento (y que el subsiguiente razonamiento no respalda) en el sentido de que "hay cuatro ramas de producción nacional que producen artículos como los artículos correspondientes objeto de investigación dentro de la categoría de productos tubulares ... (accesorios, bridas y juntas de herramientas)".¹³⁸³ La segunda referencia hecha por la USITC contradice después directamente esa alegación al afirmar que "los compradores de accesorios y bridas comunicaron que los accesorios y bridas importados y los producidos en el país con el mismo grado y especificaciones se utilizan en las mismas aplicaciones"¹³⁸⁴, lo que confirma el reconocimiento, ya expresado por la USITC en otra parte, de que esto constituye una mezcla heterogénea de productos.¹³⁸⁵ Los Estados Unidos también reconocen que hay incluso mercados separados para los accesorios y las bridas.^{1386, 1387}

7.482 Las Comunidades Europeas señalan que los Estados Unidos no respondieron a la alegación específica de que los productos agrupados como "FFTJ" ni siquiera eran "similares" entre sí. Por tanto, debe constatarse que todas las determinaciones basadas en esos productos "FFTJ" importados y en la rama de producción nacional que fabrica "FFTJ" son incompatibles con el Acuerdo sobre Salvaguardias.¹³⁸⁸

F. AUMENTO DE LAS IMPORTACIONES

1. Introducción

7.483 El Brasil y el Japón aducen que los Estados Unidos no demostraron que se cumplía la condición *sine qua non* del aumento de las importaciones establecida en el párrafo 1 del artículo 2 y el

¹³⁸⁰ Informe de la USITC, volumen I, página 157.

¹³⁸¹ Respuesta escrita de las Comunidades Europeas a la pregunta 146 formulada por el Grupo Especial en la primera reunión sustantiva.

¹³⁸² Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 114, en el que no se responde a las alegaciones específicas contenidas en la Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 218, 230; y respuesta de las Comunidades Europeas a la pregunta 146 del Grupo Especial.

¹³⁸³ USITC Report, volumen I, página 147.

¹³⁸⁴ USITC Report, volumen I, página 175.

¹³⁸⁵ Véanse las referencias en la Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 218 y 230.

¹³⁸⁶ Respuesta escrita de los Estados Unidos a la pregunta 149 formulada por el Grupo Especial en la primera reunión sustantiva.

¹³⁸⁷ Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 286.

¹³⁸⁸ Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 286; respuesta escrita de las Comunidades Europeas a la pregunta 22 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

párrafo 2 a) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias y en el apartado a) del artículo XIX del GATT de 1994.¹³⁸⁹ De manera análoga, China y Suiza estiman que no se cumplía la condición del aumento de las importaciones.¹³⁹⁰ Corea afirma que el análisis del aumento de las importaciones de productos de acero fundido con estaño y laminados planos efectuado por la USITC no era compatible con los artículos 2, 3 y 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias ni con el artículo XIX del GATT de 1994.¹³⁹¹ Nueva Zelandia alega que los Estados Unidos han infringido la prescripción del párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias de que no se imponga una medida de salvaguardia si no ha habido un aumento de las importaciones.¹³⁹²

7.484 Las Comunidades Europeas sostienen que los Estados Unidos no han demostrado que "las importaciones" de los productos de acero abarcados por sus medidas de salvaguardia hayan "aumentado en tal cantidad", como exige el párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias. La USITC aplicó una metodología que claramente pasa por alto las condiciones establecidas en el párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias, tal como ha sido aclarado por el Órgano de Apelación. La USITC ha cometido esencialmente tres errores metodológicos que vician y hacen incompatibles con el párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias todas sus conclusiones sobre la existencia de un aumento de las importaciones en el caso de cada uno de los productos. A saber, la USITC i) no considera las tendencias intermedias a la baja, en particular en el extremo sensible de la investigación, tal como se refleja en los datos disponibles más recientes correspondientes a 2001; ii) en general no calcula ni considera las tendencias de las importaciones a lo largo de todo el período de investigación; y iii) sólo se propone constatar un "simple aumento", sin considerar ni establecer mediante una explicación razonada y adecuada si ese aumento fue suficientemente reciente, súbito, agudo e importante. En consecuencia, las Comunidades Europeas estiman que los Estados Unidos no han demostrado que las importaciones de los productos de acero abarcadas por sus medidas de salvaguardia "han aumentado en tal cantidad... que causan o amenazan causar un daño grave" a su rama de producción nacional, como requiere el párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias.¹³⁹³

7.485 A juicio del Japón, tal vez la deficiencia más evidente de las medidas de salvaguardia de los Estados Unidos es que se impusieron a pesar de que el volumen de las importaciones de acero estaba disminuyendo. Las importaciones de todos los productos de acero laminado plano objeto de investigación (tanto agrupados como separados, e incluidos los productos de acero fundido con estaño) han disminuido desde 1998 o 1999, dependiendo del producto, no sólo en términos absolutos sino también como porcentaje de la producción nacional. Esa disminución es aún más pronunciada por lo que respecta a las importaciones de acero procedentes de países efectivamente sujetos a las medidas de salvaguardia. Como el Gobierno de los Estados Unidos no demostró que se había producido un aumento "reciente", "súbito", "agudo" e "importante" del volumen de las importaciones de esos productos, las medidas de salvaguardia aplicadas a los productos laminados planos -agrupados

¹³⁸⁹ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 117; Primera comunicación escrita del Japón, párrafo 175.

¹³⁹⁰ Primera comunicación escrita de China, párrafo 210; Primera comunicación escrita de Suiza, párrafo 244; Primera comunicación escrita de Noruega, párrafo 250; Segunda comunicación escrita de Noruega, párrafo 81.

¹³⁹¹ Primera comunicación escrita de Corea, párrafo 71.

¹³⁹² Primera comunicación escrita de Nueva Zelandia, párrafo 4.93.

¹³⁹³ Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 282-290; Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 142-147.

o separados- son incompatibles con el párrafo 1 del artículo 2 y el párrafo 2 a) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias y con el párrafo 1 a) del artículo XIX del GATT de 1994. Lo mismo cabe decir con respecto a otros productos sujetos a las medidas correctivas.¹³⁹⁴

7.486 En respuesta, los Estados Unidos afirman que se cumplía la condición del "aumento de las importaciones" establecida en el Acuerdo sobre Salvaguardias.

2. La norma jurídica

a) Aumento reciente

7.487 Las Comunidades Europeas sostienen que sólo puede adoptarse una medida de salvaguardia si hay un aumento extraordinario de las importaciones ("en tal cantidad ... y en condiciones tales"). Además, sólo puede adoptarse una medida de salvaguardia si las importaciones del producto "siguen aumentando".¹³⁹⁵

7.488 Las Comunidades Europeas, Japón, Corea, Suiza y Noruega destacan que, como aclaró el Órgano de Apelación en el asunto *Argentina - Calzado (CE)*¹³⁹⁶, el uso del presente en la expresión inglesa "*is being imported*" que se hace en el párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias significa que las autoridades competentes deben demostrar que se ha producido un aumento agudo e importante de las importaciones que ha persistido hasta un pasado muy reciente.¹³⁹⁷ Al interpretar ese requisito, los grupos especiales de la OMC se han centrado en el período que abarca del último año a los tres últimos años.¹³⁹⁸ Noruega y Suiza añaden que si se permitiera a un Miembro de la OMC tomar una decisión sobre si deben adoptarse medidas de salvaguardia haciendo caso omiso de los datos relativos al pasado más reciente disponibles se pasaría por alto la naturaleza extraordinaria de las medidas de salvaguardia, que debe tenerse en cuenta al "interpretar los requisitos previos para adoptar tales medidas".¹³⁹⁹ De manera análoga, el Brasil y el Japón aducen que el uso del presente en el párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias -"*such product is being imported*" (sin cursivas en el original) (en la versión española "las importaciones de ese producto ... han aumentado")- indica que el aumento del volumen de las importaciones debe darse en el presente, es decir, en las fechas de la investigación sobre salvaguardias, y no en el pasado.¹⁴⁰⁰

¹³⁹⁴ Primera comunicación escrita del Japón, párrafo 176.

¹³⁹⁵ Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 143.

¹³⁹⁶ Informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafo 130.

¹³⁹⁷ Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 271; Primera comunicación escrita del Japón, párrafos 184-185; Primera comunicación escrita de Corea, párrafo 71; Primera comunicación escrita de Noruega, párrafo 256; Segunda comunicación escrita de Noruega, párrafo 87; Primera comunicación escrita de Suiza, párrafo 238.

¹³⁹⁸ Informe del Grupo Especial, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafos 8.160 y 8.162; informe del Grupo Especial *Estados Unidos - Gluten de trigo*, párrafos 8.32 y 8.33; informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Tubos*, párrafo 7.204.

¹³⁹⁹ Primera comunicación escrita de Noruega, párrafo 256; Primera comunicación escrita de Suiza, párrafo 246.

¹⁴⁰⁰ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 121; Primera comunicación escrita del Japón, párrafo 180.

7.489 Los Estados Unidos aducen que el Acuerdo sobre Salvaguardias no especifica cuál debe ser la duración del período de investigación en una investigación sobre salvaguardias, o si ese período debe segmentarse, y en qué forma, a efectos del análisis.¹⁴⁰¹

7.490 Por lo que respecta a cuan "reciente" ha de ser el aumento de las importaciones, los Estados Unidos aducen que la aseveración del Órgano de Apelación de que el período de investigación debe ser el pasado reciente tiene que interpretarse a la luz de otras constataciones. En el informe del Órgano de Apelación sobre el asunto *Estados Unidos - Cordero* se aclaró que las autoridades competentes, al realizar su evaluación con arreglo al párrafo 2 a) del artículo 4, no pueden basarse exclusivamente en los datos correspondientes al pasado más reciente, y tienen que evaluar esos datos en el contexto de los datos correspondientes a todo el período de investigación.¹⁴⁰² El asunto *Estados Unidos - Cordero* se centraba en una determinación de la existencia de una amenaza de daño grave, que por definición está orientada hacia el futuro, y se consideró que 21 meses era un período de investigación demasiado corto. En consecuencia, cabe suponer que el Órgano de Apelación aceptaría un período de investigación considerablemente más largo para una determinación de la existencia de daño grave. Los Estados Unidos sostienen que los reclamantes también tratan de restar importancia al informe del Grupo Especial sobre el asunto *Estados Unidos - Tubos*¹⁴⁰³, donde se afirma que no es preciso constatar que las importaciones siguen aumentando en el período inmediatamente anterior a la determinación de la autoridad competente, o hasta el final mismo del período de investigación.¹⁴⁰⁴ Si el Acuerdo sobre Salvaguardias impidiera la aplicación de una medida de salvaguardia siempre que se produzca una disminución de las importaciones, por pequeña que sea, después de un aumento, los Miembros tendrían que iniciar los procedimientos de salvaguardia inmediatamente después de detectar un aumento de las importaciones. Esta probabilidad crearía un incentivo importante para no esperar a ver si la rama de producción nacional puede hacer frente al problema por sí sola.¹⁴⁰⁵

7.491 En respuesta, China sostiene que los Estados Unidos están tratando de crear confusión entre la obligación, por un lado, de prestar atención específica a las importaciones más recientes y, por el otro, la obligación de tener en cuenta las tendencias de las importaciones en lugar de hacer una comparación entre puntos extremos.¹⁴⁰⁶ El Japón, Corea, China, Nueva Zelandia y el Brasil sostienen que la alegación basada en *Estados Unidos - Cordero* es engañosa. En aquel caso, el Órgano de Apelación no estaba examinando el aumento de las importaciones, sino el período adecuado para evaluar el estado de la rama de producción nacional en relación con una amenaza de daño grave.^{1407, 1408}

¹⁴⁰¹ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 174.

¹⁴⁰² Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Cordero*, párrafo 137.

¹⁴⁰³ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Tubos*, párrafo 7.207.

¹⁴⁰⁴ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 182-190.

¹⁴⁰⁵ Respuesta escrita de los Estados Unidos a la pregunta 40 formulada por el Grupo Especial en la primera reunión sustantiva, párrafo 82.

¹⁴⁰⁶ Segunda comunicación escrita de China, párrafo 92.

¹⁴⁰⁷ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Cordero*, párrafos 137-138.

7.492 Los Estados Unidos responden que los reclamantes hacen una distinción artificial. Los datos sobre importación son parte de los datos globales que las autoridades competentes deben evaluar. Si la cuestión del marco cronológico de la evaluación de los datos no englobara los datos sobre importación, el Órgano de Apelación no habría hecho referencia en *Estados Unidos - Cordero* a su examen del aumento de las importaciones en *Argentina - Calzado (CE)*.^{1409, 1410}

7.493 Las Comunidades Europeas, el Japón, Corea, Noruega, Nueva Zelandia y el Brasil aducen asimismo que en *Estados Unidos - Tubos* el Grupo Especial examinó una disminución ligera y breve del nivel absoluto de las importaciones al final mismo del período de investigación, y que esas importaciones se mantuvieron a niveles muy altos y siguieron aumentando en términos relativos.^{1411, 1412} Por tanto, *Estados Unidos - Tubos* no menoscaba en modo alguno la interpretación que el Órgano de Apelación hace del marco cronológico del aumento de las importaciones -es decir, que debe ser reciente. Lo que en *Estados Unidos - Tubos* se afirma es que, a efectos de determinar el aumento de las importaciones, una disminución modesta y corta de las importaciones al final del período de investigación, que comenzó en el último semestre de un período de cinco años y medio, no excluye una constatación de que las importaciones siguen aumentando "en tal cantidad" si esta constatación está basada en un análisis explícito de las tendencias intermedias decrecientes y respaldada por una explicación razonada y adecuada.¹⁴¹³ Esto no significa, como los Estados Unidos sugieren, que cualquier aumento de las importaciones en cualquier momento del período de investigación, con independencia de su distancia en el tiempo y aunque vaya seguido de una disminución significativa y continuada, la condición del requisito del aumento de las importaciones.¹⁴¹⁴ El aumento de las importaciones tuvo lugar no menos de 30 meses antes de la fecha en que los Estados Unidos iniciaron su investigación sobre salvaguardias, algo que difícilmente podría considerarse "inmediatamente después de detectarse un aumento de las importaciones".¹⁴¹⁵

b) Evaluación de las tendencias

7.494 Las Comunidades Europeas, el Japón, Corea y China señalan además que el Órgano de Apelación también ha aclarado que existe una obligación de evaluar las tendencias de las importaciones a lo largo de todo el período de investigación, en lugar de comparar únicamente los extremos. Cuando las importaciones han disminuido "continua y significativamente", las

¹⁴⁰⁸ Segunda comunicación escrita del Japón, párrafo 84; Primera comunicación escrita de Corea, párrafo 96; Segunda comunicación escrita de China, párrafo 96; Segunda comunicación escrita de Nueva Zelandia, párrafo 3.63; Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 172.

¹⁴⁰⁹ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Cordero*, párrafo 138, nota 88.

¹⁴¹⁰ Segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 104.

¹⁴¹¹ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Tubos*, párrafos 7.210 y 7.213.

¹⁴¹² Primera comunicación escrita de Noruega, párrafo 245; Segunda comunicación escrita de Noruega, párrafo 88.

¹⁴¹³ Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 175-180; Primera comunicación escrita de Corea, párrafo 104; Segunda comunicación escrita de Nueva Zelandia, párrafo 3.64.

¹⁴¹⁴ Segunda comunicación escrita del Japón, párrafo 85; Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafos 48-50.

¹⁴¹⁵ Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 60.

importaciones de un producto ya no están aumentando "en tal cantidad", y la finalidad de la medida de salvaguardia correctiva para hacer frente a una situación urgente no se cumple.^{1416, 1417} Noruega y Suiza sostienen, en suma, que el aumento de las importaciones debe ser evidente tanto "en una comparación entre extremos del período como en un análisis de las tendencias intermedias durante ese período".^{1418, 1419}

7.495 Según los Estados Unidos, los reclamantes también interpretan incorrectamente la constatación del Órgano de Apelación en *Argentina - Calzado (CE)* por lo que respecta a las tendencias de importación durante el período de investigación. El Órgano de Apelación abordó las tendencias con objeto de demostrar que el examen de únicamente los extremos del período era insuficiente, y que debía realizarse un examen de los puntos intermedios. El Órgano de Apelación no afirmó que una comparación de los extremos de un período de investigación es totalmente irrelevante o inadmisibles. Los Estados Unidos señalan también que el párrafo 2 a) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias exige una evaluación del "ritmo y la cuantía del aumento de las importaciones" y, por consiguiente, las tendencias no prevalecen sobre la cuantía de las importaciones. Tampoco afirmó que las tendencias deben mostrar un aumento constante de las importaciones o un aumento que dure durante todo el período de investigación.¹⁴²⁰

7.496 El Japón responde que es necesario examinar la naturaleza, alcance y magnitud de las tendencias relativas de las importaciones a lo largo del período de investigación comparándolas con las importaciones recientes. Esto es análogo a lo destacado por el Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Cordero* con respecto al daño grave: que el verdadero significado de las tendencias a corto plazo en un punto del período de investigación "sólo puede ponerse de manifiesto cuando esas tendencias a corto plazo se evalúan a la luz de las tendencias a largo plazo de los datos correspondientes a todo el período objeto de investigación".¹⁴²¹ El Japón y Nueva Zelanda sostienen que lo importante es tener en cuenta las tendencias en su contexto, en comparación con tendencias a más largo plazo. Un análisis de esa naturaleza es independiente de la cuestión del nexo causal, que concierne al "efecto" del aumento.¹⁴²²

7.497 Con respecto a la importancia relativa de las tendencias y de las importaciones recientes, las Comunidades Europeas aducen que las importaciones más recientes son parte de una tendencia global. Sin embargo, como ha aclarado el Órgano de Apelación, las determinaciones relacionadas con

¹⁴¹⁶ Informe del Grupo Especial, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafo 8.162, confirmado en el informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafo 129.

¹⁴¹⁷ Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 272-274; Primera comunicación escrita del Japón, párrafo 186; Primera comunicación escrita de Corea, párrafo 72; Primera comunicación escrita de China, párrafos 88-89.

¹⁴¹⁸ Informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafo 8.157.

¹⁴¹⁹ Primera comunicación escrita de Noruega, párrafo 246; Segunda comunicación escrita de Noruega, párrafo 89; Primera comunicación escrita de Suiza, párrafo 239.

¹⁴²⁰ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 178-180.

¹⁴²¹ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Cordero*, párrafo 138.

¹⁴²² Segunda comunicación escrita del Japón, párrafo 91; Segunda comunicación escrita de Nueva Zelanda, párrafos 3.61-3.62.

el requisito del aumento de las importaciones establecido en el párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias deben centrarse en las tendencias de importación más recientes. Las tendencias globales a lo largo de un período más prolongado son especialmente importantes para determinar si la primera parte del análisis del aumento de las importaciones, es decir, si éstas han aumentado "en tal cantidad", se satisface. La jurisprudencia del GATT y la OMC requiere un desarrollo anormal de las importaciones del producto en cuestión¹⁴²³, o, en palabras del Órgano de Apelación, un aumento de las importaciones que sea "imprevisto" o "inesperado" o "súbito, agudo e importante".¹⁴²⁴ Como aducen las Comunidades Europeas, para establecer tal cosa las autoridades competentes están obligadas: i) a identificar el ritmo y la cuantía de las importaciones a lo largo de un período más largo y ii) a comparar la evolución reciente con la evolución anterior de las importaciones y demostrar que se ha producido un aumento anormal. La USITC no tuvo en cuenta esas cuestiones esenciales, y se contentó con "cualquier aumento" de las importaciones. Las Comunidades Europeas sostienen que el Órgano de Apelación ya ha rechazado expresamente esa posición en *Argentina - Calzado (CE)*.¹⁴²⁵ Las importaciones recientes son decisivas para establecer que las importaciones de un producto siguen aumentando "en tal cantidad". El informe del Grupo Especial sobre el asunto *Estados Unidos - Tubos* no contradice la obligación inequívoca, aclarada por el Órgano de Apelación, de tener en cuenta cualquier tendencia intermedia, y en particular los extremos sensibles de una investigación. La USITC ni siquiera hizo lo que requirió el Grupo Especial en *Estados Unidos - Tubos*, es decir, establecer, con respecto a todos los productos y mediante una explicación razonada y adecuada, que las importaciones como mínimo se han mantenido a niveles reciente, aguda y súbitamente superiores. En lugar de ello, los Estados Unidos invocaron un pasaje del informe del Órgano de Apelación sobre el asunto *Argentina - Calzado (CE)* en el que supuestamente se rechazaba el argumento de las Comunidades Europeas de que solamente "una tendencia bruscamente creciente de las importaciones al término del período de investigación puede satisfacer ese requisito", y se añadía que podía tener lugar una baja temporal que, sin embargo, no invalidara una constatación de aumento de las importaciones.¹⁴²⁶ Según las Comunidades Europeas, la primera referencia es irrelevante, porque los Estados Unidos, lejos de establecer que las importaciones siguieron aumentando en el período intermedio de 2001 ni siquiera han demostrado que las importaciones se mantuvieron a niveles marcadamente superiores a pesar de que los datos más recientes correspondientes al período intermedio de 2001 confirmaron una disminución regular y significativa. Aunque una disminución temporal e insignificante no excluye necesariamente una constatación de que las importaciones de un producto están aumentando, una tendencia decreciente durante más de seis meses requiere una explicación del por qué esa tendencia sólo se considera temporal e insignificante. La USITC no la dio con respecto a ninguno de los productos. Esto llama especialmente la atención porque estaban en vigor muchas de las órdenes antidumping y sobre derechos compensatorios aplicables a esos productos, lo que hacía que esas tendencias fueran predecibles.^{1427, 1428}

¹⁴²³ *Estados Unidos - Sombreros de fieltro*, párrafo 4.

