

7.1571 Los Estados Unidos sugieren que, al realizar el análisis numérico, se intentó también evitar atribuir al aumento de las importaciones los efectos negativos en los precios del crecimiento de la capacidad y la competencia de las miniacerías, los dos otros factores que, según constató la USITC, causaron daño durante el período 1998-2000. Estos dos factores están relacionados entre sí porque, durante el período de investigación, casi toda la nueva capacidad de fabricación de CPLPAC correspondió a las miniacerías. El mayor crecimiento de la capacidad de las miniacerías tuvo lugar en 1997, que fue el año utilizado para la comparación.³⁶²⁹ Por ello, el año de comparación refleja ya gran parte de la ampliación de la capacidad que, según constató la USITC, influyó en los precios estadounidenses. En 1998, año en el que el aumento de la capacidad de las miniacerías se situó en segundo lugar en el período de investigación, los aumentos de la capacidad estuvieron en armonía con los crecimientos de la demanda, por lo que no se realizó ningún reajuste en el análisis para tener en cuenta la capacidad y la competencia de las miniacerías en esos años.³⁶³⁰ En 1999 y 2000, los aumentos de la capacidad fueron mucho menores que en años anteriores, y la demanda permaneció en el mismo nivel, en términos generales. Las importaciones siguieron alcanzando niveles altos en el mercado, con precios más bajos que los de años anteriores. Las expediciones de las miniacerías al mercado comercial se situaron a niveles más elevados que al principio del período de investigación pero siguieron reflejando valores unitarios más altos que los de las importaciones. Para competir con las importaciones, los productores nacionales redujeron los precios. Por consiguiente, los Estados Unidos no efectuaron un reajuste para tener en cuenta estos factores. Los Estados Unidos realizaron también un reajuste de la estimación para reflejar la constatación de la USITC de que el descenso de la demanda durante el primer semestre de 2001 "contribuyó al continuo empeoramiento de la situación de la rama de producción al final del período". A efectos del análisis previsto en el párrafo 1 del artículo 5 y como hipótesis moderada, los Estados Unidos señalan que el consumo interno aparente de acero laminado en caliente, acero laminado en frío y acero revestido se situó en niveles comparables a los de 1996 en el primer semestre de 2001. Por consiguiente, en relación con este período, los Estados Unidos reflejaron el descenso de la demanda utilizando 1996 como período de base para los beneficios. Las constataciones de la USITC acerca de las importaciones procedentes del Canadá y de México no requirieron un reajuste de la estimación.

7.1572 A continuación, los Estados Unidos explican que, en la primera fase de la evaluación realizada de conformidad con el párrafo 1 del artículo 5, utilizaron 1997 como año de base para todas las categorías. La estimación, hecha en términos moderados, reduce a la mitad el margen de ingresos de explotación correspondiente al año de base para el primer semestre de 2001, a fin de reflejar la constatación de la USITC de que el descenso de la demanda fue un factor causante de daño durante ese período pero no fue más importante que el aumento de las importaciones. En la segunda fase del análisis, se estimó el nivel que tendrían que alcanzar los precios de los productores nacionales durante el período de vigencia de una medida de salvaguardia para eliminar los efectos del aumento de las importaciones en los precios y contrarrestar los efectos negativos de las importaciones de 1998

³⁶²⁹ Memorando de la USITC INV-Y-215, cuadros G04-1, G02-1, G03-1 y G06-1. La capacidad de producción de chapas y acero laminado en caliente de las miniacerías aumentó tanto en 1997 como en todos los demás años del período de investigación combinados.

³⁶³⁰ En el caso de las chapas, el acero laminado en frío y el acero revestido, el crecimiento de la demanda en 1998 fue superior o igual en términos generales al aumento de la capacidad en ese año. La USITC indicó que los aumentos de la capacidad que coincidían con crecimientos de la demanda no eran perjudiciales por sí mismos. En el caso del acero laminado en caliente, la capacidad creció más que la demanda en 1998. Sin embargo, las importaciones de acero laminado en caliente aumentaron un 68 por ciento en ese año mientras que la producción disminuyó, lo que indica que los productores nacionales no se dedicaron a realizar reducciones competitivas de los precios para aumentar su cuota de mercado y utilizar su capacidad, lo cual, según consideró la USITC, habría sido la manera en la que la capacidad adicional de las miniacerías habría influido en los precios. Informe de la USITC, páginas 63 a 65.

a 2000. Esto requiere que se estime el valor unitario necesario para elevar los márgenes de explotación en las cuantías que se indican y, a continuación, se agregue un aumento adicional que compensaría el déficit de ingresos de explotación. En la tercera fase, el procedimiento descrito proporcionó para cada categoría una estimación del grado en que tendrían que subir los precios de los productores de las importaciones para que los productores nacionales obtuvieran el margen de ingresos de explotación descrito. A continuación, los Estados Unidos ponderaron los promedios de esas cuantías mediante los ingresos resultantes de las ventas comerciales. En la cuarta fase, los Estados Unidos estimaron los derechos adicionales que serían necesarios para lograr el aumento tomado como objetivo. Durante la fase de la investigación relativa a la medida correctiva, el personal de la USITC preparó modelos económicos sobre el mercado estadounidense de CPLPAC. Reajustó el modelo utilizado habitualmente para reflejar las vinculaciones entre las distintas categorías de productos planos de acero y realizó varias permutaciones. Este modelo con vinculaciones indicó que un 30 por ciento de aumento de los derechos aplicados a la totalidad de ciertos productos laminados planos de acero (incluidos los desbastes y México) daría lugar a una subida del precio de venta de CPLPAC importados en los Estados Unidos (excluidos los procedentes del Canadá) que oscilaría entre el 20,8 y el 28,0 por ciento.³⁶³¹ Esto parece indicar que el arancel del 30 por ciento aplicado a CPLPAC tiene una magnitud que cumple las prescripciones del párrafo 1 del artículo 5.

7.1573 Basándose en el análisis de la USITC, los Estados Unidos consideraron que su estimación del alcance de la medida aplicada a CPLPAC requería modificaciones del método anteriormente descrito. La USITC constató que "[l]os efectos del incremento súbito de las importaciones que tuvo lugar en 1998 en la rama de producción nacional son innegables". Los ingresos de explotación disminuyeron, pese al crecimiento de la demanda.³⁶³² La USITC constató además que "[e]l incremento súbito de las importaciones en 1998 modificó la estrategia de competencia de los productores nacionales" en los años subsiguientes, dando lugar a "repetidas reducciones de los precios" que "aunque contuvieron hasta cierto punto la marea de las importaciones e hicieron aumentar las expediciones nacionales, no hicieron nada para mejorar la situación de la rama de producción".³⁶³³ Por consiguiente, en 2001, "[l]a rama de producción nacional entró en un período de descenso de una demanda ya debilitada y se deterioró aún más".³⁶³⁴

7.1574 En consecuencia, los Estados Unidos aplicaron el modelo anteriormente descrito pero basándose en datos de 1998, 1999 y 2000, [sic] no sólo de 2000. Más concretamente, examinaron los escenarios siguientes: i) la variación de los precios, los volúmenes y los ingresos correspondientes a los productos nacionales y a las importaciones si la medida correctiva establecida por el Presidente el 5 de marzo de 2002 hubiera estado en vigor en 2000; y ii) la variación de los precios, los volúmenes y los ingresos correspondientes a los productos nacionales y a las importaciones procedentes de diversas fuentes si las importaciones hubieran permanecido en los niveles de 1996 en 1998, 1999 y 2000 [sic]. Los resultados del escenario i) por lo que se refiere a los precios, los volúmenes y los ingresos se sitúan en el mismo espectro que los resultados relativos a los precios, los volúmenes y los ingresos obtenidos en el escenario ii) en 1998.

³⁶³¹ Memorando EC-Y-050 (EE.UU. - Prueba documental 65). El material que se hizo público no contiene los resultados del modelo relativos a la medida de salvaguardia establecida por el Presidente. Los Estados Unidos señalan que la exclusión de los desbastes y de México en el modelo de la medida correctiva adoptada por el Presidente (EE.UU. - Prueba documental 57) hace que los efectos en los precios de las importaciones sean considerablemente más bajos.

³⁶³² Informe de la USITC, página 60.

³⁶³³ Informe de la USITC, página 61.

³⁶³⁴ Informe de la USITC, página 63.