¹⁴²⁴ Informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Calzado CE*, párrafo 131.

¹⁴²⁵ Informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Calzado CE*, párrafo 131.

¹⁴²⁶ Segunda declaración pronunciada por los Estados Unidos, párrafo 37, donde se hace referencia al informe del Grupo Especial, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafo 8.165.

¹⁴²⁷ USITC Report, volumen II, cuadro OVERVIEW-3.

¹⁴²⁸ Respuesta escrita de las Comunidades Europeas a la pregunta 14 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

7.498 El Japón sostiene que hay tanto un elemento temporal como un elemento comparativo integrados en la condición del "aumento de las importaciones". Tal como fue interpretado por el Órgano de Apelación en *Argentina - Calzado (CE)*, el elemento temporal requiere que el aumento de las importaciones sea "súbito y reciente".¹⁴²⁹ El elemento comparativo requiere una comparación "entre las tendencias de importación recientes ... y las tendencias de importación durante todo el período de investigación".¹⁴³⁰ A ello se debe que el Órgano de Apelación destacara que las autoridades deben examinar las importaciones recientes y las que han tenido lugar a lo largo de todo el período de investigación.¹⁴³¹ China sostiene que, por un lado, sólo el examen de las tendencias permite determinar si la evolución de las importaciones satisface las prescripciones del párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias y el artículo XIX del GATT de 1994. En ese sentido, la obligación de tener en cuenta las tendencias es de naturaleza metodológica. Por otro lado, entre las distintas tendencias, debe prestarse atención concreta a las más recientes a fin de determinar si revelan que el aumento de las importaciones ha sido reciente. En ese sentido, la obligación de tener en cuenta las importaciones recientes es más bien de naturaleza carácter cualitativa.¹⁴³² Noruega afirma que la tendencia que confirma que realmente hay un aumento reciente, súbito, agudo e importante de las importaciones, de la magnitud requerida por el Acuerdo sobre Salvaguardias, debe mantenerse hasta el pasado más reciente. Cuando en el pasado reciente las importaciones tienden a disminuir, ya no se dan las condiciones para imponer una medida de salvaguardia. Por tanto, la existencia de una tendencia confirmatoria en el pasado más reciente tiene la mayor importancia.¹⁴³³ Nueva Zelandia sostiene que en *Argentina - Calzado (CE)* se reconoce que tanto las tendencias como las importaciones recientes son importantes, y se afirma que una mera comparación entre extremos no es suficiente.¹⁴³⁴ En el presente caso, la condición de un aumento "reciente" de las importaciones no se satisfizo, porque en el período más reciente (el intermedio de 2001) las importaciones en realidad disminuyeron un 40 por ciento. Además, esto fue simplemente una aceleración de la tendencia decreciente de las importaciones desde 1998.¹⁴³⁵

7.499 Corea aduce que la atención debe centrarse principalmente en las importaciones recientes. En *Argentina - Calzado (CE)* el Órgano de Apelación afirmó que "es necesario que las autoridades competentes examinen las importaciones recientes y no sólo las tendencias de las importaciones".¹⁴³⁶ Afirmó asimismo que "el período de investigación debe ser el pasado reciente".¹⁴³⁷ Las tendencias

¹⁴²⁹ Informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafo 130.

¹⁴³⁰ Segunda comunicación escrita del Japón, párrafo 82.

¹⁴³¹ Informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafo 130.

¹⁴³² Respuesta escrita de China a la pregunta 14 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

¹⁴³³ Respuesta escrita de Noruega a la pregunta 14 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

¹⁴³⁴ Informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafo 129.

¹⁴³⁵ Respuesta escrita de Nueva Zelandia a la pregunta 14 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

¹⁴³⁶ Informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafo 130.

¹⁴³⁷ Informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Calzado (CE)*, nota 130.

son pertinentes por lo que respecta a la relación entre el aumento de las importaciones, por un lado, y el nexo causal, por otro, de conformidad con el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias. Los Estados Unidos se apoyan en el informe del Grupo Especial sobre el asunto *Argentina - Calzado (CE)*, afirmando que éste rechazó el argumento de las CE de que las importaciones tenían que estar aumentando acusadamente al final del período. Sin embargo, los Estados Unidos se están refiriendo al análisis del aumento de las importaciones efectuado por el Grupo Especial en *Argentina - Calzado (CE)*, con respecto al cual el Órgano de Apelación comentó concretamente que "la interpretación que hace el Grupo Especial de ese requisito [el aumento de las importaciones] es más bien insuficiente".^{1438, 1439}

7.500 Corea señala asimismo que los Estados Unidos se apoyan mucho en el análisis de la condición del aumento de las importaciones efectuado por el Grupo Especial en *Estados Unidos - Tubos*.¹⁴⁴⁰ Corea está fundamentalmente en desacuerdo con el análisis del Grupo Especial en aquel caso. Sostiene que es importante recordar que en *Estados Unidos - Tubos* el Grupo Especial interpreta una modificación fundamental de la conclusión del Órgano de Apelación en *Argentina - Calzado (CE)*. En aquel caso, el Grupo Especial concluyó que el hecho de que el Órgano de Apelación se apoyara en las palabras "*is being imported*" tiene que considerarse a la luz del resto de la frase, que se refiere a "*increased*" (en contraste con "*increasing*") por lo que respecta a las importaciones (es decir, "*in such increased quantities*") [la versión española dice así "que las importaciones... han aumentado en tal cantidad"]. A juicio del Grupo Especial, esto "apoyaba" una interpretación en el sentido de que las importaciones podían haber aumentado en el pasado reciente, y no en el "presente", siempre que se mantuvieran a niveles altos. En primer lugar, Corea no está de acuerdo en que la frase "*is being imported*" puede significar algo que no sea que el aumento tiene que darse en el presente. Después de todo, el Órgano de Apelación constató concretamente que "es necesario que las autoridades competentes examinen las importaciones recientes y no sólo las *tendencias*... durante cualquier otro período de varios años" (sin cursivas en el original). La conclusión del Órgano de Apelación de que el aumento también tenía que ser súbito, agudo e importante respalda esta interpretación, ya que esos términos están en consonancia con el carácter de urgencia de las salvaguardias. Corea tampoco cree que la utilización del adjetivo "*increased*", que claramente modifica "*imports*" y denota una mayor cantidad, modifica de algún modo el tiempo verbal presente "*is being imported*". Por último, esa interpretación no aclara a qué se refiere el adjetivo "*increased*" (¿en relación con qué período de tiempo?), en contraste con la resolución del Órgano de Apelación que sí aclara que el aumento tiene que ser reciente (es decir, el "tiempo presente") y no pasado. También es significativo que en *Estados Unidos - Tubos* el Grupo Especial afirme que el carácter temporal de la disminución fue un factor en su análisis de las importaciones en aquel caso, ya que un cambio temporal en el comportamiento de las importaciones puede no ser suficiente para invertir una tendencia global.¹⁴⁴¹ Sin embargo, en el presente caso había pruebas contundentes de que esas disminuciones de las importaciones no eran temporales, porque eran resultado directo de los márgenes de derechos antidumping y compensatorios aplicados a altos niveles a los productos laminados en caliente.¹⁴⁴² De hecho, la disminución durante seis meses de las

¹⁴³⁸ Informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafo 130.

¹⁴³⁹ Respuesta escrita de Corea a la pregunta 14 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

¹⁴⁴⁰ Segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 92.

¹⁴⁴¹ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Tubos*, nota 182 (en el párrafo 7.210).

¹⁴⁴² Primera comunicación escrita de Corea, párrafos 81, 89-93; Segunda comunicación escrita de Corea, párrafo 120.

importaciones en el período intermedio en el caso de los tubos contrasta con la disminución durante dos años y medio de las importaciones de productos laminados planos en el presente caso. Un comentario final sobre el informe del Grupo Especial *Estados Unidos - Tubos*. Ese grupo citó como antecedentes el informe del Órgano de Apelación sobre el asunto *Estados Unidos - Cordero*. Sin embargo, en aquel caso el Órgano de Apelación estaba examinando una cuestión distinta: la importancia relativa de los datos sobre amenazas a la rama de producción nacional a lo largo del período. En aquel caso, el Órgano de Apelación concluyó debidamente que, dado el carácter extraordinario de una medida de salvaguardia, los Estados Unidos debían tener en cuenta los datos correspondientes a cualquier parte del período que pusieran en entredicho si los datos realmente demostraban la existencia de una amenaza de daño grave.¹⁴⁴³ Corea sostiene que esa constatación no es en absoluto incompatible con la resolución del Órgano de Apelación en *Argentina - Calzado (CE)* de que la condición del aumento de las importaciones debe darse en el presente. Corea aduce que la táctica de los Estados Unidos consiste en tratar de restar importancia a *Argentina - Calzado (CE)*, pero que esa decisión es compatible con todas y cada una de las ulteriores decisiones del Órgano de Apelación relativas al Acuerdo sobre Salvaguardias, incluido *Estados Unidos - Cordero*. En todos los casos el Órgano de Apelación ha interpretado estrictamente la disposición del Acuerdo sobre Salvaguardias a la luz del carácter extraordinario de esas medidas. Es fundamental que exista un aumento de las importaciones, y que éstas sigan aumentando, o de lo contrario las medidas de urgencia ya no están justificadas.^{1444, 1445}

7.501 Por último, y en lo tocante a las tendencias y las importaciones recientes, Corea estima que los Estados Unidos dan por sentado que para los reclamantes la existencia de una condición independiente de aumento de las importaciones excluye la consideración de la relación entre el aumento de las importaciones y el nexo causal y el daño grave. Corea sostiene que esto no es así, y que de hecho los reclamantes no han alegado tal cosa. El Acuerdo sobre Salvaguardias requiere tanto un análisis cuantitativo y un análisis cualitativo separados del aumento de las importaciones como, si éstas han aumentado, un análisis de la relación entre dicho aumento y el nexo causal y el daño grave. Los Estados Unidos afirman que no es posible o razonable analizar el aumento de las importaciones por separado y aparte del nexo causal.¹⁴⁴⁶ Corea aduce que a ello se oponen el texto del párrafo 1 del artículo 2 y los precedentes del Órgano de Apelación: de hecho, un análisis de los conceptos "reciente", "súbito" y "lo bastante importante" explica el contexto, el alcance y la naturaleza del aumento. En *Argentina - Calzado (CE)* el Órgano de Apelación no constató un aumento de las importaciones y se preguntó por qué el Grupo Especial se había molestado en analizar el nexo causal.¹⁴⁴⁷

7.502 El Brasil no afirma categóricamente que en un análisis del aumento de las importaciones las tendencias son más importantes que las importaciones recientes, o viceversa. Sostiene que las tendencias son sin duda importantes, porque el párrafo 1 del artículo 2 especifica que las

¹⁴⁴³ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Cordero*, párrafos 136-138.

¹⁴⁴⁴ Respuesta escrita de Corea a la pregunta 14 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

¹⁴⁴⁵ Respuesta escrita de Corea a la pregunta 14 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

¹⁴⁴⁶ Segunda declaración pronunciada por los Estados Unidos, párrafo 38.

¹⁴⁴⁷ Informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafo 145.

importaciones tienen que estar aumentando para que puedan imponerse medidas de salvaguardia, y el que las importaciones aumenten o no depende de la tendencia de las importaciones. Las tendencias son también importantes porque ofrecen un contexto para determinar si el aumento de las importaciones es súbito, agudo e importante. Es difícil, por ejemplo, ver en qué modo un aumento uniforme y gradual de las importaciones a lo largo de un período de investigación de 66 meses podría ser súbito o agudo, aunque podría ser importante. Por tanto, el aumento debe analizarse en el contexto de las tendencias a lo largo del período de investigación. Al mismo tiempo, las importaciones recientes son por necesidad importantes, habida cuenta de que el párrafo 1 del artículo 2 hace referencia al aumento de las importaciones en presente ("*is being imported*" en la versión inglesa). Como es natural, las importaciones recientes también deben considerarse en un contexto más amplio. Por tanto, en *Estados Unidos - Tubos* una breve disminución del nivel absoluto de las importaciones al final del período de investigación no era importante en el contexto más amplio, porque las importaciones se mantenían a niveles altos, e incluso en el período más reciente seguían aumentando en relación con la producción nacional.¹⁴⁴⁸ Aparentemente, la importancia del período más reciente también dependería de la longitud de ese período (tres meses, seis meses, un año) y de si revelaba una continuación de una tendencia o una inversión de una tendencia, y en este último caso, hasta qué punto esta última era decisiva. En otras palabras, la importancia del período más reciente puede depender de las circunstancias específicas del período en cuestión y del contexto.¹⁴⁴⁹

7.503 Los Estados Unidos sostienen que la insistencia de los reclamantes en la importancia de los datos recientes, hasta el punto de excluir el análisis de las tendencias, está desencaminada y pasa por alto un número significativo de análisis de los grupos especiales y del Órgano de Apelación que indican que es preciso tener presente tanto las tendencias como las importaciones recientes. Según los Estados Unidos, en *Argentina - Calzado (CE)* el Órgano de Apelación constató que "es necesario que las autoridades competentes examinen las importaciones recientes y no sólo las tendencias de las importaciones durante los últimos cinco años".¹⁴⁵⁰ En *Estados Unidos - Cordero*, el Órgano de Apelación citó el pasaje de *Argentina - Calzado (CE)*, pero seguidamente constató que "aunque los datos correspondientes al pasado más reciente tienen una importancia especial, las autoridades competentes no deben examinar esos datos aislando de los correspondientes a la totalidad del período objeto de investigación ... al llevar a cabo su evaluación con arreglo al párrafo 2 a) del artículo 4, las autoridades competentes no pueden basarse exclusivamente en los datos correspondientes al pasado más reciente, sino que deben evaluar esos datos en el contexto de los correspondientes a la totalidad del período objeto de investigación".¹⁴⁵¹ Por último, en *Estados Unidos - Tubos*, el Grupo Especial constató que "esas mismas consideraciones son aplicables cuando se trata de establecer qué parte del período de investigación es la más importante para determinar el aumento de las importaciones".¹⁴⁵² Ambos informes respaldan la idea de que una autoridad competente debe tener en cuenta tanto las tendencias a lo largo del período de investigación como las importaciones recientes. En *Estados Unidos - Tubos*, el Grupo Especial rechazó después la alegación de Corea de que la constatación de aumento de las importaciones formulada por la USITC era

¹⁴⁴⁸ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 49-50.

¹⁴⁴⁹ Respuesta escrita del Brasil a la pregunta 14 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

¹⁴⁵⁰ Informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafo 130.

¹⁴⁵¹ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Cordero*, párrafo 138.

¹⁴⁵² Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Tubos*, párrafo 7.208.

incompatible con el párrafo 1 del artículo 2.¹⁴⁵³ La USITC realizó en sus determinaciones sobre el acero exactamente el mismo análisis que en su determinación sobre los tubos, es decir, tuvo en cuenta tanto las tendencias como las importaciones recientes.^{1454, 1455}

c) Ritmo y cuantía del aumento

7.504 El Brasil y el Japón alegan que en virtud del párrafo 2 a) del artículo 4 las autoridades competentes están obligadas a evaluar "el ritmo y la cuantía del aumento de las importaciones ... en términos absolutos y relativos". Para que sea significativa, esta disposición requiere necesariamente que las importaciones aumenten a un ritmo positivo -es decir, que se aceleren.¹⁴⁵⁶ Si el ritmo de aumento de las importaciones ha disminuido, ya sea en términos absolutos o relativos, no puede haber un daño grave en la forma prevista por el párrafo 2 a) del artículo 4.¹⁴⁵⁷

7.505 Los Estados Unidos rechazan la alegación del Japón y el Brasil de que las importaciones deben de estar aumentando a un ritmo acelerado.¹⁴⁵⁸ La definición de "ritmo" en el diccionario utilizada por el Japón ("*speed of movement, change, etc.; rapidity with which something takes place*") (velocidad de movimiento, cambio, etc.; rapidez con la que algo tiene lugar) no requiere necesariamente una aceleración de la cuantía del aumento de las importaciones.¹⁴⁵⁹ El "ritmo" de un aumento de las importaciones puede determinarse observando que las importaciones aumentaron en un determinado porcentaje de un año al siguiente.¹⁴⁶⁰ Los Estados Unidos sostienen que el párrafo 2 a) del artículo 4, y esto es más importante, no requiere que se esté acelerando el ritmo de aumento.¹⁴⁶¹

¹⁴⁵³ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Tubos*, párrafo 7.214.

¹⁴⁵⁴ Contrariamente a lo alegado por Corea en la segunda reunión con el Grupo Especial, en *Estados Unidos - Tubos* el Grupo Especial respaldó expresamente la constatación de la USITC de que las importaciones objeto de investigación habían aumentado *en términos absolutos* a pesar de una reciente disminución del volumen de importación. Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Tubos*, párrafo 7.210.

¹⁴⁵⁵ Respuesta escrita de los Estados Unidos a la pregunta 14 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

¹⁴⁵⁶ El *New Shorter Oxford English Dictionary*, 2481 (1993) (define "rate" (en español "ritmo") como "*speed of movement, change, etc.; rapidity with which something takes place*" (velocidad de movimiento, cambio, etc.; rapidez con la que algo tiene lugar)).

¹⁴⁵⁷ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 123; Primera comunicación escrita del Japón, párrafo 182.

¹⁴⁵⁸ Primera comunicación escrita del Japón, párrafo 182.

¹⁴⁵⁹ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 181.

¹⁴⁶⁰ La palabra "rate" (ritmo, tasa) se define como "*a fixed relation (as of quantity, amount, or degree) between two things*" (una relación fija (en términos de cantidad, cuantía o grado) entre dos cosas). *Webster's Third New International Dictionary*, página 1884.

¹⁴⁶¹ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 218.

d) Aumento "agudo" e "importante"

7.506 Las Comunidades Europeas aducen que además de la prescripción cualitativa del "aumento de las importaciones" arriba citada, el Órgano de Apelación ha aclarado que existe un criterio cuantitativo. El aumento debe ser "agudo" e "importante". Según las Comunidades Europeas, el Japón y Noruega, ese requisito deriva de la expresión "*in such increased quantities*" (en la versión española "han aumentado en tal cantidad"), donde "*such*" (tal) aclara que no basta con cualquier aumento.¹⁴⁶² El Acuerdo sobre Salvaguardias no especifica qué ritmo concreto de aumento es suficiente para que se satisfaga la condición de un aumento agudo e importante, pero obliga a las autoridades competentes a evaluar correctamente las tendencias de las importaciones a lo largo de un período más largo. Sobre la base de una evaluación adecuada de esas tendencias, los grupos especiales pueden examinar si los aumentos de las importaciones son suficientemente agudos e importantes.¹⁴⁶³ China añade que el criterio de la OMC es mucho más estricto que la simple demostración de un aumento de las importaciones requerida por la legislación estadounidense.¹⁴⁶⁴

7.507 China y Suiza recuerdan que las medidas de salvaguardia son medidas de carácter extraordinario. Esas "medidas de urgencia" no permiten constatar un aumento de las importaciones cuando estas importaciones han aumentado regular y gradualmente a lo largo de un período más prolongado durante el cual la rama de producción nacional podía haber efectuado reajustes.¹⁴⁶⁵ Nueva Zelandia y Noruega añaden que un "aumento regular" podría perfectamente ser la consecuencia natural y prevista de las concesiones arancelarias.¹⁴⁶⁶

7.508 El Brasil y el Japón añaden que el aumento del volumen de las importaciones debe ser "tal" -es decir, suficiente- que cause o amenace causar daños graves a la rama de producción nacional que fabrica el producto similar o directamente competidor. Por tanto, sería insuficiente constatar un aumento de menor importancia de las importaciones aun en el caso de que hubiera un nexo causal entre las importaciones y el daño a la rama de producción (es decir, un efecto relacionado con los precios sin un efecto relacionado con el volumen concomitante). Antes bien, el aumento mismo debe ser lo bastante cuantioso como para causar el daño.¹⁴⁶⁷

7.509 Nueva Zelandia afirma que un Miembro que desee imponer medidas de salvaguardia tiene por ello que aplicar criterios estrictos al formular determinaciones relativas al aumento de las importaciones. Las autoridades competentes tienen que analizar las tendencias de las importaciones a

¹⁴⁶² Respuesta escrita de las Comunidades Europeas a la pregunta 37 formulada por el Grupo Especial en la primera reunión sustantiva; respuesta escrita del Japón a la pregunta 37 formulada por el Grupo Especial en la primera reunión sustantiva; Primera comunicación escrita de Noruega, párrafo 83.

¹⁴⁶³ Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 275-277.

¹⁴⁶⁴ Primera comunicación escrita de China, párrafo 223.

¹⁴⁶⁵ Primera comunicación escrita de China, párrafo 216; Primera comunicación escrita de Suiza, párrafo 249.

¹⁴⁶⁶ Respuesta escrita de Nueva Zelandia a la pregunta 42 formulada por el Grupo Especial en la primera reunión sustantiva; respuesta escrita de Noruega a la pregunta 42 formulada por el Grupo Especial en la primera reunión sustantiva.

¹⁴⁶⁷ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 122; Primera comunicación escrita del Japón, párrafo 181.

lo largo del período de investigación para establecer que hay un aumento agudo y súbito. Tienen también que examinar la orientación de las importaciones más recientes -todo aumento agudo y súbito tiene que haber ocurrido en "el pasado más reciente". Por último, deberán tener en cuenta la significación de cualquier aumento, en términos tanto cuantitativos como cualitativos.¹⁴⁶⁸

7.510 China y el Japón también indican que el Grupo Especial debe evaluar si la USITC demostró expresamente que los aumentos de las importaciones han sido lo bastante recientes, lo bastante súbitos, lo bastante agudos y lo bastante importantes, tanto cuantitativa como cualitativamente, para causar o amenazar con causar un "daño grave".¹⁴⁶⁹

7.511 Según los Estados Unidos, el Acuerdo sobre Salvaguardias no establece normas absolutas sobre lo que debe ser un aumento reciente, súbito, agudo o importante de las importaciones. De hecho, el Acuerdo sobre Salvaguardias no contiene ninguno de esos términos descriptivos. La utilización por el Órgano de Apelación de esos términos no puede haber tenido otro fin que el de exponer en forma resumida el requisito de que en última instancia debe constatarse que el aumento de las importaciones ha sido suficiente para causar o amenazar con causar un daño grave a la rama de producción nacional pertinente.¹⁴⁷⁰

7.512 Nueva Zelandia sostiene que los Estados Unidos parecen resueltos a desviar la atención de las referencias del Órgano de Apelación a los términos "reciente", "súbito", "agudo" e "importante". Esas referencias parecen desaparecer en la argumentación de los Estados Unidos, sustituyéndose por la insistencia en que las importaciones simplemente deben ser "suficientes", con exclusión de todos los adjetivos empleados por el Órgano de Apelación para describir lo que realmente informa la prueba. Los Estados Unidos no arrojan realmente luz sobre la manera en que la USITC podía, sobre alguna base razonable, determinar que las importaciones habían aumentado. De la rapidez con que los Estados Unidos complementan su alegación de que no hay un criterio absoluto¹⁴⁷¹ para determinar el aumento de las importaciones con una afirmación de que "simplemente un aumento, ya sea absoluto o relativo, de los niveles de importación" puede ser suficiente¹⁴⁷² se deduce claramente que los Estados Unidos siguen sosteniendo que "cualquier aumento" satisface el criterio establecido.¹⁴⁷³

7.513 Los Estados Unidos aducen que los reclamantes interpretan erróneamente o pasan por alto los informes de los grupos especiales y el Órgano de Apelación donde se examina la condición del "aumento de las importaciones" establecida en el Acuerdo sobre Salvaguardias. Interpretan erróneamente el informe del Órgano de Apelación sobre el asunto *Argentina - Calzado (CE)* aduciendo que el aumento de las importaciones tiene que ser reciente, súbito, agudo e importante con arreglo a algún criterio absoluto. Es evidente que no existen criterios absolutos por lo que respecta a cuán reciente, súbito, agudo o importante tiene que ser el aumento de las importaciones. Como indicó

¹⁴⁶⁸ Primera comunicación escrita de Nueva Zelandia, párrafo 4.76.

¹⁴⁶⁹ Primera comunicación escrita de China, párrafo 220; Primera comunicación escrita del Japón, párrafo 185.

¹⁴⁷⁰ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 216.

¹⁴⁷¹ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 216.

¹⁴⁷² *Ibid*, párrafo 217.

¹⁴⁷³ Primera comunicación escrita de Nueva Zelandia, párrafo 3.70.

el Órgano de Apelación, no se trata de "una determinación puramente matemática o técnica".¹⁴⁷⁴ El Órgano de Apelación fue muy claro: el aumento de las importaciones tiene que ser lo bastante reciente, lo bastante súbito, lo bastante agudo y *lo bastante* importante para causar o amenazar con causar un daño grave. Ésas son preguntas a las que hay que responder a medida que las autoridades competentes proceden a realizar el resto de su análisis (es decir, junto con su examen del daño grave/amenaza de daño grave y el nexo causal). No es necesario que esos análisis formen parte de la evaluación de la cuestión básica de si las importaciones han aumentado en términos absolutos o en relación con la producción nacional.¹⁴⁷⁵ Los Estados Unidos señalan que el párrafo 2 a) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias (que el Órgano de Apelación estaba interpretando cuando dijo "lo bastante reciente, lo bastante súbito, lo bastante agudo y lo bastante importante") abarca todas las obligaciones en materia de investigación de las autoridades competentes establecidas por dicho Acuerdo. Los Estados Unidos añaden que el hecho de que los redactores del Acuerdo sobre Salvaguardias no tuvieran la intención de imponer un criterio específico con respecto al "aumento de las importaciones" se ve reforzado por una comparación con el artículo 5 del Acuerdo sobre la Agricultura, en el que los redactores establecieron criterios numéricos específicos para medir el aumento de las importaciones y establecer medidas específicas para cada nivel de importación.¹⁴⁷⁶

7.514 Las Comunidades Europeas y el Japón responden que no han aducido que un análisis cuantitativo sea una determinación puramente matemática o técnica con arreglo a algún criterio numérico absoluto. Antes bien, esa determinación debe hacerse caso por caso, analizándose cuidadosamente las tendencias de las importaciones en el período más reciente y contrastándolas con las tendencias en partes anteriores del período de investigación.¹⁴⁷⁷ El Japón añade que las autoridades competentes no deben declarar que se ha producido un aumento de las importaciones, por ejemplo, simplemente porque éstas han aumentado en una cuantía insignificante a lo largo del período de investigación. Hay que hacer juicios cuantitativos y cualitativos por lo que respecta a la existencia, en contraste con el efecto, de un aumento de las importaciones.¹⁴⁷⁸ Nueva Zelandia añade que, de hecho, en el meollo del criterio de los Estados Unidos por lo que respecta al "aumento de las importaciones" hay una "determinación matemática o técnica". Detrás de la posición de los Estados Unidos de que "no hay una cantidad mínima en la cual deban haber aumentado las importaciones; basta con un simple aumento" está la noción de que "cualquier aumento" puede ser suficiente.¹⁴⁷⁹

7.515 El Japón y el Brasil responden que los requisitos cualitativos y cuantitativos concernientes al aumento de las importaciones deben examinarse en el contexto de la finalidad de las medidas de salvaguardia -es decir, la adopción de "medidas de urgencia" contra un producto. La palabra "emergency" (urgencia) se define como "*situation, especially of danger or conflict, that arises unexpectedly and requires urgent action; a condition requiring immediate treatment*" (una situación, especialmente de peligro o de conflicto, que surge inesperadamente y requiere la

¹⁴⁷⁴ Informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafo 131.

¹⁴⁷⁵ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 177.

¹⁴⁷⁶ Segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 96.

¹⁴⁷⁷ Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 149; Segunda comunicación escrita del Japón, párrafo 90.

¹⁴⁷⁸ Primera comunicación escrita del Japón, párrafo 90.

¹⁴⁷⁹ Segunda comunicación escrita de Nueva Zelandia, párrafo 3.67.

adopción urgente de medidas; una condición que requiere trato inmediato)¹⁴⁸⁰, lo que implica algo que ha sucedido rápida o súbitamente.¹⁴⁸¹ Dado que se supone que el aumento de las importaciones causa daños graves, parecería que ello implica algo más que un aumento pequeño o insignificante. Aunque en última instancia este aspecto está relacionado con la cuestión del nexo causal, Corea y el Brasil aducen que sigue siendo una cuestión básica separada de la cuestión del nexo causal; afecta a la cuantía del aumento antes que al efecto del aumento.¹⁴⁸² En contraste, los Estados Unidos tratan de integrar el requisito del "aumento de las importaciones" con la "prueba del nexo causal" separada.¹⁴⁸³ Según Nueva Zelandia, en la práctica los Estados Unidos dicen que el requisito del aumento de las importaciones simplemente forma parte del análisis del nexo causal requerido por el párrafo 2 b) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias. Pero en las disposiciones no hay ningún fundamento para esta afirmación.¹⁴⁸⁴

7.516 Los Estados Unidos responden que, por el contrario, reconocen que el Acuerdo sobre Salvaguardias establece un requisito de "aumento de las importaciones" separado. Sin embargo, en contraste con los reclamantes, los Estados Unidos no atribuyen a ese requisito más importancia de la que justifica el texto del Acuerdo sobre Salvaguardias. Ese requisito del "aumento de las importaciones" separado se satisface, en primera instancia, por cualquier aumento de las importaciones, ya sea absoluto o en relación con la producción nacional. Sin embargo, esto no significa que en definitiva "cualquier aumento es suficiente". Cuando las autoridades competentes analizan las otras condiciones necesarias para la imposición de una medida de salvaguardia, determinan, cómo indicó el Órgano de Apelación en *Argentina - Calzado (CE)*, si el aumento de las importaciones ha sido lo bastante reciente, lo bastante súbito, lo bastante agudo y lo bastante importante para causar o amenazar con causar un daño grave.¹⁴⁸⁵ Los Estados Unidos sostienen que para cada uno de los productos a los que los Estados Unidos aplicó una medida de salvaguardia la USITC constató que la rama de producción nacional pertinente había sufrido daños graves o amenazas de daños graves, y constató asimismo el necesario nexo causal entre el aumento de las importaciones y ese daño o amenaza. Este análisis, considerado en su conjunto, estableció que los aumentos de las importaciones eran "lo bastante recientes, lo bastante súbitos, lo bastante agudos y lo bastante importantes"¹⁴⁸⁶ para causar o amenazar con causar daños graves.¹⁴⁸⁷

7.517 Los Estados Unidos aducen también que los reclamantes tratan de respaldar su posición de que el requisito del aumento de las importaciones conlleva condiciones temporales, cuantitativas y cualitativas que son independientes del análisis del nexo causal destacando que el Órgano de Apelación abordó la cuestión del aumento de las importaciones como "una cuestión independiente" en

¹⁴⁸⁰ *New Shorter Oxford English Dictionary* (1993), 806.

¹⁴⁸¹ Segunda comunicación escrita del Japón, párrafo 87.

¹⁴⁸² Primera comunicación escrita de Corea, párrafo 91; Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 52-53.

¹⁴⁸³ Primera comunicación escrita de Corea, párrafo 90.

¹⁴⁸⁴ Segunda comunicación escrita de Nueva Zelandia, párrafos 3.60-3.61.

¹⁴⁸⁵ Segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 93.

¹⁴⁸⁶ Informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafo 131.

¹⁴⁸⁷ Segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 94.

Argentina - Calzado (CE).¹⁴⁸⁸ El hecho de que el Órgano de Apelación organizara su informe sobre el asunto *Argentina - Calzado (CE)* en una determinada forma (es decir, con epígrafes titulados "Aumento de las importaciones", "Daño grave" y "Relación de causalidad" -todos ellos bajo el encabezamiento "Interpretación y aplicación de los artículos 2 y 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias") no obsta para que el Órgano de Apelación estuviera interpretando el párrafo 1 del artículo 2, que abarca todas las obligaciones en materia de investigación de las autoridades competentes establecidas por el Acuerdo sobre Salvaguardias.¹⁴⁸⁹

7.518 Corea sostiene que la razón por la que el Acuerdo sobre Salvaguardias permite adoptar medidas de urgencia es que las importaciones siguen aumentando de manera súbita e imprevista -es decir, que sigue siendo necesario adoptar medidas de urgencia.¹⁴⁹⁰ Corea aduce también que la existencia de un alto volumen de importación con una presencia significativa en el mercado, si las importaciones no están aumentando súbita y agudamente, ya sea en términos absolutos o relativos, no puede servir como base para concluir que hay una situación de "urgencia" causada por las importaciones. Los niveles de importación *per se* no tienen nada de extraordinario.¹⁴⁹¹

7.519 Las Comunidades Europeas sostienen que la expresión "en tal cantidad", interpretada en el contexto de "como consecuencia de una evolución imprevista" y de las "medidas de urgencia" requiere un aumento extraordinario e inesperado de los volúmenes de importación que tiene que establecerse mediante una comparación entre los volúmenes de importación recientes y los de partes anteriores del período de investigación.¹⁴⁹² China aduce que los Estados Unidos tratan de crear confusión entre el requisito de que las importaciones de un producto estén aumentando, por un lado, y el requisito de que el aumento de las importaciones cause o amenace con causar daño grave, por otro. Según las Comunidades Europeas, China y Noruega, el Órgano de Apelación ha establecido claramente, en *Argentina - Calzado (CE)*, que para aplicar medidas de salvaguardia deben satisfacerse tres condiciones separadas¹⁴⁹³ por lo que el requisito del aumento de las importaciones debe ser objeto de un análisis y una determinación separados.¹⁴⁹⁴ Las Comunidades Europeas añaden que el análisis de si existe un nexo sustancial y genuino entre el aumento de las importaciones y el daño grave es, desde un punto de vista cualitativo, algo distinto de demostrar una evolución anormal de las importaciones.¹⁴⁹⁵

¹⁴⁸⁸ Respuesta escrita del Japón a la pregunta 36 formulada por el Grupo Especial en la primera reunión sustantiva.

¹⁴⁸⁹ Segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 97.

¹⁴⁹⁰ Primera comunicación escrita de Corea, párrafo 93.

¹⁴⁹¹ Primera comunicación escrita de Corea, párrafo 110.

¹⁴⁹² Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 156; respuesta escrita de las Comunidades Europeas a la pregunta 4 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

¹⁴⁹³ Informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafo 92.

¹⁴⁹⁴ Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 157-160; Primera comunicación escrita de China, párrafos 83-85; Segunda comunicación escrita de Noruega, párrafos 81-82.

¹⁴⁹⁵ Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 160.

7.520 El Japón añade que se necesita una comparación no tanto para determinar el efecto del aumento de las importaciones en sentido causal como para determinar la existencia de un aumento de las importaciones a la luz de las tendencias relativas de las importaciones. La comparación se hace entre las tendencias recientes de las importaciones, que son el meollo de la investigación sobre el aumento de las importaciones, y las tendencias de las importaciones a lo largo de todo el período de investigación. Sirve como prueba básica para determinar si existe una situación de urgencia, y, en consecuencia, si es preciso adoptar medidas de urgencia.¹⁴⁹⁶

7.521 Las Comunidades Europeas y Suiza aducen además que cuanto más gradual y regular, o de algún otro modo "normal" y previsible sea un aumento de las importaciones, más obligado está un Miembro de la OMC que desee adoptar una medida de salvaguardia a analizar los volúmenes de importación y a explicar a sus interlocutores comerciales por qué considera que sus exportaciones han aumentado más de lo previsto.¹⁴⁹⁷

3. Obligación de dar una explicación razonada y adecuada

7.522 Corea añade que, como mínimo, el párrafo 1 del artículo 2 y el párrafo a) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias obligaban a la USITC a explicar su conclusión de que las importaciones habían aumentado y a conciliarla con el hecho de que estaban disminuyendo.¹⁴⁹⁸

4. Argumentos específicos sobre el presente asunto

a) Examen de los datos correspondientes a 2001

i) *Datos completos para 2001*

7.523 Las Comunidades Europeas, China¹⁴⁹⁹, Noruega¹⁵⁰⁰ y Suiza¹⁵⁰¹ aducen además que la USITC hizo caso omiso de las tendencias de importación en el período más reciente, es decir, 2001. Los datos sobre importación correspondientes a todo el año 2001 estaban disponibles cuando la USITC, en febrero de 2002, actualizó su informe y completó su determinación, pero no se ha explicado por qué la Comisión no utilizó esa información sobre eventos cruciales, como la disminución de las importaciones, que tuvieron lugar en el "pasado más reciente". Esos datos son pertinentes para determinar si un producto "se sigue importando ...".¹⁵⁰² En cualquier caso, según las Comunidades

¹⁴⁹⁶ Segunda comunicación escrita del Japón, párrafo 82.

¹⁴⁹⁷ Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 1655; Primera comunicación escrita de Suiza, párrafo 76.

¹⁴⁹⁸ Primera comunicación escrita de Corea, párrafo 73.

¹⁴⁹⁹ Primera comunicación escrita de China, párrafo 231.

¹⁵⁰⁰ Primera comunicación escrita de Noruega, párrafos 255-256.

¹⁵⁰¹ Primera comunicación escrita de Suiza, párrafo 247.

¹⁵⁰² Respuesta escrita de las Comunidades Europeas a la pregunta 38 del Grupo Especial en la primera sustantiva; respuesta escrita de Noruega a la pregunta 38 formulada por el Grupo Especial en la primera reunión sustantiva.

Europeas y el Japón¹⁵⁰³, el Presidente tenía a su disposición los datos completos para 2001 cuando tomó la decisión de imponer las medidas de salvaguardia.¹⁵⁰⁴ Esos datos tenían que tomarse en cuenta aunque no hubieran estado a disposición de la USITC¹⁵⁰⁵ y, según el Brasil, las Comunidades Europeas y Nueva Zelandia¹⁵⁰⁶, confirmaban la disminución que ya se había producido en el período intermedio de 2001¹⁵⁰⁷, y demostraban que esa disminución no era un fenómeno temporal.¹⁵⁰⁸

7.524 Según los Estados Unidos, diversas consideraciones jurídicas y prácticas fundamentales deberían llevar al Grupo Especial a rechazar el intento de los reclamantes de ampliar el período de investigación para que englobe datos completos concernientes a 2001 que no figuraban en el expediente de la investigación de la USITC, iniciada a principios de Julio de 2001. Los Estados Unidos sostienen, en primer lugar, que en la medida en que los reclamantes sugieren que la USITC debería haberse apoyado en datos completos para 2001 sin dar a las partes interesadas la oportunidad de hacer observaciones sobre esos datos actualizados, la posición de los reclamantes choca frontalmente con el párrafo 1 del artículo 3 del Acuerdo sobre Salvaguardias.¹⁵⁰⁹

7.525 Los Estados Unidos indican que si la USITC hubiera actualizado los datos de importación para incluir las cifras correspondientes a todo el año 2001, habría tenido que actualizar también todos los datos del expediente, incluidos los concernientes al daño y al nexo causal, porque el aumento de las importaciones tiene que examinarse en el contexto de sus efectos sobre la rama de producción nacional. Para cuando esto pudiera haberse logrado, los datos correspondientes a todo el año 2001 ya no serían los más actuales. Por tanto, la utilización de esos datos propuesta por los reclamantes hubiera requerido un proceso interminable de actualización de datos que impediría adoptar una decisión definitiva en una investigación sobre salvaguardias. Los Estados Unidos sostienen que evidentemente las autoridades competentes tienen que estar facultadas para fijar el final de un período de investigación en un punto que les permita recoger, compilar y analizar no sólo los datos sobre importación sino también información relativa al estado de la rama de producción nacional y el entorno general del mercado. También es evidente que la USITC, al fijar el 30 de junio de 2001 como final del período de investigación, estaba recogiendo la información más reciente que podía obtener.¹⁵¹⁰

¹⁵⁰³ Respuesta escrita del Japón a la pregunta 38 formulada por el Grupo Especial en la primera reunión sustantiva.

¹⁵⁰⁴ Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 284-286.

¹⁵⁰⁵ Respuesta escrita del Japón a la pregunta 39 formulada por el Grupo Especial en la primera reunión sustantiva.

¹⁵⁰⁶ Respuesta escrita de Nueva Zelandia a la pregunta 38 formulada por el Grupo Especial en la primera reunión sustantiva.

¹⁵⁰⁷ Respuesta escrita de las Comunidades Europeas a la pregunta 39 formulada por el Grupo Especial en la primera reunión sustantiva.

¹⁵⁰⁸ Respuesta escrita del Brasil a la pregunta 38 formulada por el Grupo Especial en la primera reunión sustantiva.

¹⁵⁰⁹ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 202-204.