7.1575 Las Comunidades Europeas declaran que el análisis numérico realizado por los Estados Unidos fue un análisis global para todo el conjunto de CPLPAC³⁶³⁵, pero en EE.UU. - Prueba documental 56 figuran cuadros detallados por productos. Esto confirma que los Estados Unidos debían haber realizado una investigación separada sobre cada uno de los cinco productos pertenecientes a la categoría de CPLPAC, en lugar de analizarlos globalmente. Además, en la primera fase, los Estados Unidos eligieron 1997 como su año de "base" y reconocen que sólo efectuaron un reajuste para tener en cuenta el descenso de la demanda en 2001. Por el contrario, partieron de la opinión de que no era necesario introducir ningún reajuste para tener en cuenta los costos heredados, las decisiones administrativas y la unión de los compradores puesto que la USITC constató que estos factores no habían causado daño a la rama de producción nacional. Además, los Estados Unidos reconocen que no se efectuó ningún reajuste para tener en cuenta los efectos perjudiciales del aumento de la capacidad y de la competencia de las miniacerasías. Más concretamente, los Estados Unidos se basan en el hecho de que su año de "base" (1997) corresponde ya al mayor aumento de la capacidad y de que los aumentos de capacidad en el año siguiente coincidieron con el crecimiento de la demanda. Este argumento es defectuoso porque el mero hecho de que los aumentos de la capacidad supuestamente coincidieran con el crecimiento de la demanda no garantiza que no haya habido un exceso de capacidad perjudicial, especialmente si el exceso de capacidad inicial requería que la capacidad se redujera para mantenerse al nivel de la demanda. Las Comunidades Europeas señalan que los Estados Unidos se basan también en la afirmación de que las expediciones de las miniacerasías, aunque aumentaron, se vendían a precios más elevados que las importaciones. Este razonamiento ignora el hecho de que, incluso si los precios de las miniacerasías eran más altos que los de las importaciones, la competencia de las miniacerasías tuvo efectos perjudiciales. Es especialmente sorprendente que se nieguen esos efectos perjudiciales de los precios de las miniacerasías a la luz del argumento estadounidense de que los precios de las importaciones, pese a ser más elevados que los precios nacionales, podían haber causado daño.³⁶³⁶ Si esto es así, puede decirse otro tanto de los precios de las miniacerasías, más altos que los precios de las importaciones.

7.1576 Las Comunidades Europeas agregan que, basándose en su análisis numérico, los Estados Unidos parecen sostener que una subida del 18,9 por ciento de los precios de las importaciones estaría conforme con lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 5³⁶³⁷, mientras que el modelo de la USITC indica que un arancel adicional del 30 por ciento aplicado a las importaciones, incluidos los desbastes y México pero excluido el Canadá, daría lugar a una subida de los precios de las importaciones que oscilaría entre el 20,8 y el 28,0 por ciento.³⁶³⁸ No es necesario invocar nuevos argumentos para demostrar que la comparación pertinente (si es que hay alguna) habría sido con un modelo de la USITC aplicado a las importaciones procedentes de fuentes no pertenecientes al TLCAN. Merece la pena señalar que, como cuestión de hecho, el modelo de la USITC arrojó como resultado de un arancel adicional del 20 por ciento una subida de los precios de las importaciones que oscilaba entre el 14,0 y el 18,6 por ciento, lo cual indicaría claramente que un aumento del arancel quizá superior al 20 por ciento pero indudablemente inferior al 30 por ciento habría producido la subida del 18,9 por ciento de los precios de las importaciones tomada como objetivo.³⁶³⁹

³⁶³⁵ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 1091-1099.

³⁶³⁶ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 548 y 549 (productos fundidos con estaño).

³⁶³⁷ EE.UU. - Prueba documental 56.

³⁶³⁸ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 1099.

³⁶³⁹ Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 422-528.

7.1577 Las Comunidades Europeas sostienen³⁶⁴⁰ que, independientemente de estas discrepancias³⁶⁴¹, el modelo de la USITC se elaboró para las importaciones de la totalidad de CPLPAC y teniendo en cuenta las importaciones de México, mientras que la única comparación pertinente (si es que hay alguna) habría sido con un modelo de la USITC aplicado a las importaciones procedentes de fuentes no pertenecientes al TLCAN. A juicio de las Comunidades Europeas, los propios Estados Unidos reconocen que la exclusión de México de su modelo relativo a la medida correctiva del Presidente tiene como resultado "efectos considerablemente inferiores en los precios de las importaciones".³⁶⁴² Esto podría explicar las grandes discrepancias entre los resultados del modelo de la USITC y el análisis numérico realizado por los Estados Unidos *ex post facto*, pero hace que cualquier comparación entre ellos carezca de sentido. Por lo tanto, los Estados Unidos no disponen de ninguna prueba de que el modelo de la USITC indique que el arancel del 30 por ciento aplicado a CPLPAC "tiene una magnitud que cumple las prescripciones del párrafo 1 del artículo 5".³⁶⁴³

7.1578 Los Estados Unidos responden que las importaciones procedentes de países del TLCAN se tuvieron debidamente en cuenta. Agregan que algunos reclamantes declaran que la USITC "afirmó expresamente que no sería necesaria una medida correctiva más restrictiva para hacer frente al daño que, según había constatado, era causado por el aumento de las importaciones".³⁶⁴⁴ Esto no es correcto, aducen los Estados Unidos. Lo que declaró realmente la USITC fue que "[n]o obstante, no estamos de acuerdo con la rama de producción nacional en que un arancel *ad valorem* adicional del 35, el 40 o el 50 por ciento es necesario para alcanzar el resultado deseado o es apropiado por otra razón".³⁶⁴⁵ El hecho de que se excluyera el arancel del 30 por ciento de esta enumeración parece indicar que la USITC no consideraba excesiva la adopción de una medida a ese nivel.³⁶⁴⁶ Además, en cualquier caso, la USITC evaluaba medidas con un período de vigencia de cuatro años, mientras que el Presidente adoptó medidas correctivas únicamente para tres años.³⁶⁴⁷ Por lo tanto, el análisis de la

³⁶⁴⁰ Observaciones de las Comunidades Europeas sobre las respuestas a la pregunta 54 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

³⁶⁴¹ Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 527.

³⁶⁴² Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, nota 1385 de pie de página. Las Comunidades Europeas señalan también que no procedía que los Estados Unidos incluyeran los desbastes en el modelo de una medida correctiva que excluía los desbastes.

³⁶⁴³ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 1099.

³⁶⁴⁴ Respuesta escrita de las Comunidades Europeas a la pregunta 108 formulada por el Grupo Especial en la primera reunión sustantiva.

³⁶⁴⁵ Informe de la USITC, página 363.

³⁶⁴⁶ Corea afirma que la explicación dada por la USITC de su recomendación en el caso de los demás tubos soldados es incompatible con la medida adoptada por el Presidente. Respuesta escrita de Corea a la pregunta 108 formulada por el Grupo Especial en la primera reunión sustantiva. Los Estados Unidos aducen que, en su Primera comunicación escrita, demostraron que las constataciones de la USITC no eran pertinentes al examen de la compatibilidad con el párrafo 1 del artículo 5. Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 1205-1210. Este mismo punto permite refutar plenamente los argumentos formulados por Corea en respuesta a la pregunta 108 formulada por el Grupo Especial.

³⁶⁴⁷ En el asunto *Estados Unidos - Tubos*, el Grupo Especial constató que la duración de una medida era un factor válido que había de tenerse en cuenta al considerar si el alcance de ésta era menor que el de una medida propuesta con una mayor duración. Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Tubos*, párrafos 7.96 y 7.97.

recomendación de la USITC realizado por los reclamantes no parece indicar la existencia de cualquier incompatibilidad con el párrafo 1 del artículo 5.³⁶⁴⁸

ii) *Arancel aplicado a los productos fundidos con estaño*

7.1579 Los Estados Unidos³⁶⁴⁹ sostienen que la USITC demostró que el aumento de las importaciones procedentes de fuentes no pertenecientes al TLCAN causó un daño grave a la rama nacional de producción de acero fundido con estaño, y este es el supuesto en que basan su justificación.

7.1580 Los Estados Unidos recuerdan que, en el caso de los productos fundidos con estaño, constataron la existencia de daño grave tres miembros de la Comisión, que hicieron públicas opiniones separadas pero coincidieron en determinados aspectos clave de la situación perjudicial con que se enfrentaba la rama de producción nacional. La Sra. Miller constató la existencia de daño grave sobre la base de la reducción de la utilización de la capacidad, las expediciones y ventas estadounidenses, los márgenes de explotación, los valores unitarios medios, los gastos de capital y el empleo durante el período de investigación.³⁶⁵⁰ La Sra. Bragg consideró que los productos fundidos con estaño eran un componente de un solo producto laminado plano similar y constató la existencia de daño grave sobre la base de la disminución de los ingresos, los márgenes de explotación, la utilización de la capacidad, los salarios y el empleo y de la falta de capacidad para financiar la modernización en los últimos dos años y medio del período de investigación.³⁶⁵¹ El miembro de la Comisión Devaney consideró también que los productos fundidos con estaño eran parte de un solo producto laminado plano similar y constató la existencia de daño grave sobre la base de las reducciones de la utilización de la capacidad, los márgenes de explotación y los valores unitarios medios y de las tendencias descendentes del empleo y los gastos de capital durante la última parte del período de investigación.³⁶⁵²

7.1581 A juicio de los Estados Unidos, cada una de estas determinaciones refleja un análisis admisible de los efectos de las importaciones en la rama de producción nacional. Con arreglo a la legislación estadounidense, las diversas determinaciones de los distintos miembros de la Comisión relativas a productos similares definidos de manera diferente constituyen una determinación positiva de la USITC respecto del mayor grupo de productos objeto de una mayoría de determinaciones positivas suficiente para apoyar una determinación de la USITC. Fue el daño experimentado por los fabricantes de productos fundidos con estaño -el producto que se situaba en la intersección de las determinaciones de los Miembros de la Comisión Miller, Bragg y Devaney- el que constituyó la base de la decisión sobre el alcance de la aplicación de la medida de salvaguardia. Los resultados de esos productores se evalúan a la luz de las constataciones formuladas por los miembros de la Comisión Bragg y Devaney en cuanto a la rama de producción más amplia que comprendía a los fabricantes de productos fundidos con estaño y productos laminados planos.

³⁶⁴⁸ Segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 205.

³⁶⁴⁹ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 1170-1186.

³⁶⁵⁰ Informe de la USITC, páginas 72 a 74, 307 y 308.

³⁶⁵¹ Informe de la USITC, páginas 282 y 283.

³⁶⁵² Informe de la USITC, página 345.

7.1582 Los Estados Unidos recuerdan que los miembros de la Comisión que formularon determinaciones positivas se centraron en los indicadores de daño que se enumeran a continuación. En el caso de los productos fundidos con estaño, esos indicadores fueron los siguientes:

	1998	1999	2000	Primer semestre de 2000	Primer semestre de 2001
Ingresos	2.120	2.033	1.974	1.008	880
Expediciones	3.287	3.239	3.163	1.597	1.436
Cuota de mercado	87,2%	82,3%	84,5%	84,4%	84,5%
Empleo	6.322	6.075	5.733	5.884	5.584
Ingresos de explotación	(78)	(141)	(119)	(25)	(65)
Margen	(3,9)%	(6,9)%	(6,1)%	(2,5)%	(7,4)%
Gastos de capital	120	146	97	29	15

Fuente: Informe de la USITC, página FLAT-C-8. Las expediciones se expresan en miles de toneladas cortas, el empleo en número de trabajadores y los ingresos, los ingresos de explotación y los gastos de capital en millones de dólares de los Estados Unidos.

7.1583 Los Estados Unidos recuerdan que la Sra. Miller constató que, aunque la rama de producción no era rentable antes del período ni todo a lo largo de éste, sufrió un grave cambio desfavorable de la coyuntura en 1999, cuando se incrementaron súbitamente las importaciones. Pese al aumento de la demanda en ese año, la rama de producción nacional "no mejoró su rentabilidad que, de hecho, experimentó un grave descenso. Además, las importaciones registraron el mayor aumento de su cuota del mercado de los Estados Unidos durante ese período".³⁶⁵³ La Sra. Bragg declaró en su opinión que, aunque el volumen de las importaciones de productos planos al carbono y aleados había disminuido hacia el final del período de investigación, "sus niveles siguieron siendo relativamente elevados y teniendo efectos negativos en los precios del producto nacional durante todo el período. Al obligar a bajar los precios nacionales, las importaciones privaron a los productores nacionales de ingresos. Debería reconocerse que, dado el deterioro de la rama de producción nacional durante el período de investigación, el volumen (nivel) de importaciones suficiente para causar [un daño] grave se redujo en consecuencia".³⁶⁵⁴ La Sra. Miller analizó otras tres posibles causas del daño grave: la caída de la demanda, la unión de los compradores y el exceso de capacidad. La Sra. Bragg identificó varias posibles causas del daño grave distintas de las importaciones, pero determinó que, en el caso de todos los productos planos, "cualquier daño sufrido por la rama de producción nacional se debe únicamente al aumento de las importaciones".³⁶⁵⁵ El miembro de la Comisión Devaney constató que el descenso de la demanda, el crecimiento de la capacidad y la competencia de las miniaceras habían contribuido al deterioro de la rama de producción de todos los productos planos de acero y que la caída de la demanda sólo había tenido efectos al final del período de investigación.³⁶⁵⁶ La Sra. Miller constató que la reducción de la demanda total no causaba daño. Observó que esta situación había comenzado

³⁶⁵³ Informe de la USITC, página 308.

³⁶⁵⁴ Informe de la USITC, página 294.

³⁶⁵⁵ Informe de la USITC, página 295.

³⁶⁵⁶ Informe de la USITC, página 63. En la nota 224 de pie de página del informe de la USITC, página 55, el miembro de la Comisión Devaney se sumó al análisis de la mayoría sobre la causa del daño sufrido por los productos planos, declarando que el resultado era el mismo cuando el análisis se realizaba sobre toda la rama de producción, tal como él la había definido, es decir, que las importaciones eran una causa importante del daño grave.

mucho antes del período de investigación y podía explicar la debilidad de la rama de producción en 1996, pero que en realidad la demanda había aumentado en 1999, sin que mejorara la situación de la rama de producción nacional.³⁶⁵⁷ Constató también que la unión de los compradores había existido durante todo el período de investigación y señaló la "intensa competencia en materia de precios que hay en el caso de los productos fundidos con estaño, tanto nacionales como importados".³⁶⁵⁸ Como este factor había existido durante todo el período de investigación, podía haber tenido efectos negativos a lo largo de todo ese período pero no podía ser responsable de los *cambios* de la situación de la rama de producción. La Sra. Miller constató asimismo que había habido un exceso de capacidad durante el período de investigación, pero señaló que el descenso de la utilización de la capacidad había coincidido con el incremento súbito de las importaciones. Señaló también que la capacidad total de la rama de producción había disminuido durante el período de investigación y que la rama de producción de productos fundidos con estaño había adoptado medidas para racionalizar su capacidad.³⁶⁵⁹ Aunque este factor podía haber tenido efectos negativos en la rama de producción durante el período de investigación, el hecho de que de la capacidad hubiera disminuido indicaba que no era responsable de cualquier empeoramiento de la situación de los fabricantes de productos fundidos con estaño durante el período de investigación.³⁶⁶⁰

7.1584 Los Estados Unidos sostienen que en el informe de la USITC se examina detalladamente la relación entre el aumento de las importaciones procedentes de fuentes no pertenecientes al TLCAN y el daño causado a la rama de producción nacional. Los miembros de la Comisión Bragg, Devaney y Miller constataron que las importaciones habían causado un daño grave porque, cuando se produjo un cambio ascendente de la tendencia de la demanda en 1999, la rama de producción nacional no pudo aprovecharlo, debido al incremento súbito de las importaciones. Las importaciones procedentes de países no pertenecientes al TLCAN aumentaron repentinamente un 51,5 por ciento de 1998 a 1999, lo cual tuvo como resultado el margen de beneficios más bajo (-6,9 por ciento) de cualquier año entero del período de investigación. Los precios y los valores unitarios medios nacionales alcanzaron también el punto más bajo en 1999. Aunque las importaciones procedentes de países no pertenecientes al TLCAN disminuyeron en 2000, siguieron situándose en niveles más elevados que los correspondientes al período 1996-1998. En su análisis, la Sra. Bragg constató que las "oportunidades perdidas durante un cambio ascendente de la coyuntura no sólo tendrían efectos inmediatos en la rama de producción nacional, debido a la contención y la depresión de los precios, la pérdida de ventas y la pérdida resultante de ingresos sino que también podía preverse que tuvieran consecuencias persistentes para la rama de producción nacional cuando la coyuntura registrara una tendencia descendente".³⁶⁶¹ La Sra. Miller constató que su análisis de los productos fundidos con estaño no habría cambiado si hubiera excluido al Canadá y a México.³⁶⁶² La Sra. Bragg constató que su análisis, según el cual la rama nacional de producción de productos laminados planos había sufrido

³⁶⁵⁷ Informe de la USITC, páginas 308 y 309.