¹⁵¹⁰ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 205-206.

7.526 Los Estados Unidos añaden que los reclamantes también incurren en error cuando sugieren que aunque la USITC no pudiera hacerlo, el Presidente debería haber tenido en cuenta los datos correspondientes a todo el año 2001. Ese enfoque rompería la conexión entre la investigación por las autoridades competentes de un Miembro y la decisión del Miembro de adoptar la medida de salvaguardia. Esto sería incompatible con la premisa fundamental del Acuerdo sobre Salvaguardias de que sólo debe adoptarse una medida tras una investigación adecuada por las autoridades competentes del Miembro de que se trate.¹⁵¹¹

ii) Datos correspondientes al período intermedio de 2001

7.527 Nueva Zelandia no ve ninguna necesidad de apoyarse en los datos correspondientes a todo el año 2001 para defender su posición. Los datos sobre volumen de las importaciones anualizados para 2001 sobre la base de los datos correspondientes al período intermedio de ese año¹⁵¹² que figuraban en el informe de la USITC deberían haber indicado a la Comisión, a mediados de 2001, que el volumen de las importaciones y la participación en el mercado mostraban una tendencia acusadamente decreciente.¹⁵¹³ Esas tendencias anualizadas, como después se observó, correspondían casi exactamente a los datos para todo el año 2001 de los que se dispuso cuando la USITC preparó sus dos informes suplementarios.^{1514, 1515}

7.528 De manera análoga, las Comunidades Europeas señalan que los Estados Unidos admiten que la USITC dispuso de los datos correspondientes a todo el año 2001 cuando consideró por primera vez si las importaciones no procedentes de zonas de libre comercio habían aumentado, esto es, en febrero de 2002. Sin embargo, los Estados Unidos niegan que el Segundo Informe Complementario fuera una "determinación" en el sentido del párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias y sostienen que la determinación de la USITC a los efectos del examen del Grupo Especial estaba constituida por las determinaciones que figuraban en las páginas 1, 17 y 18 del informe inicial de la USITC emitido el 22 de octubre.¹⁵¹⁶ Las Comunidades Europeas sostienen que aunque el Grupo Especial conviniera con los Estados Unidos en que no se disponía de datos completos para 2001 cuando la USITC formuló su "determinación", el uso de datos correspondientes a todo el año 2001 no es "crucial" para la posición del reclamante. Las Comunidades Europeas fundamentaron su posición en la falta de un examen adecuado de los datos de importación más recientes disponibles, ya fueran los relativos al período intermedio de 2001 o los correspondientes a todo ese año. Tras la "aclaración" por los Estados Unidos de que sólo el informe de octubre de 2001 de la USITC constituye la determinación pertinente, los gráficos ilustrativos de las tendencias de las importaciones facilitados por los

¹⁵¹¹ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 207.

¹⁵¹² Datos intermedios de 2001 divididos por los datos intermedios de la primera mitad de 2000 multiplicados por los datos correspondientes a todo el año 2000.

¹⁵¹³ Primera comunicación escrita de Nueva Zelandia, figuras 2 y 3 (página 50).

¹⁵¹⁴ Compárese la Primera comunicación escrita de Nueva Zelandia, figura 2 (página 50) con la Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, figura 5 (párrafo 299).

¹⁵¹⁵ Primera comunicación escrita de Nueva Zelandia, párrafo 3.71.

¹⁵¹⁶ Las Comunidades Europeas discrepan de los Estados Unidos y sostienen que, como el informe de la USITC de octubre de 2001 sólo analizaba importaciones procedentes de todas las fuentes, la determinación infringe el principio de paralelismo. Véase la Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 40-51 y 186.

reclamantes en el Anexo Común A de la Primera comunicación escrita fueron revisados para que sólo reflejaran los datos relativos al período intermedio de 2001 anualizados de los que la USITC disponía al elaborar el informe inicial de octubre de 2001. Las Comunidades Europeas explican que anualizar los datos correspondientes al período intermedio de 2001 no significa "duplicarlos".¹⁵¹⁷ Las Comunidades Europeas anualizaron los datos relativos al período intermedio de 2001 con arreglo a la siguiente fórmula: datos correspondientes al período intermedio de 2001 anualizados = (período intermedio de 2001/período intermedio de 2000) x año 2000 completo. Las Comunidades Europeas sostienen que ese método tiene plenamente en cuenta las fluctuaciones estacionales presupuestas por la USITC y en lo fundamental compara los datos relativos al período intermedio de 2001 con los datos correspondientes al de 2000, como hizo la USITC durante la investigación, permitiendo al mismo tiempo encajar la tendencia resultante en un gráfico anual, y de ese modo discernir una tendencia global.¹⁵¹⁸

7.529 El Brasil sostiene que los datos correspondientes a 2001 pueden representarse en diversas formas. Dado que los Estados Unidos disponían de datos para todo el año 2001 cuando estaban aún estudiando si procedía imponer medidas de salvaguardia y obteniendo información adicional de la USITC, era posible apoyarse en datos reales para 2001. Alternativamente, podía reconstruirse una proyección para el año 2001 completo en varias formas, entre ellas derivando la segunda mitad de 2001 sobre la base de los datos reales para la primera mitad de 2001 ajustados por la relación entre la primera y la segunda mitad de los datos para 2000. El Brasil sostiene que lo importante no es cómo se hace, sino por qué. El objetivo es determinar lo que revela la comparación de los niveles de importación durante la primera mitad de 2001, el período intermedio, con los niveles de importación durante todo el período de investigación. Como los niveles de importación en 1996, 1997, 1998 y 1999 sólo se facilitan sobre una base anual, para medir la magnitud de las importaciones en el período intermedio de 2001 es preciso convertir esas importaciones en un equivalente a todo el año con objeto de situar los niveles de importación en el período intermedio de 2001 en su contexto adecuado.¹⁵¹⁹

7.530 Según los Estados Unidos, la USITC dispuso de datos correspondientes al período intermedio en el curso de la investigación, y utilizó esos datos. Los Estados Unidos sostienen que ningún reclamante ha podido demostrar que las autoridades competentes están obligadas a hacer más de lo que la USITC hizo cuando recogió o utilizó la serie de datos más reciente y completa disponible en el momento de formularse las determinaciones. Los datos relativos al período intermedio de 2001 deben compararse con los datos correspondientes al período intermedio de 2000, y los datos para los períodos intermedios deben segregarse de los datos correspondientes al año completo. Con respecto al argumento de las Comunidades Europeas de que la "anualización" de los datos intermedios preservaría la relación proporcional entre los datos intermedios de 2000 y los datos intermedios de 2001, permitiendo al mismo tiempo situarlos en el mismo gráfico que los datos anuales, y que la representación gráfica sugeriría que los datos "anualizados" para 2001 eran comparables con los datos

¹⁵¹⁷ Declaración pronunciada por los Estados Unidos en la segunda reunión sustantiva, párrafo 41; Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 188; respuesta escrita de las Comunidades Europeas a la pregunta 16 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

¹⁵¹⁸ Respuesta escrita de las Comunidades Europeas a la pregunta 16 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

¹⁵¹⁹ Respuesta escrita del Brasil a la pregunta 16 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

para los años completos 1996, 1997, 1998, 1999 y 2000, los Estados Unidos sostienen que esto simplemente no es así.¹⁵²⁰

7.531 Aunque la USITC recogió datos correspondientes a la primera mitad de 2001 (período intermedio de 2001), a juicio de las Comunidades Europeas y de Suiza no los tuvo en cuenta debidamente.¹⁵²¹ Siempre que los datos intermedios de 2001 mostraban una disminución, se atribuía más peso a la evolución 1996-2000. Este criterio general no podía por sí mismo demostrar que las importaciones de los productos estaban aumentando.¹⁵²²

7.532 Los Estados Unidos aducen que la crítica de los reclamantes en el sentido de que la USITC no atribuyó el peso suficiente a los datos de importación intermedios de 2001 cuando éstos revelaban una disminución de las importaciones carece de fundamento. Una atención exclusiva a los datos de importación intermedios de 2001 no tendría en cuenta los datos anuales correspondientes a los años precedentes, y las tendencias examinadas deben abarcar todo el período de investigación.¹⁵²³

7.533 Las Comunidades Europeas sostienen además que el criterio aplicado por la USITC no analiza expresamente las tendencias decrecientes intermedias discernibles de los datos de 2001, y no ofrece una explicación adecuada y razonada del por qué esa evolución aún justificaría una determinación de que las importaciones siguen aumentando "en tal cantidad". En lugar de ello, la USITC se limitó a describir los datos intermedios de 2001 o a afirmar que a pesar de la disminución que revelaban los datos intermedios, el criterio prescrito se satisfacía.¹⁵²⁴

7.534 China sostiene que la USITC no tenía posibilidad alguna de tener en cuenta la parte final del período de investigación al determinar las tendencias de las importaciones, porque la cuantía de las importaciones correspondiente a un período de medio año no puede compararse con la cuantía de las importaciones en un año completo. También sería falso presuponer que una tendencia de las importaciones puede determinarse para la parte final del período de investigación comparando datos intermedios de 2001 con datos intermedios de 2000. China sostiene que esa comparación sólo puede revelar si la cuantía de las importaciones durante la primera mitad de 2000 fue más o menos importante que la cuantía de las importaciones 12 meses antes, pero no lo que sucedió entre los dos períodos y la manera en que las importaciones fluctuaron a lo largo de los últimos 18 meses, lo que sería necesario para determinar una tendencia. Por tanto, la USITC no atribuyó a las importaciones más recientes toda la importancia que merecían.¹⁵²⁵ China observa que no está sugiriendo que los Estados Unidos deberían haber descartado los datos de 2001. De hecho, los datos de 2001 son los datos más recientes, y China opina que la USITC debería prestado la atención adecuada a las

¹⁵²⁰ Respuesta escrita de los Estados Unidos a la pregunta 16 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

¹⁵²¹ Respuesta escrita de los Estados Unidos a la pregunta 16 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

¹⁵²² Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 280, 287; Primera comunicación escrita de Suiza, párrafo 247.

¹⁵²³ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 196.

¹⁵²⁴ Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 182; Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 169-182.

¹⁵²⁵ Primera comunicación escrita de China, párrafos 227-231.

tendencias más recientes, que, para la mayoría de los productos, y por ejemplo para CPLPAC, muestran una tendencia claramente decreciente. Sin embargo, China opina que los Estados Unidos deberían haber tenido en cuenta los datos correspondientes a todo el año 2001, ya que las determinaciones definitivas se formularon una vez finalizado ese año y en un momento en que se disponía de datos correspondientes al año completo. Al hacerlo, los Estados Unidos deberían haber procedido a analizar la tendencia global y a verificar las fluctuaciones estacionales presupuestas por la USITC, que se utilizan para justificar la comparación entre datos correspondientes a los períodos intermedios de 2000 y 2001.¹⁵²⁶

7.535 Las Comunidades Europeas aducen también que los datos para 2001 (correspondientes al año completo o al período intermedio) son los datos más recientes y son decisivos para determinar si las importaciones de los productos estaban aumentando. Las Comunidades Europeas estiman que la USITC no atribuyó el debido peso a los datos correspondientes al período intermedio de 2001.¹⁵²⁷ El Brasil sostiene que los datos correspondientes al período intermedio de 2001 son extremadamente importantes por dos razones. En primer lugar, confirman que la tendencia decreciente de las importaciones de CPLPAC que comenzó en 1999 continuó y, de hecho, se aceleró hacia el final del período de investigación. En segundo lugar, confirman que las importaciones de CPLPAC al final del período de investigación habían llegado al nivel más bajo de todo el período de investigación. Dado que el período intermedio de 2001 representaba el período más reciente investigado por la USITC, el Brasil no cree que pueda justificarse que los niveles de importación durante ese período se pasen por alto. Además, y dado que el período abarcaba seis meses completos, y que la disminución durante el período seguía a la disminución de las importaciones durante el período semianual inmediatamente precedente, no puede considerarse que la aguda disminución de las importaciones de CPLPAC durante el período intermedio fue temporal o fue una aberración.¹⁵²⁸ Corea observa que el hecho de que 2001 sea "intermedio" no impide hacer una comparación directa de las importaciones en relación con la producción -los porcentajes son directamente comparables. Además, el hecho de que el período sea de seis meses no impide efectuar un análisis significativo de los datos de importación *per se*. En el caso de los productos laminados planos, los datos relativos al período intermedio son especialmente significativos.

b) Período de investigación

7.536 Las Comunidades Europeas y Noruega¹⁵²⁹ aducen que la elección de 1996 como año de referencia tuvo aparentemente la finalidad de encubrir disminuciones significativas y regulares de las importaciones de ocho de los 10 grupos de productos desde un punto máximo alcanzado en 1998 o más tarde. Con muy pocas excepciones, la USITC no se apoya en las tendencias entre 1996 y 2001.^{1530, 1531} Nueva Zelandia aduce que la USITC se abstuvo manifiestamente de tener en cuenta

¹⁵²⁶ Respuesta escrita de China a la pregunta 15 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

¹⁵²⁷ Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 284 y 287; Respuesta escrita de las Comunidades Europeas a la pregunta 15 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

¹⁵²⁸ Respuesta escrita del Brasil a la pregunta 15 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

¹⁵²⁹ Primera comunicación escrita de Noruega, párrafo 254.

¹⁵³⁰ Las dos únicas excepciones son las constataciones sobre ciertos productos tubulares y ciertos accesorios y bridas de acero al carbono y aleado, únicos productos con respecto a los cuales los datos de 2001

las tendencias a lo largo de todo el período de investigación.¹⁵³² China añade que el criterio aplicado por la USITC, en consonancia con su tradición, consistente en tener en cuenta las tendencias de importación a lo largo del período de cinco años y medio más reciente, impidió a la Comisión tener en cuenta plenamente las importaciones más recientes.¹⁵³³

7.537 Los Estados Unidos aducen que la alegación de los reclamantes de que la USITC escogió 1996 como año de referencia con objeto de llegar a un resultado concreto no tiene fundamento. La USITC aplicó su práctica establecida para investigaciones sobre salvaguardias utilizando un período de investigación de cinco años más el período intermedio que sea utilizable.¹⁵³⁴ Los Estados Unidos rechazan también la alegación de China de que el período de investigación escogido por la USITC impidió a ésta "tener plenamente en cuenta las importaciones más recientes".¹⁵³⁵ El período de investigación debe ser lo bastante largo para que puedan sacarse conclusiones adecuadas sobre el estado de la rama de producción nacional.¹⁵³⁶

7.538 China responde que la metodología consistente en investigar los últimos cinco años y medio no permite sacar conclusiones significativas por lo que respecta a la evaluación del aumento de las importaciones.¹⁵³⁷

7.539 Los Estados Unidos rechazan la opinión de que la práctica de la USITC de examinar las importaciones a lo largo de un período de cinco años impide a la Comisión tener en cuenta las tendencias durante ese período, incluidas las tendencias recientes de las importaciones, como requirió el Órgano de Apelación en *Argentina - Calzado (CE)*.¹⁵³⁸ Como cuestión inicial, el Grupo Especial encargado del asunto *Estados Unidos - Tubos* ya ha considerado válida la utilización por la USITC de un período de investigación de cinco años, porque permite un análisis de las tendencias recientes de las importaciones, en consonancia con las resoluciones del Órgano de Apelación.¹⁵³⁹ Además, el expediente demuestra que para cada una de las diez medidas objeto del presente procedimiento, la USITC examinó realmente las tendencias durante el período de cinco años, incluidas las tendencias recientes de las importaciones.¹⁵⁴⁰

no revelaban una disminución manifiesta de las importaciones, por lo que apoyaban la conclusión predeterminada. USITC Report, volumen I, páginas 157 y 171.

¹⁵³¹ Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 280 y 283.

¹⁵³² Primera comunicación escrita de Nueva Zelandia, párrafo 4.78.

¹⁵³³ Primera comunicación escrita de China, párrafos 224 y 226.

¹⁵³⁴ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 194.

¹⁵³⁵ Primera comunicación escrita de China, párrafo 226.

¹⁵³⁶ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 195.

¹⁵³⁷ Segunda comunicación escrita de China, párrafo 100.

¹⁵³⁸ Informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Calzado (CE)*.

¹⁵³⁹ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Tubos*, párrafo 7.201.

¹⁵⁴⁰ Segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 25.

7.540 Los reclamantes responden que los Estados Unidos no les han entendido. A lo que objetan es al hecho de que no se tuvieron debidamente en cuenta las tendencias intermedias y a que no se demostrara que cuando, inhabitualmente, las importaciones aumentaron, esto fue extraordinario e imprevisto.¹⁵⁴¹

c) Método de análisis del aumento de las importaciones

i) *¿Es preciso efectuar un análisis cuantitativo?*

7.541 Las Comunidades Europeas alegan que los Estados Unidos no tenían derecho a conformarse con constatar un "simple aumento" de las importaciones en lugar de un aumento de las importaciones súbito, agudo e importante o de otro modo extraordinario. La ausencia total de un análisis cuantitativo afecta particularmente a los dos casos excepcionales en que las importaciones aumentaron (productos tubulares y accesorios y bridas). La USITC debería haber explicado por qué tenía que considerarse que las importaciones habían aumentado en forma lo bastante aguda y lo bastante importante, en contraste con un aumento simplemente gradual, para causar o amenazar con causar daños graves a la rama de producción nacional.¹⁵⁴² Nueva Zelandia aduce que la USITC se abstuvo manifiestamente de atribuir peso alguno a la medida en que el aumento de las importaciones fue "lo bastante reciente, lo bastante súbito, lo bastante agudo o lo bastante importante, tanto cuantitativa como cualitativamente" para justificar una determinación positiva.¹⁵⁴³ Noruega y Suiza también ponen de relieve una deficiencia en la metodología de la USITC que afecta a las constataciones concernientes a todos los productos como consecuencia de la falta de un análisis cuantitativo. En ningún momento ha demostrado la USITC que el presunto aumento de las importaciones fue agudo y sustancial.¹⁵⁴⁴

7.542 Los Estados Unidos aducen que la opinión de los reclamantes de que la USITC no realizó un "análisis cuantitativo" adecuado de los datos de importación carece de fundamento. Las autoridades competentes no están obligadas a analizar los datos de importación en cualquier permutación posible cuando los datos hablan por sí mismos. La USITC describió los datos de importación en forma clara y sencilla, por lo que actuó de conformidad con el Acuerdo sobre Salvaguardias. Los Estados Unidos sostienen que los reclamantes fundamentan erróneamente sus argumentos centrándose sólo en la sección sobre "Aumento de las importaciones" de cada producto en el informe de la USITC. Sin embargo, esa sección se debe leer en conjunción con las secciones relativas al "daño grave" y la "causa sustancial" para evaluar la determinación de la USITC de que las importaciones de un producto "han aumentado en tal cantidad, en términos absolutos o en relación con la producción nacional, y se realizan en condiciones tales que causan o amenazan causar un daño grave a la rama de producción nacional".¹⁵⁴⁵

¹⁵⁴¹ Segunda declaración pronunciada por las Comunidades Europeas, "Alcance y norma de examen", en nombre de los reclamantes, párrafo 16.

¹⁵⁴² Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 288-289.

¹⁵⁴³ Primera comunicación escrita de Nueva Zelandia, párrafo 4.78.

¹⁵⁴⁴ Primera comunicación escrita de Noruega, párrafos 252, 259; Primera comunicación escrita de Suiza, párrafo 249.

¹⁵⁴⁵ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 198-199.

7.543 En su réplica, Corea sostiene que la USITC se abstuvo totalmente de realizar un análisis cuantitativo y cualitativo que demostrara que el aumento de las importaciones era *tal* que causaba un daño grave o una amenaza de daño grave.¹⁵⁴⁶ Véanse las secciones F.2 b) y d) en relación con la réplica de las Comunidades Europeas.

ii) *Análisis de los extremos*

7.544 Las Comunidades Europeas, Noruega¹⁵⁴⁷ y Suiza¹⁵⁴⁸ sostienen que la USITC aplicó una metodología errónea para evaluar el aumento de las importaciones, como consecuencia de la cual todas las constataciones sobre dicho aumento fueron incompatibles con el párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias. La metodología de la USITC, tal como se aplicó en el presente caso, sólo tenía por objeto constatar un "simple aumento" de las importaciones en algún momento del período de investigación, sin tener en cuenta si ese aumento era lo bastante reciente, súbito, agudo e importante.¹⁵⁴⁹ Corea aduce que esto convierte básicamente el requisito del "aumento de las importaciones" en un mero requisito de "importación".¹⁵⁵⁰ Las Comunidades Europeas, Nueva Zelandia, Noruega y Suiza aducen que la USITC, en lugar de centrarse en el pasado más reciente y constatar un aumento súbito y reciente, basó sus determinaciones en una comparación entre extremos de los datos de importación correspondientes a 1996 y 2000.^{1551, 1552}

7.545 Los Estados Unidos alegan que para cada uno de los 10 productos de acero con respecto a los cuales han adoptado una medida de salvaguardia, el informe de la USITC contiene una explicación adecuada, razonada y razonable de la manera en que los elementos de hecho que figuran en el expediente respaldan la determinación de la USITC de que las importaciones aumentaron en cantidad tal y se realizaron en condiciones tales que causaron o amenazaron con causar un daño grave a la rama de producción nacional.¹⁵⁵³

7.546 Según los Estados Unidos, las alegaciones de los reclamantes de que los Estados Unidos cometieron errores metodológicos carecen de fundamento. En primer lugar, la USITC no procedió a realizar simplemente un análisis entre extremos comparando datos de importación correspondientes a 1996 con datos de importación correspondientes a 2000, y no dejó de tener en cuenta los movimientos o tendencias intermedias de las importaciones a lo largo de todo el período de investigación. La USITC tuvo en cuenta las tendencias de las importaciones a lo largo de todo el

¹⁵⁴⁶ Primera comunicación escrita de Corea, párrafo 106.