³⁶⁵⁸ Informe de la USITC, página 309.

³⁶⁵⁹ Informe de la USITC, página 309.

³⁶⁶⁰ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 1177.

³⁶⁶¹ Informe de la USITC, página 293.

³⁶⁶² Informe de la USITC, página 310 y notas 28 y 29 de pie de página.

un daño grave causado por las importaciones, no cambiaría si se excluían las importaciones procedentes de los países del TLCAN.³⁶⁶³

7.1585 Los Estados Unidos aducen que, si uno de los miembros de la Comisión consideró que un factor causaba daño, ese factor causaba daño independientemente de las opiniones de los demás miembros. Por consiguiente, a los efectos de evaluar si la medida de salvaguardia aplicada a los productos fundidos con estaño cumplía lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 5, los Estados Unidos llegaron a la conclusión de que las importaciones no procedentes del TLCAN eran responsables de una parte de la reducción de las ventas y la cuota de mercado, la producción, los beneficios, los salarios y el empleo de los productores nacionales a partir de 1999. Los Estados Unidos declaran que esto no quiere decir que las importaciones no tuvieran efectos negativos en la rama de producción nacional en años anteriores. Por lo tanto, a los efectos de la evaluación de la compatibilidad con el párrafo 1 del artículo 5, los Estados Unidos explican que consideraron el crecimiento de la capacidad, la competencia con las miniaceras y el descenso de la demanda durante la última parte del período de investigación como factores que causaban daño a la rama nacional de producción de productos fundidos con estaño.

7.1586 Al evaluar la medida de salvaguardia, los Estados Unidos tienen también en cuenta la observación de la Sra. Miller de que aplicaron derechos antidumping a las importaciones de productos fundidos con estaño procedentes del Japón en el primer semestre de 2000. La Sra. Miller señaló que, incluso después de la adopción de esa medida, las importaciones seguían teniendo una presencia importante en los Estados Unidos.³⁶⁶⁴ Por consiguiente, los Estados Unidos no reajustaron su estimación para reflejar esas órdenes de imposición de derechos antidumping.

7.1587 Los Estados Unidos explican que, a los efectos de la estimación de la compatibilidad con el párrafo 1 del artículo 5, aplicaron un método basado en los volúmenes para el cálculo numérico. La Sra. Miller señaló el importante volumen de las importaciones y el aumento de su cuota de mercado tanto en 1999 como a lo largo de todo el período de investigación.³⁶⁶⁵ Por consiguiente, los Estados Unidos analizaron esta medida de salvaguardia basándose en los volúmenes de las importaciones y observaron que éstos habían aumentado considerablemente de 1998 a 2000. Como primera fase del análisis, los Estados Unidos estimaron cuáles habrían sido los volúmenes de las importaciones no procedentes del TLCAN si esas importaciones hubieran seguido representando la cuota de mercado correspondiente a 1998 de 1999 a 2001. A continuación, compararon los volúmenes de importaciones estimados con los volúmenes de importaciones reales correspondientes a esos períodos y constataron que las importaciones no procedentes del TLCAN habrían sido, como promedio aproximadamente un 23 por ciento menores. Esta diferencia representa una reducción del volumen de las importaciones equivalente en términos aproximados al obtenido mediante el modelo de la USITC con un arancel de 30 por ciento, lo cual parece indicar que el arancel del 30 por ciento aplicado a los productos fundidos con estaño tiene una magnitud que cumple las prescripciones del párrafo 1 del artículo 5.³⁶⁶⁶ Como este método se basa en el volumen de las importaciones no procedentes del TLCAN únicamente, los Estados Unidos explican que llegaron a la conclusión de que no era necesario reajustar la estimación. A fin de calcular los niveles de importaciones tomados como objetivo, los Estados Unidos utilizaron la cuota de mercado de las importaciones no procedentes

³⁶⁶³ Segundo Informe Complementario, página 14.

³⁶⁶⁴ Informe de la USITC, página 308.

³⁶⁶⁵ Informe de la USITC, página 308.

³⁶⁶⁶ Memorando de la USITC EC-Y-046, página FLAT-26.

del TLCAN correspondiente a 1998, año inmediatamente anterior al incremento súbito de las importaciones que tuvo lugar en 1999 y, a continuación, la aplicaron al consumo aparente real durante los años 1999-2001. Después, compararon los niveles de importaciones calculados como objetivo con los niveles de importaciones reales en cada año.

7.1588 A continuación, los Estados Unidos aplicaron su modelo a dos escenarios: i) la variación de los precios, los volúmenes y los ingresos correspondientes a los productos nacionales y a las importaciones si la medida correctiva establecida por el Presidente el 5 de marzo de 2002 hubiera estado en vigor en 2000; y ii) la variación de los precios, los volúmenes y los ingresos correspondientes a los productos nacionales y a las importaciones procedentes de diversas fuentes si las importaciones hubieran permanecido en 2000 en los niveles de 1997. Los Estados Unidos declaran que los resultados de este modelo figuran en la hoja de trabajo I relativa al modelo. Para los Estados Unidos, esos resultados, parecen indicar que el alcance de la medida de salvaguardia que aplicaron no era mayor de lo necesario para prevenir o reparar el daño grave y facilitar el reajuste.

7.1589 Noruega³⁶⁶⁷, el Japón³⁶⁶⁸ y Corea³⁶⁶⁹ impugnan la justificación y la medida de salvaguardia aplicada a los productos fundidos con estaño. Noruega agrega que el arancel del 30 por ciento supera manifiestamente el objetivo. Como declaró la Sra. Miller³⁶⁷⁰, existía una intensa competencia en materia de precios en relación con los productos fundidos con estaño. En estas circunstancias, el efecto de un aumento del 30 por ciento del arancel sería claramente una reducción drástica de las importaciones. Éste es también el resultado *grosso modo*, excepto en el caso de los productos para los que se concedieron exclusiones. O bien ello fue deliberado, lo cual infringiría claramente lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 5, o los Estados Unidos no tuvieron ninguna base para determinar que una reducción del 23 por ciento equivalía al supuesto daño grave causado por el aumento de las importaciones procedentes de países no pertenecientes al TLCAN, lo cual infringe también claramente lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 5.³⁶⁷¹ Las Comunidades Europeas, Noruega, el Japón, Corea y el Brasil afirman también que, incluso si se adujera que el Presidente pueda apoyarse en la justificación ofrecida por los tres miembros de la Comisión que votaron en favor de la aplicación de aranceles a los productos fundidos con estaño, es evidente que las medidas que éstos sugirieron no cumplen las prescripciones del párrafo 1 del artículo 5 del Acuerdo sobre Salvaguardias.³⁶⁷² Estos reclamantes recuerdan³⁶⁷³ que el único miembro de la Comisión que se refirió concretamente a la medida correctiva aplicable a los productos fundidos con estaño, la Sra. Miller, sugirió la imposición de un arancel adicional del 20 por ciento, que se redujera a lo largo de cuatro años.³⁶⁷⁴ La Sra. Miller

³⁶⁶⁷ Segunda comunicación escrita de Noruega, párrafo 166. Primera comunicación escrita de Noruega, párrafos 358-369.

³⁶⁶⁸ Primera comunicación escrita del Japón, párrafos 208-213.

³⁶⁶⁹ Primera comunicación escrita de Corea, párrafos 206 y 207.

³⁶⁷⁰ Primera comunicación de los Estados Unidos, párrafo 1176.

³⁶⁷¹ Segunda comunicación escrita de Noruega, párrafo 166.

³⁶⁷² Segunda declaración oral pronunciada por Noruega en nombre de todos los reclamantes, párrafo 31.

³⁶⁷³ Primera comunicación escrita de Noruega, párrafo 367.

³⁶⁷⁴ Informe de la USITC, volumen I, páginas 20 y 527 (Prueba documental CC-6).

dio, entre otras, la siguiente explicación de su elección de esta medida correctiva: "El análisis económico realizado por la Comisión indica que un arancel adicional del 20 por ciento *ad valorem* tendrá como resultado un importante aumento de los ingresos resultantes de las ventas de la rama de producción nacional y de los volúmenes de dichas ventas durante el primer año en que se aplique la medida paliativa" y "Las importantes reducciones de los volúmenes de importaciones previstos de resulta de la elevación de los aranceles ayudarán a la rama de producción nacional a aumentar considerablemente los ingresos resultantes de sus ventas y le permitirán realizar importantes reajustes para hacer frente a la competencia de las importaciones durante el período."³⁶⁷⁵ Los Estados Unidos aducen que los miembros de la Comisión que incluyeron los productos fundidos con estaño en la categoría más amplia de los productos planos, Bragg y Devaney, sugirieron que se aplicara durante cuatro años un arancel que sería del 40 por ciento al principio de ese período y del 31 por ciento al final.³⁶⁷⁶ Los mencionados reclamantes recuerdan que el Sr. Devaney explicó esta elección afirmando, entre otras cosas, que: "Como he declarado anteriormente, la forma de medida correctiva que he elegido intenta hacer frente al daño que se ha producido a lo largo de varios años y no sólo en el período más reciente" y "Por consiguiente, creo que las importantes reducciones de los volúmenes de importaciones que tendrán lugar de resulta del arancel ayudarán a la rama de producción a aumentar considerablemente sus volúmenes de ventas y le permitirán realizar importantes reajustes para hacer frente a la competencia de las importaciones durante el período de aplicación de la medida paliativa."³⁶⁷⁷ Los reclamantes recuerdan también que la Sra. Bragg explicó extensamente su elección de una medida correctiva: "Reconozco que existen diferencias entre mis constataciones sobre el daño y la medida correctiva recomendada, lo cual plantea la cuestión de si hay una simetría suficiente entre mis constataciones sobre el daño y esa medida. Constato, lo cual es importante, que incluso la medida correctiva máxima que me autoriza a recomendar al Presidente la legislación estadounidense sería insuficiente para hacer frente al nivel de daño grave cuya existencia constaté en el caso de algunas de las ramas de producción nacionales que he definido, así como de los grupos de productos abarcados en esta fase del procedimiento."³⁶⁷⁸ Y "Los aranceles proporcionan también al Gobierno de los Estados Unidos ingresos directos, contrariamente a los contingentes, de los que puede decirse que benefician a los productores extranjeros que reciben las rentas contingentarias."³⁶⁷⁹

7.1590 Los mencionados reclamantes señalan que ni el Sr. Devaney ni la Sra. Bragg explican cómo llegaron exactamente a los porcentajes que sugieren ni cuáles serán realmente los efectos en las importaciones. Partiendo de la base de que la Comisión sólo realizó un análisis económico, a dichos reclamantes les resulta difícil comprender cómo pueden justificar las mismas cifras las medidas correctivas diferentes que sugirieron los demás miembros de la Comisión. Además, ni siquiera la Sra. Miller trató adecuadamente los aspectos relativos a la no atribución, lo cual debería evidentemente haberse hecho, dado que los otros tres miembros de la Comisión no atribuyeron el daño sufrido por la rama de producción nacional a las importaciones. En su determinación separada de la existencia de daño grave³⁶⁸⁰, la Sra. Miller reconoció que había varias causas distintas de las importaciones que causaban daño, pero formuló una determinación positiva basándose en el método

³⁶⁷⁵ Informe de la USITC, volumen I, página 528 (Prueba documental CC-6).

³⁶⁷⁶ Informe de la USITC, volumen I, página 20 (Prueba documental CC-6).

³⁶⁷⁷ Informe de la USITC, volumen I, páginas 533 y 534 (Prueba documental CC-6).

³⁶⁷⁸ Informe de la USITC, volumen I, página 520 (Prueba documental CC-6).

³⁶⁷⁹ Informe de la USITC, volumen I, página 522 (Prueba documental CC-6).

³⁶⁸⁰ Informe de la USITC, volumen I, páginas 308 y 309 (Prueba documental CC-6).

aplicado por la USITC que consiste en examinar si las demás causas tienen la misma importancia que las importaciones o una importancia mayor. Sin embargo, en su determinación de la existencia de daño en el caso de los productos fundidos con estaño³⁶⁸¹, la Sra. Miller no examinó en absoluto la no atribución del daño debido a esas otras causas, infringiendo así claramente lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 5. También merece la pena señalar que incluyó en su determinación las importaciones procedentes del Canadá (pero no de México, Israel o Jordania) y propuso que las importaciones canadienses quedaran sujetas al proyectado arancel del 20 por ciento.³⁶⁸²

7.1591 Noruega aduce a continuación que es evidente que la medida correctiva sugerida por Devaney, tal como él la explicó, va más allá de lo permitido al amparo del Acuerdo sobre Salvaguardias. Hacer frente no sólo al daño actual o al daño sufrido durante el período de investigación sino también a supuestos "daños pasados" -conceder una especie de "daños y perjuicios punitivos adicionales"- no puede cumplir las prescripciones del párrafo 1 del artículo 5. Además, en ningún lugar de la opinión separada de este miembro de la Comisión sobre la medida correctiva se examina cómo se limitará únicamente dicha medida sugerida a hacer frente al daño grave atribuido al aumento de las importaciones afectadas por la medida. Para los reclamantes, es igualmente evidente que la medida correctiva sugerida por la Sra. Bragg no queda limitada al alcance necesario para hacer frente al daño grave atribuido al aumento de las importaciones afectadas por la medida. Como explica ella misma, hay asimetrías en su tratamiento del daño y de la medida correctiva. Además, los criterios que aplica para determinar el nivel del arancel no se basan en el daño grave que atribuye a las importaciones sino en el nivel necesario para "lograr una mejora importante de la rentabilidad" de los productores nacionales.³⁶⁸³ La Sra. Bragg explica que su exclusión de determinados países de su análisis del daño no modificaría sus constataciones sobre el daño pero no examina ni tiene en cuenta los aspectos relativos a la no atribución de otros factores del daño en relación con el establecimiento de la medida correctiva.³⁶⁸⁴

7.1592 Las Comunidades Europeas aducen que, en el caso de los productos fundidos con estaño, la Proclamación del Presidente de los Estados Unidos se basó en tres determinaciones positivas independientes que partían de definiciones del producto distintas, en las que tres miembros de la USITC formularon tres constataciones diferentes. Los Estados Unidos decidieron tener en cuenta todos los posibles factores de los que se constató que habían causado daño a la rama de producción nacional, independientemente de las opiniones de los demás miembros de la Comisión³⁶⁸⁵, pero finalmente determinaron que no era necesario introducir ningún reajuste a este respecto.³⁶⁸⁶ Otra diferencia en la aplicación de la analogía numérica propuesta por los Estados Unidos se debe al hecho de que los efectos perjudiciales de las importaciones de productos fundidos con estaño no se ejercen sobre los precios sino que se manifiestan mediante pérdidas de cuota de mercado. Por esta razón, los Estados Unidos han propuesto un método orientado al volumen, cuya finalidad es mantener la cuota de mercado de las importaciones de 1999 a 2001 al nivel que alcanzó en 1998, antes del incremento

³⁶⁸¹ Informe de la USITC, volumen I, páginas 527 a 529 (Prueba documental CC-6).

³⁶⁸² Primera comunicación escrita del Japón, párrafos 208-213; Primera comunicación escrita de Corea, párrafos 206 y 207; Segunda comunicación escrita de Noruega, párrafos 166 y 167.

³⁶⁸³ Informe de la USITC, volumen I, página 521 (Prueba documental CC-6).

³⁶⁸⁴ Primera comunicación escrita de Noruega, párrafos 358-369.

³⁶⁸⁵ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 1180.