¹⁵⁴⁷ Primera comunicación escrita de Noruega, párrafo 250.

¹⁵⁴⁸ Primera comunicación escrita de Suiza, párrafo 250.

¹⁵⁴⁹ Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 143.

¹⁵⁵⁰ Primera comunicación escrita de Corea, párrafo 98.

¹⁵⁵¹ USITC Report, volumen I, páginas 49, 71, 91, 101, 109, 157, 171, 205, 213 y 234.

¹⁵⁵² Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 280, 282-283; Primera comunicación escrita de Nueva Zelandia, párrafo 4.78; Primera comunicación escrita de Noruega, párrafos 252-254; Primera comunicación escrita de Suiza, párrafos 243, 245.

¹⁵⁵³ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 221, 232, 246, 255, 266, 276, 288, 302, 317.

período de investigación para cada producto, a menudo especificando las importaciones absolutas y relativas para cada año del período de investigación y para los períodos intermedios.¹⁵⁵⁴

7.547 Las Comunidades Europeas responden que los Estados Unidos interpretan erróneamente su alegación como un ataque al análisis de los extremos y no a la falta de consideración de manera sistemática por la USITC de las tendencias de las importaciones. Los Estados Unidos no han indicado dónde ha calculado y comparado sistemáticamente la USITC el ritmo y la cuantía de la evolución anual de conformidad con el párrafo 1 del artículo 2 y el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias, tal como los interpreta el Órgano de Apelación. Ese análisis constituye la base para considerar adecuadamente las tendencias intermedias en los extremos sensibles del período de investigación y si los volúmenes de importación son anormales.¹⁵⁵⁵

d) Examen de la disminución de las importaciones

7.548 Noruega añade que en *Argentina - Calzado (CE)* el período de investigación fue 1991-1995, y que el Órgano de Apelación rechazó el análisis presentado por la Argentina, ya que no tenía debidamente en cuenta la disminución regular y significativa de las importaciones que comenzó en 1994.¹⁵⁵⁶ Noruega sostiene que la situación es igual en el presente caso, con aumentos para la mayoría de los agrupamientos de productos en 1996-1998, y disminuciones regulares y significativas en 1999, 2000 y el período intermedio de 2001.¹⁵⁵⁷ Corea añade que en *Argentina - Calzado (CE)* el Órgano de Apelación aclaró que un aumento de las importaciones en un punto del período de investigación no puede justificar una medida de salvaguardia si a partir de entonces se ha producido una disminución constante y significativa.^{1558, 1559}

e) Agrupamiento de productos

7.549 Las Comunidades Europeas y Noruega critican las constataciones de la USITC sobre el aumento de las importaciones porque las medidas de salvaguardia aplicadas por los Estados Unidos se basan en datos concernientes a categorías de productos más amplias que aquellas a las que se aplican medidas de salvaguardia.¹⁵⁶⁰

¹⁵⁵⁴ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 193.

¹⁵⁵⁵ Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 272-274 y 289; Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 190-192.

¹⁵⁵⁶ Informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafo 129.

¹⁵⁵⁷ Segunda comunicación escrita de Noruega, párrafo 93.

¹⁵⁵⁸ Informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafos 128-129.

¹⁵⁵⁹ Primera comunicación escrita de Corea, párrafo 101.

¹⁵⁶⁰ Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 290; Primera comunicación escrita de Noruega, párrafo 260.

5. Argumentación referida a medidas específicas

a) CPLPAC

7.550 Las Comunidades Europeas consideran que los Estados Unidos infringieron las obligaciones contraídas en virtud del párrafo 1 del artículo 2 y el párrafo 1 del artículo 3 del Acuerdo sobre Salvaguardias al imponer medidas de salvaguardia a las importaciones de chapas, acero laminado en caliente, acero laminado en frío, acero revestido y desbastes, a pesar de haberse producido una disminución reciente, aguda e importante de esas importaciones, tanto en su conjunto, bajo la denominación "ciertos productos planos de acero, distintos de los desbastes", o con respecto a cada producto separado.¹⁵⁶¹

7.551 En respuesta, los Estados Unidos aducen que el informe de la USITC contiene una explicación adecuada, razonada y razonable de la manera en que los elementos de hecho que figuran en el expediente respaldan la determinación de la USITC de que las importaciones de CPLPAC aumentaron en tal cantidad y se realizaron en condiciones tales que causaron o amenazaron causar un daño grave a la rama de producción nacional.¹⁵⁶²

i) Agrupamiento

7.552 Las Comunidades Europeas sostienen que los Estados Unidos no han explicado por qué motivo las pruebas subyacentes en la determinación del aumento de las importaciones se han proporcionado sobre la base del "producto importado" denominado "productos planos de acero al carbono y aleado", como lo identificó el Presidente Bush¹⁵⁶³, aunque se recogieron datos para siete subagrupamientos distintos. Igualmente contradictorio es el hecho de que el análisis y las constataciones concernientes al aumento de las importaciones en el informe de la USITC se basaron en un producto denominado CPLPAC, mientras que, en contraste, la determinación sobre el aumento de las importaciones se basó en cinco agrupamientos de productos distintos.^{1564, 1565} El Brasil, China, las Comunidades Europeas y Nueva Zelandia aducen que con independencia de la forma en que la USITC agrupa los cinco distintos productos planos, en ningún caso ha demostrado la existencia de un aumento reciente, súbito, agudo e importante de las importaciones por lo que respecta a los cinco productos (chapas, acero laminado en caliente, acero laminado en frío, acero revestido y desbastes) ni como un solo conjunto, ni para "ciertos productos planos de acero, distintos de los desbastes", ni con respecto a cada producto separado.¹⁵⁶⁶

7.553 De manera análoga, Corea aduce que el análisis del aumento de las importaciones efectuado por la USITC está viciado porque no se basa en el producto similar adecuado para los cinco productos

¹⁵⁶¹ Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 293.

¹⁵⁶² Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 221.

¹⁵⁶³ USITC Report, volumen II, Cuadro Flat-3.

¹⁵⁶⁴ USITC Report, volumen I, página 1.

¹⁵⁶⁵ Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 196.

¹⁵⁶⁶ Primera comunicación escrita de China, párrafos 245-246; Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 293; Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 133; Primera comunicación escrita de Nueva Zelandia, párrafo 3.69.

laminados planos. La USITC debería haber analizado las importaciones de 1) desbastes, 2) acero laminado en caliente, 3) acero laminado en frío, 4) acero revestido y 5) chapas, como productos similares individuales. Sin embargo aun en el caso de que los productos "laminados planos" se analicen como un solo producto similar, las importaciones de acero laminado plano no han aumentado súbita, aguda o recientemente.¹⁵⁶⁷ Según Corea, el análisis erróneo del producto similar efectuado por la USITC oscureció el hecho de que las importaciones de acero laminado en frío, acero revestido y chapas -incluso en un análisis basado en los extremos- no experimentaron un aumento, en términos absolutos o relativos, en el sentido del Acuerdo sobre Salvaguardias. Todo el aumento en la comparación entre extremos de las importaciones de ciertos productos laminados planos se debió a un aumento moderado, a lo largo de cinco años, del acero laminado en caliente y los desbastes, pero las importaciones de ambos productos habían disminuido de manera importante en el período anterior a la decisión de la USITC.¹⁵⁶⁸ Nueva Zelandia aduce que las importaciones de los productos englobados en la categoría de ciertos productos laminados planos de acero al carbono, por separado o agrupados, no estaban aumentando en la cantidad prevista por el Acuerdo sobre Salvaguardias como condición para la aplicación de una medida de salvaguardia. La determinación de la USITC sobre esta cuestión está manifiestamente viciada.¹⁵⁶⁹ China se adhiere a los argumentos formulados por otros reclamantes por lo que respecta al producto incluido en la categoría de ciertos productos planos de acero considerada por separado.¹⁵⁷⁰

7.554 Además, las Comunidades Europeas indican que no incumbe a los reclamantes o al Grupo Especial analizar por separado el aumento de las importaciones con respecto a cada uno de los grupos de productos a los que se han impuesto las dos medidas de salvaguardia aplicables a "ciertos productos planos de acero". Pese a ello, según las Comunidades Europeas, el Brasil y Nueva Zelandia, puede demostrarse que, incluso cuando se consideran por separado, no hay fundamento alguno para concluir que las importaciones de esos grupos de productos han aumentado reciente, súbita, aguda y significativamente. Por el contrario, tanto en términos absolutos como relativos, experimentaron una disminución aguda.¹⁵⁷¹

7.555 Nueva Zelandia indica que el volumen total de importación de chapas disminuyó un 52 por ciento entre 1996 y 2001, y que la relación entre las importaciones y la producción nacional disminuyó un 20 por ciento durante el mismo período. Las importaciones de acero laminado en frío aumentaron levemente en términos absolutos durante el período de investigación, pero a partir de 1998 se produjo una tendencia decreciente significativa y sostenida. La relación entre el volumen de importación y la producción nacional se mantuvo casi constante entre 1996 y 2000, pero disminuyó alrededor del 30 por ciento entre 1998 y 2000. Las importaciones de acero revestido han disminuido constante y significativamente desde 1999, y los datos de 2001 revelan una disminución global de las importaciones, tanto en términos absolutos como relativos, desde 1996. Las tendencias de importación de los desbastes revelan que aunque hubo un aumento de las importaciones en 1999

¹⁵⁶⁷ Primera comunicación escrita de Corea, párrafo 74.

¹⁵⁶⁸ Primera comunicación escrita de Corea, párrafos 88-89.

¹⁵⁶⁹ Primera comunicación escrita de Nueva Zelandia, párrafo 4.77.

¹⁵⁷⁰ Primera comunicación escrita de China, párrafo 250.

¹⁵⁷¹ Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 305-308; Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 134-135; Primera comunicación escrita de Nueva Zelandia, párrafo 4.87.

y 2000, en 2001 las importaciones disminuyeron un 25 por ciento en comparación con esos dos años anteriores, y en un 10 por ciento en comparación con 1996.¹⁵⁷²

7.556 El Brasil añade que sobre la base de los datos correspondientes a todo el año 2001 las importaciones de cada uno de los productos laminados planos también siguieron disminuyendo.¹⁵⁷³ Los productos laminados en frío fueron la única excepción, debido a una investigación antidumping en 2000 que redujo artificialmente las importaciones.¹⁵⁷⁴

7.557 Los Estados Unidos responden que los reclamantes plantean argumentos sobre los datos de importación de artículos con respecto a los cuales no se formuló una determinación separada de la existencia de daño.¹⁵⁷⁵ Habida cuenta de las determinaciones del producto similar formuladas por la USITC, la Comisión no estaba obligada a formular determinaciones separadas del aumento de las importaciones con respecto a los desbastes o el acero resistente a la corrosión, y las tendencias concernientes a esos productos no son pertinentes para determinar si el análisis del aumento de las importaciones de ciertos productos laminados planos de acero al carbono efectuado por la USITC era compatible con el párrafo 1 del artículo 2.¹⁵⁷⁶

7.558 Corea alega asimismo que la investigación del aumento de las importaciones de productos laminados planos realizada por la USITC dista mucho de ser la explicación razonada y adecuada de la manera en que los elementos de hecho subyacentes respaldan una determinación que requieren el párrafo 1 del artículo 2 y el párrafo 2 a) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias. La USITC estaba obligada a explicar su conclusión de que las importaciones habían aumentado a la luz de los datos que contradicen directamente esa conclusión.¹⁵⁷⁷

ii) *¿"Aumento de las importaciones" en el sentido del Acuerdo sobre Salvaguardias?*

7.559 El Japón y Nueva Zelandia aducen que la USITC reconoció, pero descartó, el hecho de que el volumen de importación disminuyó un 40 por ciento entre la primera mitad de 2000 y la primera mitad de 2001.^{1578, 1579} China, las Comunidades Europeas y Corea¹⁵⁸⁰ señalan que en el momento en que el Presidente de los Estados Unidos adoptó su decisión se disponía de datos para todo el año 2001

¹⁵⁷² Primera comunicación escrita de Nueva Zelandia, párrafos 4.88-4.92.

¹⁵⁷³ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 139-143.

¹⁵⁷⁴ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 144.

¹⁵⁷⁵ Respuesta escrita del Brasil a la pregunta 41 formulada por el Grupo Especial en la primera reunión sustantiva.

¹⁵⁷⁶ Segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 107.

¹⁵⁷⁷ Primera comunicación escrita de Corea, párrafo 87.

¹⁵⁷⁸ Primera comunicación escrita de Corea, párrafos 49-50.

¹⁵⁷⁹ Primera comunicación escrita del Japón, párrafo 190; Primera comunicación escrita de Nueva Zelandia, párrafo 4.83.

¹⁵⁸⁰ Primera comunicación escrita de Corea, párrafo 82.

que confirmaban que las importaciones habían disminuido hasta niveles inferiores a los de 1996.¹⁵⁸¹ Dado que el aumento más importante tuvo lugar en 1998, tres años antes de la imposición de las medidas de salvaguardia, y que fue inmediatamente seguido por una importante disminución, China y Corea estiman que, desde luego, el aumento de las importaciones no era lo bastante reciente. Tampoco era lo bastante agudo e importante.¹⁵⁸²

7.560 Corea sostiene que las importaciones de productos laminados planos disminuyeron alrededor del 18 por ciento entre 1998 y 1999. Después, las importaciones se mantuvieron a los niveles de 1999 en 2000, experimentando un aumento estadísticamente insignificante (0,3 por ciento). Después las importaciones empezaron a disminuir hasta alcanzar su punto más bajo del período en los primeros seis meses de 2001. Corea sostiene que los reclamantes alegan que un aumento estadísticamente insignificante de las importaciones en 2000 no es un "aumento" a los efectos del Acuerdo sobre Salvaguardias cuando se analiza tanto cuantitativa como cualitativamente. Esas importaciones fueron precedidas de una considerable disminución y seguidas por una disminución aún más importante.¹⁵⁸³

7.561 Los Estados Unidos afirman que la USITC constató que las importaciones de CPLPAC aumentaron tanto en términos absolutos como en términos relativos. La USITC centró su análisis en el aumento de las importaciones de CPLPAC en 1998, en los efectos de ese aumento (que siguieron manifestándose a lo largo del resto del período de investigación) y en la continuación de las importaciones a niveles altos en 1999 y 2000. En términos absolutos, las importaciones aumentaron de 18,4 millones de toneladas cortas en 1996 a 20,9 millones de toneladas cortas en 2000. En 1998 se produjo un aumento rápido y espectacular, llegando las importaciones a 25,3 millones de toneladas cortas, lo que representa un aumento del 37,5 por ciento sobre el nivel de 1996. Aunque el volumen de las importaciones disminuyó en 1999 y 2000, se mantuvo significativamente más alto en esos años que al comienzo del período de investigación.¹⁵⁸⁴ En términos relativos, las importaciones aumentaron del equivalente al 10 por ciento de la producción nacional en 1996 al 10,5 por ciento en 2000.^{1585, 1586}

7.562 Las Comunidades Europeas aducen también que la constatación del aumento relativo de las importaciones está tan viciada como la determinación de las importaciones efectivas.¹⁵⁸⁷ Las Comunidades Europeas, China y Corea sostienen que además de pasarse por alto la disminución constante y significativa desde 1998, un aumento del 0,5 por ciento de la relación en el curso de cinco

¹⁵⁸¹ Primera comunicación escrita de China, párrafo 241; Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 298.

¹⁵⁸² Primera comunicación escrita de China, párrafo 247; Primera comunicación escrita de Corea, párrafos 77-78.

¹⁵⁸³ Respuesta escrita de Corea a la pregunta 14 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

¹⁵⁸⁴ USITC Report, páginas 49-50.

¹⁵⁸⁵ USITC Report, página 50.

¹⁵⁸⁶ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 208-210.

¹⁵⁸⁷ Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 300-302.

años simplemente no es, como también mantienen Corea y China¹⁵⁸⁸, lo bastante aguda e importante para causar o amenazar con causar daños graves.¹⁵⁸⁹ Según el Brasil, en el mejor de los casos ese aumento es nominal.¹⁵⁹⁰ China afirma que el aumento relativo en 1998 se vio rápidamente compensado el año siguiente, cuando las importaciones recuperaron su nivel normal. A partir de entonces, en términos relativos, las importaciones se mantuvieron a niveles muy cercanos a los de 1996 y 1997.¹⁵⁹¹

7.563 Por lo que respecta al grado de aumento relativo de las importaciones, los Estados Unidos indican que un aumento, ya sea en términos absolutos o en términos relativos, de los niveles de importación puede satisfacer por sí solo lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias.¹⁵⁹²

7.564 En réplica, Corea sostiene que si las palabras utilizadas en *Argentina - Calzado (CE)* significan algo (por ejemplo, ¿cuánto es "bastante"?),¹⁵⁹³ los aumentos absolutos y relativos deben ponerse en contexto. Sin embargo, la USITC no hizo tal cosa.¹⁵⁹⁴ De hecho, las importaciones, como porcentaje de la producción, han disminuido los últimos dos años y medio del período de investigación, y las importaciones, en relación con la producción al final del período, son las más bajas de todo el período.¹⁵⁹⁵

iii) *El método de análisis de la USITC*

Tendencias

7.565 Las Comunidades Europeas recuerdan la constatación de la USITC de que las importaciones aumentaron "de 18,4 millones de toneladas cortas en 1996 a 20,9 millones de toneladas cortas en 2000, un aumento del 13,7 por ciento".¹⁵⁹⁶ La USITC también reconoció que el "volumen de las importaciones disminuyó en 1999 y 2000" con respecto al punto máximo alcanzado en 1998¹⁵⁹⁷, y que esa disminución continuó, dado que las importaciones "disminuyeron de 11,5 millones de toneladas cortas en el período intermedio de 2000 a 6,9 millones de toneladas cortas en el período intermedio

¹⁵⁸⁸ Primera comunicación escrita de Corea, párrafos 84-85; Segunda comunicación escrita de China, párrafo 107.

¹⁵⁸⁹ Segunda comunicación escrita de China, párrafo 107; Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 300-302; Primera comunicación escrita de Corea, párrafos 84-85.

¹⁵⁹⁰ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 132.

¹⁵⁹¹ Primera comunicación escrita de China, párrafos 242, 248.

¹⁵⁹² Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 217.

¹⁵⁹³ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 216.

¹⁵⁹⁴ Primera comunicación escrita de Corea, párrafo 118.

¹⁵⁹⁵ Primera comunicación escrita de Corea, párrafo 119.

¹⁵⁹⁶ USITC Report, volumen I, página 49.

¹⁵⁹⁷ USITC Report, volumen I, página 50.

de 2001".¹⁵⁹⁸ Las Comunidades Europeas, Corea y el Japón sostienen que la USITC hizo caso omiso de la metodología general consistente en evaluar las tendencias, sugerida por el Órgano de Apelación en *Argentina - Calzado (CE)*, y que la situación concerniente a los productos planos de acero se parece mucho a la que en aquel caso ya se rechazó como aumento súbito y reciente de las importaciones.¹⁵⁹⁹ China añade que la USITC, si creía que la tendencia decreciente de las importaciones no le impedía constatar, de conformidad con el párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias, que las importaciones habían aumentado, tenía que dar una explicación razonada y adecuada en apoyo de esa constatación, cosa que no hizo al limitarse simplemente a afirmar que las importaciones seguían siendo "significativamente" más altas en 1999 y 2000 que en 1996.¹⁶⁰⁰

7.566 Los Estados Unidos rechazan también la alegación de que en *Argentina - Calzado (CE)* las tendencias de importación eran las mismas que las de CPLPAC en el presente caso. En *Argentina - Calzado (CE)* hubo una disminución constante de las importaciones durante dos años, tras un aumento anterior en el período de investigación.¹⁶⁰¹ Por tanto, era posible discernir una tendencia decreciente. Sin embargo, en el presente caso las importaciones aumentaron durante tres años, con un incremento espectacular en 1998, seguido de una disminución de las importaciones de 1998 a 1999, pero después de ella por una nivelación e incluso un ligero aumento en 2000, lo que no constituye una clara tendencia decreciente.¹⁶⁰² Los Estados Unidos sostienen que los niveles de importación en 1999 y 2000 se mantuvieron muy por encima de los niveles anteriores al gran incremento, y de hecho aumentaron ligeramente entre 1999 y 2000. Según los Estados Unidos, esto difícilmente puede constituir una disminución constante; antes bien, esa pauta satisface lo requerido por las palabras "las importaciones... han aumentado en tal cantidad", tal como esa frase fue interpretada por el Grupo Especial en *Estados Unidos - Tubos*.^{1603, 1604}

7.567 Las Comunidades Europeas, el Japón, Corea y el Brasil responden que no hay fundamento para concluir que las importaciones sólo habían disminuido temporalmente y recientemente y se mantenían a niveles muy altos, lo que fue la base de la constatación del aumento de las importaciones confirmada por el Grupo Especial en *Estados Unidos - Tubos*. Los datos revelan un período de 30 meses de disminución constante, que llevó a las importaciones a su nivel más bajo durante todo

¹⁵⁹⁸ USITC Report, volumen I, página 49.