³⁶⁸⁶ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 1185.

súbito de las importaciones que tuvo lugar en 1999. Los Estados Unidos han señalado que las importaciones no procedentes del TLCAN habrían sido entonces como promedio un 23 por ciento inferiores, lo cual supuestamente correspondería al efecto de un aumento del arancel del 30 por ciento, según el modelo de la USITC.³⁶⁸⁷ Incluso si se admite, a efectos de la argumentación, que la propuesta formulada por los Estados Unidos de un análisis numérico basado en los efectos en el volumen podría tener alguna pertinencia, la conclusión estadounidense de que una disminución del 23 por ciento de las importaciones sería "*equivalente en términos generales*" al modelo de la USITC asociado con un aumento del arancel del 30 por ciento no estaría respaldada por la estimación hecha por la USITC del descenso de las importaciones que resultaría de ese arancel (de -50,5 a -29,1 por ciento). Efectivamente un aumento de los derechos aplicados del 20 por ciento, que tendría como resultado una disminución del volumen de las importaciones que oscilaría entre -30,7 y -16,6 por ciento, habría parecido más adecuado.³⁶⁸⁸

iii) *Arancel aplicado a las barras laminadas en caliente*

7.1593 Los Estados Unidos³⁶⁸⁹ sostienen que la USITC demostró que el aumento de las importaciones procedentes de fuentes no pertenecientes al TLCAN causó un daño grave a la rama nacional de producción de barras de acero laminadas en caliente, y este es el supuesto en que basan su justificación.

7.1594 Según los Estados Unidos, la USITC identificó cuatro factores distintos del aumento de las importaciones que podían causar daño: la competencia entre los productores nacionales, la falta de eficiencia de los productores nacionales, las variaciones de la demanda antes de 2001 y las variaciones de los costos de los insumos. La USITC constató que ninguno de estos factores causaba daño a la rama de producción nacional. La USITC no atribuyó ningún daño a la competencia entre los productores nacionales. Constató que esta causa quizá podía explicar las variaciones de las cuotas de mercado relativas de los productores nacionales pero no su pérdida de 2,4 puntos porcentuales de cuota de mercado en favor de las importaciones. La USITC constató también que Nucor -la fuente de la competencia entre los productores nacionales- no era una causa principal de las caídas de los precios. Así pues, el aumento de las importaciones era el único factor que causaba daño a la rama de producción nacional en 2000. La USITC no formuló constataciones sobre el descenso de la demanda en 1998 y 1999. A efectos de esta estimación, los Estados Unidos señalan que la demanda aumentó en 1998. Sobre la base de las constataciones de la existencia de daño grave formuladas por la USITC, a efectos de esta estimación, los Estados Unidos consideran que el daño atribuible a las importaciones de 1997 a 2000 continuó durante el primer semestre de 2001. Las importaciones no procedentes del TLCAN se vendieron a precios inferiores a los de los productos nacionales, en forma comparable a los años anteriores³⁶⁹⁰, y mantuvieron una cuota de mercado muy por encima de la obtenida en 1996 y 1997. La USITC constató que la disminución del consumo de barras laminadas en caliente durante este período dio lugar a un "mayor deterioro".

³⁶⁸⁷ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 1183-1185.

³⁶⁸⁸ Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 529-532.

³⁶⁸⁹ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 1102-1109.

³⁶⁹⁰ El valor unitario de las importaciones aumentó en 2001 en comparación con 2000. Como la comparación de artículos comparables continuó indicando la existencia de ventas a precio inferior, este hecho indica que se modificó la combinación de productos importados.

7.1595 Los Estados Unidos basaron a continuación su análisis de la medida correctiva admisible en los datos sobre la venta a precio inferior y no en los relativos a los valores unitarios globales porque, como señaló la USITC: en el caso de un producto como las barras laminadas en caliente, que abarca una amplia gama de tipos del producto y valores, los datos relativos a los precios de un producto más específico pueden proporcionar más información probatoria que los valores unitarios medios de las ventas.³⁶⁹¹ En la primera fase, los Estados Unidos eligieron 1997, año anterior a aquel en que comenzó a empeorar la situación de la rama de producción nacional, como el año de comparación apropiado, teniendo presente que las importaciones podían haber ejercido, sin embargo, un cierto efecto negativo en la rama de producción. Estimaron que el déficit de ingresos en 1998 y 2000, años en los que no disminuyó la demanda, era atribuible al aumento de las importaciones. Los Estados Unidos explican que estimaron que la mitad del descenso de los ingresos en 1999 podía atribuirse al aumento de las importaciones y que, durante el primer semestre de 2001, consideraron la reducción de los ingresos atribuible a las importaciones igual a la de 2000. En la segunda fase, los Estados Unidos calcularon la cuantía en que tendría que aumentar el margen de ingresos de explotación correspondiente a 1997 para compensar el déficit de dichos ingresos descrito en el párrafo anterior.³⁶⁹² En la tercera fase, los Estados Unidos basaron su análisis de los precios en la comparación de precios efectuada por la USITC, que figura en la página LONG-87. Tomaron nota de las constataciones de la USITC acerca de las importaciones procedentes del Canadá y México y llegaron a la conclusión de que no era necesario reajustar la estimación. En la cuarta fase, los Estados Unidos estimaron el derecho adicional que sería necesario para alcanzar el aumento tomado como objetivo. Como parte de su investigación, la USITC preparó modelos económicos sobre el mercado estadounidense de barras laminadas en caliente. Estos modelos indicaron que un aumento del 30 por ciento de los derechos daría lugar a una subida del precio de venta de las barras laminadas en caliente importadas en los Estados Unidos que oscilaría entre el 19,6 y el 24,2 por ciento.³⁶⁹³ Para los Estados Unidos, esto parece indicar que el arancel del 30 por ciento aplicado a las barras laminadas en caliente tiene una magnitud que cumple las prescripciones del párrafo 1 del artículo 5.

7.1596 Los Estados Unidos aplicaron a continuación su modelo a dos escenarios: i) la variación de los precios, los volúmenes y los ingresos correspondientes a los productos nacionales y a las importaciones si la medida correctiva establecida por el Presidente el 5 de marzo de 2002 hubiera estado en vigor en 2000; y ii) la variación de los precios, los volúmenes y los ingresos correspondientes a los productos nacionales y a las importaciones procedentes de diversas fuentes si las importaciones hubieran permanecido en 2000 en los niveles de 1997. Los Estados Unidos sostienen que los resultados de estos modelos parecen indicar que el alcance de la medida de salvaguardia que aplicaron no era mayor de lo necesario para prevenir o reparar el daño grave y facilitar el reajuste.

7.1597 Las Comunidades Europeas aducen que los Estados Unidos comienzan por recordar que la USITC constató que ninguno de los otros cuatro factores invocados (competencia entre los productores nacionales, falta de eficiencia de los productores nacionales, variaciones de la demanda y variaciones de los costos de los insumos) tuvieron efectos perjudiciales, pero reconocen que la USITC

³⁶⁹¹ Informe de la USITC, página 93, nota 554 de pie de página.

³⁶⁹² Los Estados Unidos obtuvieron esta cuantía calculando el déficit de ingresos en cada año en que la USITC comprobó los efectos perjudiciales de las importaciones y dividiendo el resultado por los ingresos reales en el mismo período.

³⁶⁹³ Memorando EC-046, página LONG-29 (EE.UU. - Prueba documental 64).

no formuló ninguna constatación acerca de la disminución de la demanda en 1998 y 1999.³⁶⁹⁴ A continuación, los Estados Unidos eligieron 1997 como su año de "base" porque la situación de la rama de producción comenzó a empeorar en ese año (aunque habría podido pensarse que elegirían el año anterior al aumento de las importaciones -elegir como año de "base" el año anterior al descenso de los resultados de la rama de producción no cumple el requisito de hacer frente únicamente al daño causado por el aumento de las importaciones). Los Estados Unidos admiten también que sólo se efectuó un reajuste para 1999. Aunque no lo reconocen expresamente, este reajuste parece reflejar la caída de la demanda en 1999, aunque en el análisis de la relación de causalidad no se había evaluado (indebidamente) el daño causado por este otro factor. Basándose en su análisis numérico, los Estados Unidos constataron que un aumento del 22,8 por ciento de los precios de las importaciones estaría conforme con el párrafo 1 del artículo 5³⁶⁹⁵, mientras que el modelo de la USITC indicó que la aplicación de un arancel adicional del 30 por ciento a las importaciones, excluidas las procedentes de México pero incluidas las procedentes del Canadá, daría lugar a un aumento de los precios de las importaciones que oscilaría entre el 19,6 y el 24,2 por ciento.^{3696, 3697}

iv) *Arancel aplicado a las barras acabadas en frío*

7.1598 Los Estados Unidos³⁶⁹⁸ sostienen que la USITC demostró que el aumento de las importaciones procedentes de fuentes no pertenecientes al TLCAN causó un daño grave a la rama nacional de producción de barras acabadas en frío, y este es el supuesto en que basan su justificación.

7.1599 Los Estados Unidos explican que la USITC identificó dos factores distintos del aumento de las importaciones que podían causar daño: el descenso de la demanda nacional de barras acabadas en frío y la supuesta falta de eficiencia de un productor nacional. La USITC constató que la falta de eficiencia de la RTI no causaba daño a la rama de producción nacional. La USITC examinó el efecto del descenso de la demanda en la rama de producción nacional. Tomó nota de la observación de los productores nacionales de que los precios de las barras acabadas en frío siguen históricamente a la demanda y observó que esto parecía ser cierto en 1999. Por consiguiente, constató que el empeoramiento de los resultados financieros de la rama de producción nacional en 1999 era "en gran medida atribuible a las caídas de la demanda durante ese año".³⁶⁹⁹ La USITC observó que la demanda había aumentado en 2000 pero los precios de los productores nacionales habían bajado. Por consiguiente, constató que las variaciones de la demanda no explicaban el daño grave causado a la rama nacional de producción de barras acabadas en frío. Estas constataciones indican que las variaciones de la demanda tenían efectos positivos en 2000; por lo tanto, no debía atribuirse ningún daño a esa posible causa en ese año. La USITC tomó nota de que la demanda había disminuido durante el primer semestre de 2001 y de que los resultados de la rama de producción nacional habían seguido empeorando.³⁷⁰⁰ Esta constatación indica que una parte del daño sufrido por la rama de

³⁶⁹⁴ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 1102-1104.

³⁶⁹⁵ Véase EE.UU. - Prueba documental 56.

³⁶⁹⁶ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 1108.

³⁶⁹⁷ Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 533-536.

³⁶⁹⁸ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 1110-1119.

³⁶⁹⁹ Informe de la USITC, página 107.

³⁷⁰⁰ Informe de la USITC, página 107.

producción durante el primer semestre de 2001 podía atribuirse al descenso de la demanda. Estas constataciones demuestran que procedía atribuir la totalidad de la reducción de la producción, las expediciones, la cuota de mercado, el empleo, los ingresos y los ingresos de explotación de los productores nacionales en 2000 al aumento de las importaciones. Las constataciones de la USITC indican además que tanto el aumento de las importaciones como los descensos de la demanda tuvieron efectos perjudiciales en 1999 y el primer semestre de 2001. Esto no quiere decir que las importaciones no hubieran tenido efectos negativos de 1996 a 1998. Como el análisis de la USITC se centró en los cambios de los resultados de la rama de producción y para efectuar una estimación moderada del daño atribuible a las importaciones, los Estados Unidos decidieron basar su análisis sobre las barras acabadas en frío únicamente en los cambios que tuvieron lugar de 1999 al primer semestre de 2001.

7.1600 Los Estados Unidos aducen que consideraron que factores distintos de las importaciones eran responsables de la mitad de la disminución de los ingresos de explotación de la rama de producción nacional en 1999. Partieron del supuesto de que el descenso de la demanda era responsable de cualquier variación de los resultados en el primer semestre de 2001, en comparación con el año 2000 entero. Por consiguiente, estimaron que el aumento de las importaciones había tenido en el primer semestre de 2001 los mismos efectos negativos que habían calculado en 2000.

7.1601 Los Estados Unidos basan su análisis de la medida correctiva admisible en los datos sobre la venta a precio inferior y no en los relativos a los valores unitarios globales porque, como señaló la USITC: en el caso de un producto como las barras laminadas en caliente, que abarca una amplia gama de tipos del producto y valores, los datos sobre los precios de un producto más específico pueden proporcionar más información probatoria que los valores unitarios medios de las ventas.³⁷⁰¹ En la primera fase, los Estados Unidos alegan que, para realizar una estimación moderada, eligieron 1998, año en el que la demanda fue equivalente a la de 2000, como año de base apropiado, teniendo presente que las importaciones habían aumentado en ese año y, por consiguiente, podían haber tenido algunos efectos negativos en la rama de producción. Para reflejar los efectos de los factores distintos de las importaciones en 1999, los Estados Unidos dividieron por la mitad el margen de ingresos de explotación de base y estimaron el déficit de ingresos en 1999 y hasta el primer semestre de 2001, períodos en los que la USITC indicó que las importaciones habían causado una parte del empeoramiento de los resultados de la rama de producción nacional. En la segunda fase, los Estados Unidos estimaron la cuantía en que tendría que aumentar el margen de ingresos de explotación correspondiente a 1998 para compensar el déficit de los ingresos de explotación.³⁷⁰² En la tercera fase, los Estados Unidos basaron su análisis de los precios en las comparaciones de precios realizadas por la USITC, que figuran en la página LONG-92.³⁷⁰³ Por último, los Estados Unidos tomaron nota de las constataciones de la USITC acerca de las importaciones procedentes del Canadá y de México y llegaron a la conclusión de que no era necesario reajustar la estimación. En la cuarta fase, estimaron los derechos adicionales que serían necesarios para alcanzar el aumento tomado como objetivo. Como parte de la fase de la investigación relativa a la medida correctiva, el personal de la USITC preparó modelos económicos sobre el mercado estadounidense de barras acabadas en frío.

³⁷⁰¹ Informe de la USITC, página 103, nota 614 de pie de página.

³⁷⁰² Los Estados Unidos obtuvieron esta cuantía calculando el déficit de ingresos en cada año en que la USITC comprobó los efectos perjudiciales de las importaciones y dividiendo el resultado por los ingresos reales en el mismo período.

³⁷⁰³ Este cuadro contiene información confidencial. Los Estados Unidos han reproducido los resultados de esta fase, pero no los datos en que se basaron.

Esos modelos indicaron que un aumento del derecho del 30 por ciento daría lugar a una subida del precio de venta de las barras acabadas en frío importadas en los Estados Unidos (excluidas las procedentes del Canadá) que oscilaría entre el 19,6 y el 24,2 por ciento.³⁷⁰⁴ A juicio de los Estados Unidos, esto parece indicar que el arancel del 30 por ciento aplicado a las barras acabadas en frío tiene una magnitud que cumple las prescripciones del párrafo 1 del artículo 5.

7.1602 Los Estados Unidos toman nota de que estas cifras son inferiores al nivel arancelario de las medidas de salvaguardia establecidas por el Presidente y recuerdan que "era imposible determinar por adelantado con alguna precisión el nivel del derecho necesario para que esa industria estadounidense pudiese competir con los abastecedores extranjeros en la situación del mercado de los Estados Unidos en ese momento".³⁷⁰⁵

7.1603 A continuación, los Estados Unidos aplicaron su modelo a dos escenarios: i) la variación de los precios, los volúmenes y los ingresos correspondientes a los productos nacionales y a las importaciones si la medida correctiva establecida por el Presidente el 5 de marzo de 2002 hubiera estado en vigor en 2000; y ii) la variación de los precios, los volúmenes y los ingresos correspondientes a los productos nacionales y a las importaciones procedentes de diversas fuentes si las importaciones hubieran permanecido en 2000 en los niveles de 1997. Los Estados Unidos sostienen que los resultados de estos modelos parecen indicar que el alcance de la medida de salvaguardia que aplicaron no era mayor de lo necesario para prevenir o reparar el daño grave y facilitar el reajuste.

7.1604 Las Comunidades Europeas recuerdan que los Estados Unidos determinaron que 1998 sería el año de "base" y efectuaron reajustes para tener en cuenta los efectos perjudiciales del descenso de la demanda en 1999 y 2001, de acuerdo con las constataciones de la USITC de que este otro factor había causado daño en esos años. También de conformidad con las constataciones de la USITC, no se efectuó ningún reajuste para tener en cuenta la falta de eficiencia de un productor nacional.³⁷⁰⁶ Mediante su análisis numérico, los Estados Unidos constataron que un aumento del 14,4 por ciento de los precios de las importaciones estaría conforme con lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 5³⁷⁰⁷ y se remitieron a los modelos elaborados por la USITC, que indicaban que un arancel adicional del 30 por ciento aplicado a las importaciones, excluidas las procedentes de México pero incluidas las procedentes del Canadá, daría lugar a una subida de los precios de las importaciones que oscilaría entre el 19,6 y el 24,2 por ciento. Si se admite, a efectos de la argumentación, que el enfoque de los Estados Unidos puede ser pertinente, parecería más adecuado un arancel adicional del 20 por ciento, que habría dado lugar a una subida de los precios de las importaciones que habría oscilado entre el 13,3 y el 16,2 por ciento, que un arancel adicional del 30 por ciento, que evidentemente superaba el

³⁷⁰⁴ Memorando EC-046, página LONG-29 (EE.UU. - Prueba documental 64).