¹⁵⁹⁹ Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 294-297; Primera comunicación escrita de Corea, párrafo 80; Primera comunicación escrita del Japón, párrafos 195-196.

¹⁶⁰⁰ Primera comunicación escrita de China, párrafo 244.

¹⁶⁰¹ En *Argentina - Calzado (CE)* los datos eran los siguientes:

	1991	1992	1993	1994	1995
Total de importaciones (millones de pares)					
Importaciones en términos relativos					

Fuente: Informe del Grupo Especial, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafos 8.151 y 8.273

¹⁶⁰² Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 215.

¹⁶⁰³ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Tubos*, párrafo 7.207.

¹⁶⁰⁴ Segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 105.

el período de cinco años y medio investigado por la USITC.¹⁶⁰⁵ Aunque puedan invocarse los matices destacados en los asuntos *Argentina - Calzado (CE)*, *Estados Unidos - Tubos y Estados Unidos - Cordero*, lo cierto es que en los datos de importación no hay matices. El único aumento de las importaciones era un recuerdo distante cuando la USITC inició su investigación.¹⁶⁰⁶ El Brasil añade que los Estados Unidos han determinado que las importaciones de CPLPAC en los Estados Unidos están aumentando, a pesar de que esas importaciones se encuentran no sólo a su nivel más bajo de todo el período de investigación, sino también muy por debajo del límite máximo de 1998, y han disminuido acusadamente en los tres últimos períodos semestrales. Dicho simplemente, no hay fundamento fáctico para determinar un aumento de las importaciones de CPLPAC.¹⁶⁰⁷

7.568 El Japón añade también que la tendencia descendente registrada en el período más reciente es todavía más pronunciada en el caso de las importaciones de acero plano laminado efectivamente sujetas a la medida de salvaguardia -esto es, sin la zona de libre comercio y los países en desarrollo que fueron finalmente excluidos de la medida-. El Japón aduce que, cuando en el análisis de la tendencia de las importaciones se prescinde de los países en desarrollo excluidos, resulta aún más claro cuán injustificable fue realmente la decisión de la USITC respecto del aumento de las importaciones. Las importaciones de acero plano laminado permanecieron constantes, cifrándose, excepto en 1998, en aproximadamente 13,5 millones de toneladas al año, antes de descender bruscamente en 2001. Aun con arreglo a la comparación viciada de 1996 con 2000 que realizó la USITC, las importaciones de acero plano laminado efectivamente sujetas a la medida de salvaguardia aumentaron en 253.884 insignificantes toneladas, es decir un 1,9 por ciento, en el caso de los productos combinados planos laminados, y descendieron como porcentaje de la producción estadounidense. Lo mismo ocurrió con los productos laminados en caliente, los laminados en frío y las chapas. Las importaciones de desbastes y de acero resistente a la corrosión alcanzaron su punto más alto en 1999, antes de descender ligeramente en 2000 (las importaciones de acero resistente a la corrosión descendieron de 1,43 millones de toneladas a 1,37 millones de toneladas) y descender bruscamente en 2001. Hubo obvias disminuciones desde el principio hasta el final del período que quedaron encubiertas (como en el caso de las chapas) al optar por la determinación de producto "plano" similar excesivamente amplia. Además, las disminuciones resultan aún más evidentes cuando en el análisis se prescinde de los países excluidos. Si se prescinde de las importaciones procedentes del Canadá y México -países ambos que expidieron volúmenes significativamente elevados de productos planos cada año del período comprendido entre 1996 y 2000, pero que quedaron excluidos de la medida correctiva (infringiéndose el principio de paralelismo, conforme se muestra *infra*)- y de las importaciones procedentes de los países en desarrollo -cuyos envíos aumentaron de casi cero a cifras importantes en un momento posterior del período objeto de investigación- la mayoría de los aumentos perceptibles deja de existir. De hecho, si bien las importaciones efectivamente sujetas a la medida de salvaguardia no presentan ninguna tendencia al aumento que satisfaga el requisito establecido en el Acuerdo sobre Salvaguardias y el párrafo 1 del artículo XIX del GATT de 1994, el aumento en términos absolutos del volumen de las importaciones de productos planos laminados procedentes de países en desarrollo excluidos de la medida durante el período 1996 a 2000 fue ocho veces mayor que el aumento correspondiente a países sujetos a la medida, y, sin embargo, aquellos

¹⁶⁰⁵ Segunda comunicación escrita del Japón, párrafo 97; Primera comunicación escrita de Corea, párrafo 114; Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 54-55; Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 200.

¹⁶⁰⁶ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 58.

¹⁶⁰⁷ Respuesta escrita del Brasil a la pregunta 14 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

países no están sujetos a la medida porque los Estados Unidos los excluyeron en virtud del párrafo 1 del artículo 9 del Acuerdo sobre Salvaguardias.¹⁶⁰⁸

Análisis de los extremos

7.569 El Brasil¹⁶⁰⁹, China¹⁶¹⁰, las Comunidades Europeas, el Japón¹⁶¹¹, Corea¹⁶¹² y Nueva Zelandia¹⁶¹³ afirman que la USITC comparó las puntas extremas de 1996 y 2000 y formuló su constatación del aumento de las importaciones a pesar de que tuvo que reconocer que las tendencias en el período más reciente, desde 1998 hasta la primera mitad de 2001, demostraban una disminución constante y continua de las importaciones. Las Comunidades Europeas, el Japón, Corea y Nueva Zelandia estiman que incluso un análisis de los extremos correspondiente a 1996-2000 sólo revela un aumento, muy modesto, del 13,7 por ciento en un período de cinco años, lo que no puede considerarse un aumento "agudo", "súbito" o "importante".¹⁶¹⁴ Además, el aumento absoluto de 2,66 millones de toneladas entre 1996-2000 fue en su totalidad consecuencia del aumento de las importaciones de rollos laminados en caliente -2,84 millones de toneladas- que fueron objeto de investigaciones antidumping y sobre derechos compensatorios en 1998 y 2000.^{1615, 1616} Corea añade que la USITC no observó debidamente que los laminados en caliente representaban la inmensa mayoría del aumento del volumen en 1998 y que el "aumento" de menor importancia entre extremos era consecuencia únicamente de las importaciones de laminados en caliente y desbastes. De hecho, si las importaciones de rollos laminados en caliente y desbastes se separan del total de importaciones de productos laminados planos, las importaciones totales fueron 6,8 millones de toneladas cortas en 1996, 6,9 millones de toneladas cortas en 1999, y 6,1 millones de toneladas cortas en 2000.¹⁶¹⁷ El Japón añade que el aumento no puso ser "importante" cuando representó un mero aumento del 0,5 por ciento de las importaciones en relación con la producción, especialmente habida cuenta de que el 38 por ciento del aumento consistió en desbastes importados por la propia rama de producción nacional.¹⁶¹⁸

¹⁶⁰⁸ Segunda comunicación escrita del Japón, párrafos 205-206.

¹⁶⁰⁹ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 129, 132.

¹⁶¹⁰ Primera comunicación escrita de China, párrafos 243-244.

¹⁶¹¹ Primera comunicación escrita del Japón, párrafos 190, 195.

¹⁶¹² Primera comunicación escrita de Corea, párrafos 76, 78.

¹⁶¹³ Primera comunicación escrita de Nueva Zelandia, párrafos 4.81, 4.84.

¹⁶¹⁴ Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 199; Primera comunicación escrita del Japón, párrafo 195; Primera comunicación escrita de Corea, párrafo 76; Primera comunicación escrita de Nueva Zelandia, párrafos 4.85-4.86.

¹⁶¹⁵ *Respondents' Joint Prehearing Brief on Hot-Rolled Steel*, Inv. N° TA-201-73 (11 de septiembre de 2001) ("*Respondents' Joint Prehearing Brief on Hot-Rolled*"), Prueba documental 4 (Prueba documental CC-52) (las importaciones de laminados en caliente "objeto de investigación" aumentaron de 1,75 millones de toneladas en 1996 a 4,59 millones de toneladas en 2000).

¹⁶¹⁶ Primera comunicación escrita de Corea, párrafo 76.

¹⁶¹⁷ Primera comunicación escrita de Corea, párrafo 117.

¹⁶¹⁸ Primera comunicación escrita del Japón, párrafo 195.

7.570 En respuesta al argumento del Japón de que el aumento de las importaciones de CPLPAC no fue importante porque un 38 por ciento de dicho aumento consistía en desbastes, muchos de los cuales fueron importados por la rama de producción nacional, los Estados Unidos destacan que ese argumento se basa en una simple comparación entre extremos. El argumento del Japón también se basa en la presuposición errónea de que las importaciones de la rama de producción nacional no deben "contarse".¹⁶¹⁹ Los Estados Unidos aducen asimismo que es evidentemente incierto que la USITC se apoyó únicamente en un análisis de los extremos, comparando los niveles de importación en 1996 con los de 2000. No se apoyó exclusivamente en esas observaciones para evaluar el aumento de las importaciones. Es evidente que la USITC tuvo en cuenta los años intermedios, centrándose en el gran incremento de las importaciones en 1998 y en la continuación de las importaciones a niveles altos en 1999 y 2000.¹⁶²⁰

iv) Examen de los datos correspondientes a 2001

7.571 Las Comunidades Europeas, el Brasil, China¹⁶²¹ y Nueva Zelandia aducen que la USITC pasó por alto el período semestral más reciente de su investigación, la primera mitad de 2001. Si la primera mitad de 2001 se utiliza como punto final, las importaciones de productos laminados planos, tanto en términos absolutos como relativos, son sustancialmente inferiores a los niveles de 1996.¹⁶²² El Brasil y China¹⁶²³ afirman que los datos para todo el año 2001 confirman que la acusada disminución de las importaciones de productos laminados planos continuó en la segunda mitad de 2001. Como porcentaje de la producción nacional, las importaciones en 2001 fueron menores que las de cualquier punto del período 1996-2001, e inferiores en más de dos puntos porcentuales a las de 2000 y en casi dos puntos porcentuales a las de 1996. Destaca el hecho de que las importaciones en 2001 fueron 10,5 millones de toneladas inferiores a los niveles máximos de 1998, y 3,5 millones de toneladas inferiores a los niveles de 1996.¹⁶²⁴ Nueva Zelandia indica que los propios Estados Unidos han reconocido la importancia de los datos correspondientes al período intermedio de 2001 al explicar que la USITC recoge datos relativos al período intermedio "para disponer de información sobre el período más actual posible".¹⁶²⁵ El problema es que la USITC, tras reunir los datos más recientes disponibles, hace caso omiso de su importancia. Entre otras cosas, esos datos revelan que las importaciones de CPLPAC habían disminuido un 40 por ciento, y la demanda un 14,9 por ciento. Una atención adecuada a esos datos debería haber indicado a la USITC que no podía hacerse una

¹⁶¹⁹ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 219.

¹⁶²⁰ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 214.

¹⁶²¹ Primera comunicación escrita de China, párrafos 240-241, 246.

¹⁶²² Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 132; Primera comunicación escrita de Nueva Zelandia, párrafo 4.84.

¹⁶²³ Primera comunicación escrita de China, párrafos 238-239.

¹⁶²⁴ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 137-138.

¹⁶²⁵ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 197; respuesta escrita de los Estados Unidos a la pregunta 50 formulada por el Grupo Especial en la primera reunión sustantiva, párrafo 95.

constatación de aumento de las importaciones, y que el aumento de las importaciones no pudo ser la causa del presunto daño grave a la rama de producción nacional.¹⁶²⁶

v) *Examen de la disminución de las importaciones*

7.572 Corea afirma que el análisis de la USITC no tuvo en cuenta la razón por la que las importaciones disminuyeron -la aplicación de órdenes antidumping y sobre derechos compensatorios. En el presente caso, la USITC era plenamente consciente de la razón por la que las importaciones disminuyeron y de por qué esa tendencia continuaría en un futuro previsible.¹⁶²⁷

7.573 Los Estados Unidos rechazan la alegación de Corea de que la USITC no tuvo en cuenta los motivos de la disminución de las importaciones de CPLPAC a partir de 1998, a saber, las investigaciones antidumping y sobre derechos compensatorios, y afirman que la USITC abordó esa cuestión en su análisis de la relación de causalidad.¹⁶²⁸

b) *Productos de acero fundidos con estaño*

i) *¿"Aumento de las importaciones" en el sentido del Acuerdo sobre Salvaguardias?*

7.574 El Brasil y, sobre la base de los datos de importación pertinentes para los cuatro miembros de la Comisión que consideraron por separado los productos de acero fundido con estaño, China, el Japón y Noruega afirman que no se produjo el requerido aumento agudo, reciente, súbito e importante, y que la constatación positiva de existencia de daño con respecto a esos productos estaba injustificada.¹⁶²⁹

7.575 Los Estados Unidos insisten en que el informe de la USITC contiene una explicación adecuada, razonada y razonable de la manera en que los elementos de hecho que figuran en el expediente apoyan las determinaciones de tres miembros de la Comisión de que las importaciones de productos de acero fundido con estaño aumentaron, o, en el caso de los miembros de la Comisión Bragg y Devaney, de que los productos de acero fundido con estaño formaban parte de un producto similar que englobaba ciertos productos planos de acero al carbono y aleado.¹⁶³⁰

7.576 Noruega responde que, con respecto a los miembros de la Comisión Bragg y Devaney, y según las cifras presentadas por los Estados Unidos, se produjo un aumento desde 1996 hasta el límite máximo en 1998, pero después una disminución acusada en 1999 que continuó en 2000 -con una nueva disminución acusada en el período intermedio de 2001. Noruega sostiene que esto representa

¹⁶²⁶ Respuesta escrita de nueva Zelandia a la pregunta 15 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

¹⁶²⁷ Primera comunicación escrita de Corea, párrafo 81.

¹⁶²⁸ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 209-220.

¹⁶²⁹ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 257; Primera comunicación escrita de China, párrafo 289; Primera comunicación escrita del Japón, párrafos 209-210; Primera comunicación escrita de Noruega, párrafos 263, 272, 273.

¹⁶³⁰ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 232.

claramente una "disminución constante y significativa" en el "pasado reciente", y que el año 2001 completo finalizó con niveles aún más bajos que 1996.¹⁶³¹

7.577 Las Comunidades Europeas y Noruega recuerdan que la USITC formuló una constatación de aumento de las importaciones con respecto a los productos de acero fundido con estaño aunque reconoció expresamente que después de un "nivel máximo de 698.543 toneladas cortas" en 1999 las importaciones "disminuyeron a 580.196 toneladas cortas en 2000", y fueron un "11,1 por ciento inferiores" en el período intermedio de 2001 que en el período intermedio de 2000.¹⁶³² La USITC también reconoció que la relación entre las importaciones y la producción nacional había disminuido del "20,1 por ciento en el nivel máximo de importación alcanzado en 1999" al "17,4 por ciento en 2000".¹⁶³³ En última instancia, la USITC confirmó que los datos de importación oficiales utilizados en su examen "sobrestiman las importaciones objeto de esta investigación" debido a anteriores exclusiones de productos.^{1634, 1635}

7.578 China y las Comunidades Europeas aducen que el único aumento de las importaciones durante el período de examen fue un incremento brusco en 1999, lo que no es lo bastante reciente para justificar una medida de salvaguardia.¹⁶³⁶ Además, China y Noruega señalan que, posteriormente, las medidas antidumping dieron lugar a una reducción sustancial de las importaciones de productos de acero fundido con estaño¹⁶³⁷, que la USITC pasó totalmente por alto.¹⁶³⁸ Bajo ningún concepto pueden los Estados Unidos alegar que las importaciones de productos de acero fundido con estaño han seguido aumentando hasta un pasado muy reciente. Por el contrario, a partir de 1999, las importaciones reales de productos de acero fundido con estaño han disminuido acusadamente, más de un 20 por ciento.¹⁶³⁹

7.579 Según las Comunidades Europeas, en el momento en que el Presidente de los Estados Unidos adoptó su decisión de imponer medidas de salvaguardia se disponía de datos completos para el año 2001, que confirmaban que las importaciones de productos de acero fundido con estaño habían incluso retrocedido casi hasta niveles anteriores a 1998.¹⁶⁴⁰ Las Comunidades Europeas sostienen que, de manera análoga, la relación entre las importaciones y la producción nacional ha experimentado una disminución regular y continua desde 1999 hasta finales de 2000, así como en el

¹⁶³¹ Segunda comunicación escrita de Noruega, párrafo 94.

¹⁶³² USITC Report, volumen I, página 71.

¹⁶³³ USITC Report, volumen I, página 72.

¹⁶³⁴ USITC Report, volumen I, página 71, nota 370.

¹⁶³⁵ Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 359; Primera comunicación escrita de Noruega, párrafo 265.

¹⁶³⁶ Primera comunicación escrita de China, párrafo 293.

¹⁶³⁷ Primera comunicación escrita de China, párrafo 288; Primera comunicación escrita de Noruega, párrafo 267.

¹⁶³⁸ Primera comunicación escrita de Noruega, párrafo 97.

¹⁶³⁹ Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 360.

¹⁶⁴⁰ Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 361.

período intermedio de 2001.¹⁶⁴¹ El Brasil y el Japón confirman esta observación con respecto a las importaciones procedentes de fuentes abarcadas por la medida, especialmente países que no son partes en el TLCAN, que son las importaciones pertinentes, dada la exigencia de paralelismo entre el daño y las medidas correctivas.¹⁶⁴² China, las Comunidades Europeas y Noruega afirman que esa situación, es decir, una disminución significativa y constante de las importaciones desde un nivel máximo a mitad del período, tanto en números reales como en relación con la producción nacional, ya ha sido descartada en *Argentina - Calzado (CE)*.¹⁶⁴³

7.580 Las Comunidades Europeas y Corea aducen asimismo que tampoco hubo un aumento relativo de las importaciones de productos de acero fundido con estaño. La relación entre las importaciones y la producción nacional llegó a su punto máximo del 20,1 por ciento en 1999, como reflejo de la decisión *Weirton*.¹⁶⁴⁴ Sin embargo, esto sólo puede considerarse como una circunstancia temporal, en su mayor parte instigada por las propias decisiones comerciales de la rama de producción nacional estadounidense. La relación entre las importaciones y la producción disminuyó acusadamente hasta el 17 por ciento en 2000 y en el período intermedio de 2001.¹⁶⁴⁵ Una vez más, esto no satisface el requisito del aumento "cualitativo".¹⁶⁴⁶

7.581 En respuesta a la alegación de que la USITC no demostró que el aumento de las importaciones fue agudo, reciente, súbito e importante, los Estados Unidos reiteran que los reclamantes están aplicando una norma incorrecta porque el párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias se refiere a si las importaciones han "aumentado en tal cantidad ... y se realiza[ban] en condiciones tales que causa[ban] o amenaza[ban] causar un daño grave", y no a si las importaciones eran agudas, recientes, súbitas e importantes en abstracto.¹⁶⁴⁷

ii) *El método de análisis de la USITC*

7.582 China, Corea y Noruega afirman que la comparación entre extremos efectuada por la USITC y una comparación entre el primer año del período de investigación y el punto máximo de 1999 demuestran que las importaciones aumentaron, pero añaden que ese análisis no tiene en cuenta las tendencias de las importaciones.¹⁶⁴⁸

¹⁶⁴¹ Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 363.

¹⁶⁴² Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 257; Primera comunicación escrita del Japón, párrafo 209.

¹⁶⁴³ Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 363; Primera comunicación escrita de China, párrafo 287; Primera comunicación escrita de Noruega, párrafo 268.

¹⁶⁴⁴ USITC Report, volumen I, página 72 (Prueba documental CC-6).

¹⁶⁴⁵ *Steel*, Inv. N° TA-201-73, USITC Publication 3479 (diciembre de 2001), *Volume II: Information Obtained in the Investigation (Carbon and Alloy Steel Flat, Long and Tubular Products)* (USITC Report, volumen II, cuadro FLAT-10, página FLAT-14 (Prueba documental CC-6).

¹⁶⁴⁶ Primera comunicación escrita de Corea, párrafo 129.

¹⁶⁴⁷ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 228.

¹⁶⁴⁸ Primera comunicación escrita de China, párrafos 288, 290; Primera comunicación escrita de Corea, párrafos 95, 98; Primera comunicación escrita de Noruega, párrafo 268.

7.583 Los Estados Unidos afirman que el argumento de que la USITC se apoyó únicamente en un análisis de los extremos, comparando los niveles de importación de 1996 con los de 2000, carece de fundamento. Los miembros de la Comisión Bragg y Miller examinaron los niveles de importación durante el período de investigación y en los períodos intermedios, y se centraron claramente en los aumentos de las importaciones que tuvieron lugar dentro del período de investigación.^{1649, 1650}

7.584 Corea y China aducen que los Estados Unidos no deberían poder apoyarse en el análisis de los miembros de la Comisión Bragg y Devaney, ya que su análisis del aumento de las importaciones no se basó en los productos de acero fundido con estaño, sino en "ciertos productos planos de acero al carbono y aleado, incluidos los productos de acero fundido con estaño". El agrupamiento de los productos de acero fundido con estaño con otros productos en un amplio grupo de productos ("ciertos productos planos de acero al carbono y aleado") impidió a esos miembros de la Comisión realizar un análisis útil con respecto a los productos de acero fundido con estaño considerados aisladamente.¹⁶⁵¹ Sin embargo, China observa también que el análisis de las tendencias de las importaciones de productos de acero fundido con estaño "como parte de un producto similar que engloba ciertos productos planos de acero al carbono y aleado" también revela una clara tendencia decreciente desde 1999 hasta 2001.^{1652, 1653}

iii) *Exigencia de una explicación razonada y adecuada*

7.585 China, las Comunidades Europeas, Corea y Noruega también aducen que el incremento temporal de las importaciones en 1999 se vio estimulado por una decisión comercial transitoria de la rama de producción nacional estadounidense, más concretamente la decisión de Weirton de cerrar un alto horno y utilizar desbastes importados.¹⁶⁵⁴ Las Comunidades Europeas aducen que si el nivel más alto alcanzado por las importaciones fue consecuencia de una decisión comercial excepcional, las autoridades competentes tendrían que explicar cómo pueden basarse en él cuando esa condición ya no se da.¹⁶⁵⁵ El Brasil y Corea añaden que es pertinente el hecho de que la propia industria que solicita la aplicación de medidas correctivas contra las importaciones sea la causante y la beneficiaria de partes importantes del aumento.¹⁶⁵⁶ Sería un sarcasmo que un productor decidiera aumentar las

¹⁶⁴⁹ USITC Report, páginas 71-72 (Miller); y página 273 (Bragg).

¹⁶⁵⁰ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 229.

¹⁶⁵¹ Segunda comunicación escrita de Corea, párrafos 122-123; Segunda comunicación escrita de China, párrafo 126.

¹⁶⁵² Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 223.

¹⁶⁵³ Segunda comunicación escrita de China, párrafo 127.

¹⁶⁵⁴ Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 364; Primera comunicación escrita de China, párrafo 292; Primera comunicación escrita de Corea, párrafo 96; Primera comunicación escrita de Noruega, párrafos 269 y 271.

¹⁶⁵⁵ Respuesta escrita de las Comunidades Europeas a la pregunta 43 formulada por el Grupo Especial en la primera reunión sustantiva.

¹⁶⁵⁶ Respuesta escrita de Corea a la pregunta 43 formulada por el Grupo Especial en la primera reunión sustantiva.

importaciones y después procediera a utilizar ese mismo aumento como justificación para solicitar la adopción de medidas de salvaguardia.¹⁶⁵⁷

7.586 En relación con el argumento de los reclamantes de que el incremento de las importaciones de productos de acero fundido con estaño en 1999 tuvo lugar en parte porque Weirton cerró un alto horno, los Estados Unidos rechazan la idea de que las importaciones de la rama de producción nacional no deben "contarse" como parte del aumento de las importaciones.¹⁶⁵⁸ El Acuerdo sobre Salvaguardias no trata las importaciones atribuibles a los productores nacionales en forma distinta a otras importaciones. Además, los procedimientos en materia de salvaguardias conllevan decisiones sobre ramas de producción completas, no sobre productores individuales; y las ramas de producción no toman esas decisiones comerciales.¹⁶⁵⁹

7.587 En respuesta, Noruega reitera que si las importaciones entran para suplementar una caída de la producción nacional, esto es un factor cualitativo que también afecta directamente a la cuestión del nexo causal. El descartar esos elementos importantes concernientes al aumento de las importaciones hace que todo el análisis del aumento de las importaciones realizado por los Estados Unidos infrinja el párrafo 1 del artículo 2.¹⁶⁶⁰ Corea añade que dados los cambios en las importaciones y los elementos de hecho subyacentes en esos cambios, las autoridades competentes estaban especialmente obligadas a evaluar, tanto cuantitativa como cualitativamente, la naturaleza del aumento de las importaciones. La USITC no realizó una evaluación de esa índole.¹⁶⁶¹ China sostiene que el aumento de las importaciones cesó en 2000, es decir, 18 meses antes de la adopción de la medida. No puede considerarse que un aumento de las importaciones que tuvo lugar 18 meses antes y fue seguido de una disminución de esas importaciones es "lo bastante reciente" y "lo bastante súbito".¹⁶⁶²

7.588 Los Estados Unidos responden que los reclamantes no revelan los motivos de su certeza de que un aumento que tuvo lugar hace 18 meses es "insignificante". De hecho, esos motivos son inexistentes. Ni el artículo XIX ni el Acuerdo sobre Salvaguardias especifican un período más allá del cual un aumento de las importaciones es "insignificante". Desde luego, en *Argentina - Calzado (CE)* el Órgano de Apelación no trató de establecer una línea más allá de la cual un aumento de las importaciones sería *per se* insignificante.¹⁶⁶³

7.589 A la luz de las tendencias intermedias y de otras explicaciones alternativas, las Comunidades Europeas y Noruega afirman que la USITC no dio una explicación adecuada y razonada de por qué

¹⁶⁵⁷ Respuesta escrita de Corea a la pregunta 43 formulada por el Grupo Especial en la primera reunión sustantiva.

¹⁶⁵⁸ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 230.

¹⁶⁵⁹ Respuesta escrita de los Estados Unidos a la pregunta 43 formulada por el Grupo Especial en la primera reunión sustantiva, párrafo 89.

¹⁶⁶⁰ Segunda comunicación escrita de Noruega, párrafo 97.

¹⁶⁶¹ Primera comunicación escrita de Corea, párrafo 128.

¹⁶⁶² Segunda comunicación escrita de China, párrafo 125.

¹⁶⁶³ Segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 99.

podía considerar que las importaciones seguían aumentando aguda y recientemente en el pasado más reciente.¹⁶⁶⁴

7.590 Según los Estados Unidos, la alegación de que la USITC no atribuyó el peso adecuado a la disminución de las importaciones desde 1999 es irrelevante en la medida en que está basada en las opiniones de los miembros de la Comisión que formularon determinaciones negativas. Entre las determinaciones positivas, sólo la de la Sra. Miller se apoyó en los datos de importación que los reclamantes citan, que son datos de importación correspondientes únicamente a los productos de acero fundido con estaño. La Sra. Miller reconoció que, después de aumentar bruscamente en 1999, los volúmenes de importación disminuyeron entre 1999 y 2000, y entre los períodos intermedios, y explicó por qué esas disminuciones no eran decisivas para su análisis de la relación de causalidad.^{1665, 1666}

7.591 Noruega responde que las cifras utilizadas por la Sra. Miller (que también son inexactas, ya que incluyen aumentos concernientes a productos excluidos¹⁶⁶⁷) revelan un aumento desde 1996 hasta un máximo en 1999, con una disminución acusada en 2000 y nuevas disminuciones en el período intermedio de 2001. Noruega sostiene que también en este caso se observa una "disminución constante y significativa" en el "pasado reciente".¹⁶⁶⁸

iv) *Pertinencia de la definición del producto similar*

7.592 Corea y Noruega aducen que los Estados Unidos no pueden aglomerar constataciones de aumento de las importaciones con respecto a agrupamientos de productos similares diferenciados -productos laminados planos y productos de acero fundido con estaño- para apoyar una constatación de aumento de las importaciones del producto similar más específico -los productos de acero fundido con estaño. El requisito del producto similar es fundamental en una constatación de aumento de las importaciones. Un enfoque basado en la mezcla y el emparejamiento, como el adoptado por los Estados Unidos, sugiere que cualquier combinación de constataciones jurídicas, aunque sean incompatibles, es insuficiente y representa una clara infracción del Acuerdo sobre Salvaguardias.¹⁶⁶⁹ En *Estados Unidos - Tubos* el Órgano de Apelación aclaró que las decisiones jurídicamente coherentes sobre las prescripciones del Acuerdo sobre Salvaguardias (daño grave y amenaza de daño

¹⁶⁶⁴ Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 365; Primera comunicación escrita de Noruega, párrafos 273.

¹⁶⁶⁵ Las Comunidades Europeas alegan que la relación entre las importaciones y la producción nacional disminuyó en el período intermedio de 2001. Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 362. De hecho, los niveles relativos de importación fueron más altos en el período intermedio de 2001 (17,7 por ciento) que en el de 2000 (17,1 por ciento). USITC Report, página 72, nota 373.

¹⁶⁶⁶ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 231.

¹⁶⁶⁷ Véase USITC Report, volumen I, nota 370 (Prueba documental CC-6).

¹⁶⁶⁸ Segunda comunicación escrita de Noruega, párrafo 94.

¹⁶⁶⁹ Primera comunicación escrita de Corea, párrafo 123; Segunda comunicación escrita de Noruega, párrafo 94.

grave) son admisibles.¹⁶⁷⁰ Sin embargo, las decisiones jurídicamente incoherentes basadas en distintas definiciones de los productos importados no lo son.¹⁶⁷¹

c) Barras laminadas en caliente

i) ¿"Aumento de las importaciones" en el sentido del Acuerdo sobre Salvaguardias?

7.593 China y las Comunidades Europeas sostienen que la USITC no determinó y justificó que el aumento de las importaciones fue lo bastante reciente, lo bastante súbito, lo bastante agudo y lo bastante importante.¹⁶⁷² A juicio de China, la USITC también incurrió en error cuando afirmó que las importaciones experimentaron un aumento rápido y espectacular en 2000, ya que "rápido y espectacular" es mucho menos explícito que "lo bastante reciente, súbito, agudo e importante"¹⁶⁷³, y aquéllas no fueron las palabras escogidas por el Órgano de Apelación¹⁶⁷⁴, a quien compete aclarar las disposiciones del Acuerdo sobre la OMC.

7.594 Los Estados Unidos insisten en que el informe de la USITC contiene una explicación adecuada, razonada y razonable de la manera en que los elementos de hecho incluidos en el expediente apoyan la determinación de la USITC de que las importaciones aumentaron. La USITC observó que en 2000 las importaciones alcanzaron un nivel más alto, tanto en términos absolutos como en relación con la producción estadounidense, que en cualquier año anterior del período examinado y que experimentaron un aumento rápido y espectacular a partir de 1999. Aunque las importaciones disminuyeron comparadas entre períodos intermedios, la relación entre las importaciones y la producción estadounidense en el período intermedio de 2001 fue mayor que la de los tres primeros años del período examinado, y sólo disminuyó tres décimas de un punto porcentual por debajo del nivel de 1999.^{1675, 1676}

7.595 En respuesta a la alegación de China y de las Comunidades Europeas de que no hay elementos de hecho ni explicaciones que justifiquen una determinación de que las importaciones de barras laminadas en caliente están aumentando reciente, aguda y significativamente, los Estados Unidos indican que, en primer lugar, los datos de importación que la USITC analizó año por año revelan aumentos sustanciales. Como explicó el Grupo Especial encargado del asunto *Estados Unidos - Tubos*, no es preciso constatar que las importaciones siguen aumentando hasta el final mismo del período de investigación.¹⁶⁷⁷ En segundo lugar, lo que el Acuerdo sobre Salvaguardias

¹⁶⁷⁰ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Tubos*, párrafos 168-170.

¹⁶⁷¹ Primera comunicación escrita de Corea, párrafo 124.

¹⁶⁷² Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 315-316; Primera comunicación escrita de China, párrafos 255.

¹⁶⁷³ Respuesta escrita de China a la pregunta 45 formulada por el Grupo Especial en la primera reunión sustantiva.

¹⁶⁷⁴ Primera comunicación escrita de China, párrafo 255.

¹⁶⁷⁵ Primera comunicación escrita de China, párrafo 255.

¹⁶⁷⁶ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 235 y 246.

¹⁶⁷⁷ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Tubos*, párrafo 7.204.

requiere no es que se determine si las importaciones han aumentado en forma "reciente, aguda e importante" en abstracto. La USITC satisfizo el criterio establecido en el párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias cuando primero se centró en el aumento de las importaciones y después constató la existencia de daño y de un nexo causal.¹⁶⁷⁸

7.596 Las Comunidades Europeas responden que los Estados Unidos no puede apoyar su defensa en la resolución del Grupo Especial en *Estados Unidos - Tubos*. En aquel caso, el Grupo Especial sólo confirmó la constatación de aumento de las importaciones porque había una constatación expresa de que los niveles de importación *seguían aumentando*, cosa que la USITC no ha demostrado.¹⁶⁷⁹

7.597 China aduce asimismo que el aumento de las importaciones de barras laminadas en caliente no fue reciente, porque el aumento más acusado, tanto en términos absolutos como relativos, tuvo lugar en 1998, y añade que la USITC tampoco reconoció una disminución de las importaciones que comenzó en 2000 y duró hasta final del período de investigación.¹⁶⁸⁰

7.598 Por lo que respecta al argumento de China relativo a una disminución de las importaciones que "comenzó en 2000 y duró hasta el final del período de investigación", los Estados Unidos rechazan este intento de utilizar una parte del período de investigación para alcanzar el resultado apetecido. Los Estados Unidos sostienen también que el Acuerdo sobre Salvaguardias no especifica cómo debe desglosarse el período de investigación.¹⁶⁸¹ Con respecto al argumento de que el aumento de las importaciones no fue reciente, China pasa por alto que las importaciones llegaron a su nivel más alto (tanto en términos absolutos como relativos) en 2000; y que hubo aumentos importantes de 1999 a 2000 en la última comparación entre años.¹⁶⁸²

7.599 China responde que no puede considerarse que un aumento acusado que tuvo lugar en 1998 es "reciente", del mismo modo que no puede considerarse que ulteriores aumentos de las importaciones fueron "agudos".¹⁶⁸³

ii) *Examen de los datos correspondientes a 2001*

7.600 Las Comunidades Europeas afirman que la USITC reconoció, pero no tuvo en cuenta, una disminución acusada, tanto en términos absolutos como en relación con la producción nacional, en la primera mitad de 2001, que es la parte más reciente y decisiva del período de investigación.¹⁶⁸⁴ Cuando el Presidente impuso las medidas de salvaguardia, los datos de importación correspondientes a todo el año 2001 disponibles revelaban que las importaciones habían disminuido un 32 por ciento en comparación con 2000.¹⁶⁸⁵ Aunque la diferencia de 2,6 puntos porcentuales entre 1999 y 2000 podría

¹⁶⁷⁸ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 239-241.

¹⁶⁷⁹ Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 203.

¹⁶⁸⁰ Primera comunicación escrita de China, párrafos 258-262.

¹⁶⁸¹ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 244.

¹⁶⁸² Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 245.

¹⁶⁸³ Primera comunicación escrita de China, párrafo 114.

¹⁶⁸⁴ USITC Report, volumen I, página 92.

¹⁶⁸⁵ Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 311-312.

considerarse un aumento reciente, es obvio que no fue ni agudo ni importante, sino parte de un aumento ligero y gradual escalonado entre el 1,1 por ciento y el 2,6 por ciento, que en el período intermedio de 2001 se vio compensado cuando la relación disminuyó de nuevo al 24,6 por ciento.¹⁶⁸⁶

7.601 Los Estados Unidos rechazan el argumento de las Comunidades Europeas basado en datos correspondientes a todo el año 2001, porque esos datos no se tuvieron en cuenta ni deben tenerse en cuenta.¹⁶⁸⁷

iii) *El método de análisis de la USITC*

7.602 China aduce que la USITC no evaluó el ritmo y la cuantía del aumento de las importaciones en términos absolutos y relativos, ni tuvo en cuenta las tendencias, y que no era suficiente que la USITC se limitara a exponer los datos de importación correspondientes a cada año del período de investigación.¹⁶⁸⁸

7.603 Los Estados Unidos están en desacuerdo con China sobre si era o no suficiente que la USITC simplemente expusiera los datos de importación correspondientes a cada año sin evaluar el ritmo y la cuantía del aumento de las importaciones en términos absolutos y relativos. La USITC observó cuándo aumentaban y cuándo disminuían las importaciones. Los Estados Unidos sostienen que el Acuerdo sobre Salvaguardias no obliga a las autoridades competentes a caracterizar los datos en formas determinadas. Tampoco obliga a las autoridades competentes a utilizar términos específicos que no figuran en el Acuerdo.¹⁶⁸⁹ Dado que con arreglo al párrafo 2 del artículo 3 del ESD un informe sobre solución de diferencias no puede añadir nada a las obligaciones asumidas por un Miembro en virtud del Acuerdo abarcado, la utilización por el Órgano de Apelación de una frase concreta no puede obligar a las autoridades competentes a utilizar la misma frase.¹⁶⁹⁰

d) Barras acabadas en frío

i) *¿"Aumento de las importaciones" en el sentido del Acuerdo sobre Salvaguardias?*

7.604 Las Comunidades Europeas observan que el presunto incremento de las importaciones representó una microevolución de un año, inmediatamente compensada por una disminución en 2001. Cuando el Presidente de los Estados Unidos adoptó su decisión, se disponía de datos sobre todo el año 2001 que demostraban que la tendencia decreciente, ya indicada por los datos correspondientes al período intermedio de 2001, resultó ser una disminución constante y significativa de las importaciones hasta alcanzar niveles incluso inferiores a los de 1998.¹⁶⁹¹

¹⁶⁸⁶ Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 315.

¹⁶⁸⁷ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 239-241.

¹⁶⁸⁸ Primera comunicación escrita de China, párrafos 253, 254 y 256.

¹⁶⁸⁹ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 242.

¹⁶⁹⁰ Respuesta escrita de los Estados Unidos a la pregunta 45 formulada por el Grupo Especial en la primera reunión sustantiva, párrafo 91.

¹⁶⁹¹ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 319-320.

7.605 Los Estados Unidos rechazan la caracterización de los datos sobre niveles de importación absolutos por parte de las Comunidades Europeas como "una microevolución de un año, inmediatamente compensada por una disminución en 2001". En primer lugar, los datos correspondientes a todo el año 2001 no se tuvieron en cuenta, y no deben tenerse en cuenta, por las razones ya expuestas por los Estados Unidos. En segundo lugar, no es exacto calificar como "una microevolución de un año" un aumento del 33,6 por ciento de las importaciones en un solo año, inmediatamente después de aumentos en dos de los tres años anteriores.¹⁶⁹²

7.606 En relación con las importaciones en términos relativos, las Comunidades Europeas estiman que no hay justificación para considerar que un mero aumento del 6 por ciento de la relación entre las importaciones y la producción nacional constituye un aumento súbito, agudo e importante de las importaciones que puede causar daños a una rama de producción nacional, especialmente cuando las importaciones reales ya mostraron una disminución manifiesta.¹⁶⁹³

7.607 Por lo que respecta a los niveles de importación en términos relativos, los Estados Unidos insisten en que el aumento de 6,7 puntos porcentuales del nivel relativo de las importaciones de 1999 a 2000 (del 17,0 al 23,7 por ciento) fue, de hecho, muy importante. Los Estados Unidos sostienen que la tentativa de las Comunidades Europeas de restar importancia a ese aumento haciendo referencia a una disminución de los niveles de importación en términos absolutos no es convincente, porque el aumento de los niveles de importación, ya sea en términos absolutos o relativos, satisface por sí mismo lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias.¹⁶⁹⁴

7.608 Las Comunidades Europeas responden que los Estados Unidos han reconocido en la práctica que los niveles de importación en términos absolutos no eran suficientes, y que se apoyan únicamente en la evolución de las importaciones en términos relativos. Por consiguiente, solicitan al Grupo Especial que constate que las importaciones no aumentaron en números reales.¹⁶⁹⁵ En lo tocante a las importaciones relativas, los Estados Unidos no explicaron por qué el mero aumento de un 6 por ciento de las importaciones relativas en 2000 (tras la caída de un año registrada en 1999) combinado con la tendencia contraria de las importaciones reales en 2001 podía justificar, sin embargo, una constatación de que las barras acabadas en frío se importaban en cantidades extraordinariamente mayores; y las Comunidades Europeas solicitan al Grupo Especial que rechace la constatación del aumento de las importaciones relativas por lo que respecta a ese producto.¹⁶⁹⁶

ii) *Exigencia de una explicación razonada y adecuada*

7.609 Las Comunidades Europeas afirman que los hechos y explicaciones expuestos por las autoridades de los Estados Unidos no justifican una determinación de que las importaciones de barras acabadas en frío están aumentando reciente, aguda y significativamente.¹⁶⁹⁷

¹⁶⁹² Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 252.

¹⁶⁹³ Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 321.

¹⁶⁹⁴ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 254.

¹⁶⁹⁵ Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 207.

¹⁶⁹⁶ Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 208.

¹⁶⁹⁷ Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 322.

7.610 Los Estados Unidos aducen que el informe de la USITC contiene una explicación adecuada, razonada y razonable de la manera en que los elementos de hecho que figuran en el expediente apoyan la determinación de la USITC de que las importaciones de barras acabadas en frío estaban aumentando.

e) Barras de refuerzo

i) "¿"Aumento de las importaciones" en el sentido del Acuerdo sobre Salvaguardias?"

7.611 China y las Comunidades Europeas aducen que los hechos y explicaciones expuestos por la USITC no justifican una determinación de que las importaciones de barras de refuerzo *están aumentando* reciente, aguda y significativamente.¹⁶⁹⁸

7.612 Los Estados Unidos insisten en que el informe de la USITC contiene una explicación adecuada, razonada y razonable de la manera en que los elementos de hecho que figuran en el expediente apoyaban la determinación de la USITC relativa al aumento de las importaciones. La USITC analizó el aumento brusco de las importaciones en 1999 y los continuados niveles altos de importación en 2000 en su contexto de la posibilidad de que causaran daños graves. El argumento de China de que la USITC no determinó si el aumento de las importaciones de barras de refuerzo era "lo bastante reciente, lo bastante súbito, lo bastante agudo y lo bastante importante" se basa en un criterio incorrecto.

7.613 Los Estados Unidos resaltan además que la USITC reconoció que las importaciones habían disminuido entre 1999 y 2000 y entre los períodos intermedios, y explicó por qué motivos esas disminuciones no eran decisivas para su análisis. Las autoridades competentes no están obligadas a articular un complicado análisis de tendencias.¹⁶⁹⁹

7.614 En respuesta, China insiste en que, con arreglo al Acuerdo sobre Salvaguardias, tal como ha sido interpretado por el Órgano de Apelación en *Argentina - Calzado (CE)*, los datos de importación deben caracterizarse de una forma determinada, a saber, como "lo bastante súbitos, lo bastante agudos, lo bastante recientes y lo bastante importantes".¹⁷⁰⁰

7.615 China y las Comunidades Europeas aducen que la USITC no tuvo en cuenta la disminución de las importaciones de barras de refuerzo en 2000 y 2001.¹⁷⁰¹ Adoptar una medida de salvaguardia aunque las importaciones han disminuido de manera importante es equivalente a invocar defensa propia al disparar sobre un agresor que ya está huyendo, es decir, cuando el peligro ya no es inminente.¹⁷⁰²

¹⁶⁹⁸ Primera comunicación escrita de China, párrafo 268; Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 328.

¹⁶⁹⁹ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 265.

¹⁷⁰⁰ Primera comunicación escrita de China, párrafo 116.

¹⁷⁰¹ Primera comunicación escrita de China, párrafo 271; Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 323-328.

¹⁷⁰² Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 327.

7.616 Con respecto a lo alegado por las Comunidades Europeas, los Estados Unidos reiteran que los datos correspondientes a todo el año 2001 no se tuvieron en cuenta y no deben tenerse en cuenta. Además, la USITC observó que a pesar de las disminuciones de 1999 a 2000, y entre los períodos intermedios de 2000 y 2001, las importaciones en 2000 y en el período intermedio de 2001 se mantuvieron a niveles sustancialmente superiores a los de años del período de investigación anteriores a 1999.¹⁷⁰³

7.617 Las Comunidades Europeas replican que los datos anualizados correspondientes al período intermedio de 2001 demuestran que tanto las importaciones reales como las relativas decrecieron significativamente durante la primera parte de 2001. Los Estados Unidos no pueden basarse en la resolución formulada en el asunto *Estados Unidos - Tubos* porque no hay elementos de hecho según los cuales las importaciones "se mantuvieron" a niveles altos ni hay explicaciones razonadas de ello.¹⁷⁰⁴

ii) *El método de análisis de la USITC*

7.618 China aduce que la USITC no cumplió su obligación de tener en cuenta el ritmo y la cuantía del aumento relativo y absoluto de las importaciones y las tendencias al limitarse a exponer los datos de importación correspondientes a cada año del período de investigación.¹⁷⁰⁵

7.619 Las Comunidades Europeas también aducen que la observación de que las importaciones fueron mayores en 2000 que en 1996 es irrelevante, porque se basa simplemente en una comparación entre extremos. Las Comunidades Europeas sostienen que los niveles recientes de importación en términos absolutos son irrelevantes si las tendencias más recientes revelan una disminución de las importaciones.¹⁷⁰⁶

7.620 Los Estados Unidos aducen asimismo que el análisis de la USITC no se basó realmente en una mera comparación entre extremos. En ese sentido, las Comunidades Europeas pasan por alto el hecho de que la USITC también: i) comparó los niveles de importación en 2000 con los de 1998 (y constató que las importaciones en 2000 eran un 35,8 por ciento más altas); ii) comparó los niveles de importación en el período intermedio de 2001 con los de 1996 y 1997 (y constató que las importaciones en los seis primeros meses de 2000 superaban los niveles de los años 1996 y 1997 completos); y iii) comparó la relación de las importaciones con la producción nacional en el período intermedio de 2001 con la de 1996, 1997 y 1998 (y constató que era más alta que en cualquiera de esos años anteriores).¹⁷⁰⁷

7.621 Por último, según los Estados Unidos, no es cierto que los niveles recientes de importación en términos absolutos son irrelevantes si la tendencia más reciente revela una disminución de las importaciones, como aducen las Comunidades Europeas. El párrafo 2 a) del artículo 4 no se centra en

¹⁷⁰³ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 262.

¹⁷⁰⁴ Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 210-211.

¹⁷⁰⁵ Primera comunicación escrita de China, párrafos 266-267.

¹⁷⁰⁶ Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 327.

¹⁷⁰⁷ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 263.

las tendencias, con exclusión de la cuantía de las importaciones, y no es necesario que las importaciones estén aumentando hasta el final mismo del período de investigación.¹⁷⁰⁸

f) Tubos soldados

i) "¿'Aumento de las importaciones' en el sentido del Acuerdo sobre Salvaguardias?"

7.622 Las Comunidades Europeas aducen que aunque las importaciones no han disminuido en el pasado más reciente, la USITC no demostró que los aumentos de las importaciones de tubos soldados eran "súbitos, agudos e importantes". La consideración de la USITC de que el aumento cuantitativo del "24,2 por ciento" "era el mayor aumento porcentual anual del período examinado", y de que las importaciones "continuaron a un nivel muy alto en el período intermedio de 2001"¹⁷⁰⁹, así como la referencia a un aumento mayor de la relación con la producción nacional al final del período examinado¹⁷¹⁰ no son, a juicio de las Comunidades Europeas, suficientes.¹⁷¹¹

7.623 Las Comunidades Europeas y Suiza aducen que como las importaciones de tubos soldados aumentaron regularmente a lo largo del período de investigación, ese aumento no fue "súbito, agudo e importante". No pueden utilizarse medidas de salvaguardia para proteger a la rama de producción frente a un aumento gradual, y por tanto, asumible mediante ajustes, de las importaciones.¹⁷¹²

7.624 Según Suiza, aunque el Grupo Especial constate que el aumento del 24,2 por ciento de las importaciones en 2000 fue lo bastante reciente y agudo, los Estados Unidos no han dado una explicación adecuada y razonable de la manera en que los elementos de hecho que figuran en el expediente respaldan sus constataciones, y no han demostrado la pertinencia de los factores examinados.¹⁷¹³ Las Comunidades Europeas añaden que a falta de esa explicación, que no puede subsanarse en el procedimiento de solución de diferencias, el Grupo Especial no puede y no debe determinar si el aumento existente es suficiente para satisfacer los criterios de la OMC.¹⁷¹⁴

7.625 Suiza reconoce que las importaciones de productos tubulares soldados han aumentado durante el período de investigación. Sin embargo, tiene que haber un aumento súbito, extraordinario y anormal de las importaciones, como se afirma en la primera medida de salvaguardia resuelta por el GATT en el asunto *Estados Unidos - Sombreros de fieltro*. Un aumento gradual de las importaciones es la finalidad misma de la liberalización del comercio entre Miembros de la OMC. En consecuencia, un aumento gradual no puede ser lo bastante importante para activar una actuación de urgencia como la imposición de una medida de salvaguardia.¹⁷¹⁵ Los Estados Unidos se abstienen de indicar que

¹⁷⁰⁸ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 264.

¹⁷⁰⁹ Informe de la USITC, volumen I, página 157.

¹⁷¹⁰ Informe de la USITC, volumen I, página 158.

¹⁷¹¹ Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 332.

¹⁷¹² Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 335; Primera comunicación escrita de Suiza, párrafos 253-254.

¹⁷¹³ Primera comunicación escrita de Suiza, párrafo 256.

¹⁷¹⁴ Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 337.

¹⁷¹⁵ Primera comunicación escrita de Suiza, párrafo 71.

en 1999 las importaciones disminuyeron un 6,4 por ciento, y que el aumento de casi un 25 por ciento en 2000 se basa en la comparación con las cifras correspondientes a 1999, es decir, después de una disminución, y no en la comparación con las cifras correspondientes a 1998, que hubiera arrojado un aumento menos importante, ya que después de una disminución un aumento hasta el nivel anterior arroja automáticamente un mayor porcentaje de aumento. El mayor porcentaje de aumento en 2000 se debe a un efecto estadístico. Otra circunstancia interesante es que desde 1996 hasta 1998 las importaciones aumentaron casi en un 44 por ciento, en comparación con un aumento de sólo el 16 por ciento en el período 1998-2000. Sin embargo, los Estados Unidos no adoptaron ninguna medida de salvaguardia cuando el aumento de las importaciones era más acusado que en el período 1996-98.

7.626 Los Estados Unidos alegan que el informe de la USITC contiene una explicación adecuada, razonada y razonable de la manera en que los hechos que figuran en el expediente apoyan la determinación de la USITC de que las importaciones de tubos soldados aumentaron. Las Comunidades Europeas exponen erróneamente el criterio establecido por el párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias cuando dicen que la USITC no demostró que los aumentos de las importaciones de tubos soldados fueron "súbitos y agudos". Por los mismos motivos, los Estados Unidos rechazan el argumento de Suiza de que como las importaciones de tubos soldados aumentaron regularmente a lo largo del período de investigación, ese aumento no fue "súbito, agudo e importante". Los Estados Unidos también insisten en que los datos de importación, y su relación con la amenaza del daño grave a la rama de producción nacional, se describen en el informe de la USITC en forma clara y directa.¹⁷¹⁶

7.627 Las Comunidades Europeas responden que los Estados Unidos no indican en qué parte de su informe presenta la USITC un análisis cuantitativo de la evolución de las importaciones que demuestre que se ha producido un cambio anormal e inesperado de los niveles de importación, en contraste con la progresión de un aumento gradual, perfectamente previsto, y asumible mediante ajustes, de las importaciones.¹⁷¹⁷

ii) *El método de análisis de la USITC*

7.628 Las Comunidades Europeas sostienen que la USITC tampoco ha proporcionado datos de aumentos porcentuales anuales ni ha evaluado *todas* las tendencias de las importaciones efectivas y relativas comparando sus aumentos y disminuciones a lo largo del período de investigación.¹⁷¹⁸

g) FFTJ

7.629 Las Comunidades Europeas aducen que el informe de la USITC no contiene una explicación adecuada y razonada, basada en una evaluación completa de las tendencias de las importaciones de cada uno de los productos específicos agrupados en esta amplia categoría a lo largo de todo el período de examen, de la manera en que la evolución regular descrita por la USITC satisface el muy estricto y exigente criterio del aumento súbito de importaciones que sean lo bastante agudas e importantes para causar un daño grave o una amenaza de daño grave con respecto a cada uno de los productos específicos que la Comisión agrupó en su mezcla de productos heterogéneos.¹⁷¹⁹

¹⁷¹⁶ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 276, 272-273, 274.

¹⁷¹⁷ Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 214.

¹⁷¹⁸ Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 334.

¹⁷¹⁹ Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 344.

7.630 Los Estados Unidos sostienen que las Comunidades Europeas, al aducir que el aumento de las importaciones fue regular, y no agudo e importante, aplican de nuevo un criterio erróneo. El Acuerdo sobre Salvaguardias requiere que se evalúe si las importaciones "han aumentado en tal cantidad ... y se realizan en condiciones tales que causan o amenazan causar un daño grave", y la USITC satisfizo este criterio cuando primero se centró en el aumento de las importaciones y seguidamente constató la existencia de daño y de un nexo causal.¹⁷²⁰

7.631 Véase la sección F.4c i) en relación con la réplica de las Comunidades Europeas.

h) Barras de acero inoxidable

7.632 Las Comunidades Europeas afirman que no encuentran una explicación razonada de la manera en que los elementos de hecho pueden respaldar una constatación de aumento reciente, súbito, agudo e importante. Impugnan la constatación del aumento de las importaciones por parte de la USITC porque lo que a primera vista podría parecer una tendencia creciente entre 1999 y 2000 fue un mero destello, es decir, un máximo anual de las importaciones, que inmediatamente recuperaron los niveles normales en 2001. La propia USITC reconoció que en términos absolutos las importaciones disminuyeron en la primera mitad de 2001. En la fecha en que el Presidente de los Estados Unidos adoptó su decisión, los datos correspondientes a todo el año 2001 confirmaban la caída importante y duradera de las importaciones.¹⁷²¹

7.633 Los Estados Unidos insisten en que el informe de la USITC contiene una explicación adecuada, razonada y razonable de la manera en que los elementos de hecho que figuran en el expediente apoyan la determinación de la USITC de que las importaciones de barras de acero inoxidable aumentaron. Los Estados Unidos sostienen que el Grupo Especial no debe dejarse engañar por la caracterización por las Comunidades Europeas del aumento de las importaciones en 2000 como "un mero destello". Por lo que respecta a la disminución de las importaciones en 2001 a la que las Comunidades Europeas hacen referencia, los Estados Unidos reiteran que no se tuvieron en cuenta, y no deben tenerse en cuenta, los datos correspondientes a todo el año 2001. Según los Estados Unidos, los datos revelan claramente que el aumento de las importaciones en 2000 fue agudo y sustancial.¹⁷²²

7.634 Las Comunidades Europeas responden que, incluso sobre la base de los datos correspondientes al período intermedio de 2001, el agudo descenso de las importaciones reales que compensó el aumento anterior debe haber sido obvio para la USITC y requería una explicación particularmente convincente de por qué los volúmenes de las importaciones se mantuvieron elevados.¹⁷²³

¹⁷²⁰ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 282; respuesta escrita de los Estados Unidos a la pregunta 42 formulada por el Grupo Especial en la primera reunión sustantiva, párrafo 85.

¹⁷²¹ Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 348, 349, 351.

¹⁷²² Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 287-288.

¹⁷²³ Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 220.

i) Alambre de acero inoxidable

i) ¿"Aumento de las importaciones" en el sentido del Acuerdo sobre Salvaguardias?

7.635 China y las Comunidades Europeas sostienen que la USITC no determinó si el aumento de las importaciones en términos absolutos y relativos fue lo bastante reciente, lo bastante súbito, lo bastante agudo y lo bastante importante, y no evaluó correctamente el ritmo y la cuantía del aumento de las importaciones, ni tuvo en cuenta debidamente las tendencias de las importaciones.¹⁷²⁴

7.636 En respuesta a la alegación de que la USITC no determinó si el aumento de las importaciones fue lo bastante reciente, lo bastante súbito, lo bastante agudo y lo bastante importante, los Estados Unidos reiteran que no hay criterios absolutos para determinar cuán reciente, súbito, agudo o importante debe ser un aumento de las importaciones.¹⁷²⁵

7.637 Las Comunidades Europeas aducen también que el aumento observado en el período 1999-2000 fue simplemente el reverso de una disminución aguda de las importaciones en 1999.¹⁷²⁶ También en términos relativos, el aumento de las importaciones en 2000 fue un "mero destello" que no dio lugar a niveles de importación anormales. Tampoco se ofrece una explicación adecuada o razonada de la manera en que esos hechos respaldan una conclusión de que la microevolución entre 1999 y 2000 representó un aumento anormal, súbito y agudo de las importaciones que amenazaba con causar daños graves.¹⁷²⁷

7.638 Según los Estados Unidos, la caracterización por las Comunidades Europeas del aumento de 2000 como un "destello" no encuentra fundamento en los hechos, y pasa por alto que dos de los miembros de la Comisión que hicieron determinaciones positivas constataron una amenaza de daño grave. Al hacerlo se centraron no sólo en el aumento de las importaciones en 2000, sino especialmente en las condiciones que prevalecían en el período intermedio de 2001.¹⁷²⁸ El Presidente Koplan observó el rápido aumento del nivel relativo de las importaciones en el período intermedio de 2001.¹⁷²⁹ La Sra. Bragg observó el aumento de los niveles absolutos de importación en 2000, y el hecho de que esos niveles sólo disminuyeron ligeramente entre el período intermedio de 2000 y el

¹⁷²⁴ Primera comunicación escrita de China, párrafos 302-303; Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 372.

¹⁷²⁵ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 316.

¹⁷²⁶ Informe de la USITC, volumen I, página 235.

¹⁷²⁷ Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 369-371; respuesta escrita de las Comunidades Europeas a la pregunta 44 formulada por el Grupo Especial en la primera reunión sustantiva.

¹⁷²⁸ Como reconoció el Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Cordero*, párrafo 137, debido al análisis orientado al futuro que entraña una determinación de amenaza, es especialmente importante centrarse en datos más recientes.

¹⁷²⁹ Informe de la USITC, páginas 256-259.

de 2001.¹⁷³⁰ El Sr. Devaney observó que la cuantía de las importaciones aumentó en 2000, y se mantuvo estable entre los períodos intermedios.¹⁷³¹

7.639 Las Comunidades Europeas responden que las referencias a extractos del análisis de la relación de causalidad carecen de pertinencia y no contienen el análisis cuantitativo que se requiere del aumento de las importaciones. En ninguna parte del análisis del Presidente Koplan (el único que consideró el alambre de acero inoxidable como un producto separado) se explica por qué los niveles de importación en términos relativos pueden considerarse anormales, y el Acuerdo sobre Salvaguardias no permite que se adopten medidas de salvaguardia contra una amenaza de importación, sino sólo después de que las importaciones hayan aumentado efectivamente o en términos relativos.¹⁷³²

ii) *El método de análisis de la USITC y la exigencia de una explicación razonada y adecuada*

7.640 China aduce que la USITC no tuvo en cuenta el ritmo y la cuantía del aumento de las importaciones en términos absolutos y relativos y las tendencias.¹⁷³³ China afirma también que la tendencia creciente de las importaciones fue muy regular, y que por ello la USITC incurrió en error cuando examinó el aumento de 1999 a 2000 por separado del resto del período de investigación. En cualquier caso, la USITC no ofreció una explicación razonada y adecuada sobre las tendencias de las importaciones.¹⁷³⁴

7.641 Los Estados Unidos insisten en que el informe de la USITC contiene una explicación adecuada, razonada y razonable de la manera en que los hechos que figuran en el expediente apoyan la determinación de la USITC de que las importaciones de alambre de acero inoxidable aumentaron.¹⁷³⁵ La alegación de China de que el análisis de las tendencias de las importaciones realizado por la USITC era deficiente porque la tendencia creciente de las importaciones fue "regular", y de que la USITC no explicó la tendencia de las importaciones, carece de fundamento. Los miembros de la Comisión que formularon determinaciones positivas describieron los datos de importación en forma detallada y directa. Observaron los aumentos de las importaciones, especialmente en los períodos intermedios.¹⁷³⁶ Los argumentos de China sobre el aumento de las importaciones se basan únicamente en los datos examinados por el Presidente Koplan, que definió el producto similar como alambre de acero inoxidable, pero no abordan el análisis del aumento de las importaciones realizado por los otros dos miembros de la Comisión que formularon determinaciones positivas basándose en categorías de productos más amplias.

¹⁷³⁰ Informe de la USITC, página 280.

¹⁷³¹ Informe de la USITC, página 343.

¹⁷³² Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 230-233.

¹⁷³³ Primera comunicación escrita de China, párrafo 299.

¹⁷³⁴ Primera comunicación escrita de China, párrafo 301.

¹⁷³⁵ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 317.

¹⁷³⁶ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 315.