³⁷⁰⁵ *Estados Unidos - Sombreros de fieltro*, párrafo 35. Los Estados Unidos aducen que, en el caso de las barras acabadas en frío, tomaron nota de que era relativamente sencillo y barato convertir una barra laminada en caliente en una barra acabada en frío. Si el arancel aplicado a estos dos productos fuera diferente, ello crearía un incentivo para que los productores extranjeros eludieran la medida de salvaguardia consiguiendo que sus compradores de barras laminadas en caliente las reemplazaran por barras acabadas en frío. Esto debilitaría el efecto correctivo de las medidas aplicadas tanto a las barras laminadas en caliente como a las acabadas en frío. Por consiguiente, al imponer un arancel del 30 por ciento a las importaciones de barras acabadas en frío, los Estados Unidos no fueron más allá de la medida necesaria.

³⁷⁰⁶ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 1110-1115.

³⁷⁰⁷ EE.UU. - Prueba documental 56.

objetivo. En relación con este punto concreto, los Estados Unidos reconocen que el arancel adicional del 30 por ciento aplicado a las barras acabadas en frío tenía la finalidad de alcanzar el nivel del aumento del derecho aplicado a las barras laminadas en caliente, evitando así el trasvase entre ambos productos.³⁷⁰⁸ Dicho esto, la supuesta necesidad de evitar el trasvase entre los productos no permite a los Estados Unidos aplicar a las barras acabadas en frío una medida de salvaguardia con un alcance mayor de lo necesario para prevenir o reparar el daño grave causado por el aumento de las importaciones.³⁷⁰⁹

v) *Arancel aplicado a las barras de refuerzo*

7.1605 Los Estados Unidos³⁷¹⁰ sostienen que la USITC demostró que el aumento de las importaciones procedentes de fuentes no pertenecientes al TLCAN causó un daño grave a la rama nacional de producción de barras de refuerzo, y éste es el supuesto en que basan su justificación. La USITC identificó cuatro factores distintos del aumento de las importaciones que podían causar daño: las variaciones de la demanda, las variaciones de los costos de los insumos, los crecimientos de la capacidad y la competencia entre los productores nacionales. La USITC constató que ninguno de estos factores causaba daño a la rama de producción nacional. Estas constataciones demuestran que la totalidad del empeoramiento de los resultados de los productores nacionales de 1999 a 2001 era atribuible al aumento de las importaciones. Los Estados Unidos declaran que esto no quiere decir que las importaciones no tuvieran efectos negativos de 1996 a 1998. Explican que, como el análisis de la USITC se centró en los cambios de los resultados de la rama de producción y esos resultados comenzaron a empeorar en 1999, sólo basaron su estimación acerca de las barras de refuerzo en los cambios que tuvieron lugar de 1999 al primer semestre de 2001. Los Estados Unidos tuvieron también en cuenta la observación formulada por la USITC de que habían aplicado derechos antidumping a Turquía en 1996 y a Belarús, China, Indonesia, Corea, Letonia, Moldova, Polonia y Ucrania en 2001. La USITC señaló en su recomendación de una medida correctiva que, aunque los derechos antidumping habían reducido las importaciones procedentes de esas fuentes, importaciones procedentes de otras fuentes las habían reemplazado en medida significativa.³⁷¹¹ De hecho, aunque las órdenes de imposición de derechos antidumping habían entrado en vigor en enero de 2001, las importaciones no procedentes del TLCAN correspondientes al primer semestre de 2001 sólo habían sido ligeramente inferiores a las llegadas al país durante el primer semestre de 2000. Los valores unitarios de las importaciones no procedentes del TLCAN habían sido ligeramente superiores a los del primer semestre de 2000 pero habían permanecido muy por debajo de los valores unitarios de los productos nacionales.³⁷¹²

7.1606 Los Estados Unidos aducen que basaron su análisis de la medida correctiva admisible en los datos sobre los valores globales y no en los relativos a la venta a precio inferior porque la USITC no constató, como lo hizo en el caso de las barras laminadas en caliente y las barras acabadas en frío, que las barras de refuerzo abarcaran una amplia gama de productos. En la primera fase, los Estados Unidos eligieron 1998, el año anterior al comienzo de la disminución de la rentabilidad de la rama de producción, como año de base apropiado, teniendo presente que las importaciones habían aumentado

³⁷⁰⁸ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, nota 1399 de pie de página.

³⁷⁰⁹ Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, 537-540.

³⁷¹⁰ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 1120-1127.

³⁷¹¹ Informe de la USITC, página 375, nota 112 de pie de página.

³⁷¹² Informe de la USITC, página LONG-C-5.

en ese año y, por consiguiente, podían haber tenido ciertos efectos negativos en los precios y la rentabilidad de la rama de producción nacional. En la segunda y la tercera fases, los Estados Unidos utilizaron datos correspondientes al período de 1999 al primer semestre de 2001 para estimar cuánto tendrían que subir los precios para compensar el déficit de ingresos atribuible al aumento de las importaciones. Los Estados Unidos alegan que, para efectuar una estimación moderada de los efectos de las órdenes de imposición de derechos antidumping aplicadas en 2001, supusieron que eran responsables de la totalidad del aumento del 6,8 por ciento de los valores unitarios medios que había tenido lugar en el primer semestre de 2001, en comparación con el primer semestre de 2000. A continuación, restaron esta cantidad del aumento estimado del precio de las importaciones calculado en las fases primera a tercera. En la cuarta fase, estimaron el derecho adicional que sería necesario para lograr el aumento tomado como objetivo. Como parte de la fase de la investigación relativa a la medida correctiva, el personal de la USITC preparó modelos económicos sobre el mercado estadounidense de barras de refuerzo. Estos modelos indicaron que un aumento del 15 por ciento de los derechos daría lugar a una subida del precio de venta de las barras de refuerzo importadas en los Estados Unidos (excluidas las procedentes de México y el Canadá) que oscilaría entre el 8,2 por ciento y el 10,9 por ciento.³⁷¹³ A juicio de los Estados Unidos, esto parece indicar que el arancel del 15 por ciento aplicado a las barras de refuerzo tiene una magnitud que cumple las prescripciones del párrafo 1 del artículo 5.

7.1607 Los Estados Unidos aplicaron a continuación su modelo a dos escenarios: i) la variación de los precios, los volúmenes y los ingresos correspondientes a los productos nacionales y a las importaciones si la medida correctiva establecida por el Presidente el 5 de marzo de 2002 hubiera estado en vigor en 2000; y ii) la variación de los precios, los volúmenes y los ingresos correspondientes a los productos nacionales y a las importaciones procedentes de diversas fuentes si las importaciones hubieran permanecido en 2000 en los niveles de 1997. Los Estados Unidos sostienen que los resultados de estos modelos parecen indicar que el alcance de la medida de salvaguardia que aplicaron no era mayor de lo necesario para prevenir o reparar el daño grave y facilitar el reajuste.

7.1608 Las Comunidades Europeas recuerdan que los Estados Unidos eligieron 1998, "un año anterior al comienzo del descenso de la rentabilidad de la rama de producción" como año de "base".³⁷¹⁴ Se había efectuado un reajuste para tener en cuenta los efectos de las órdenes antidumping en los precios de las importaciones en 2001. En cambio, con referencia a las constataciones de la USITC, no se introdujo ningún reajuste en relación con las variaciones de la demanda, los costos de los insumos, el crecimiento de la capacidad o la competencia entre los productores nacionales. Mediante su análisis numérico, los Estados Unidos constataron que un aumento del 29,1 por ciento de los precios de las importaciones estaría conforme con lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 5³⁷¹⁵ y se remitieron a los modelos de la USITC, que indicaban que la aplicación de un arancel adicional del 15 por ciento a las importaciones, excluidas las procedentes de México y el Canadá, daría lugar a una subida de los precios de las importaciones que oscilaría entre el 8,2 y el 10,9 por ciento.^{3716, 3717}

³⁷¹³ Memorando EC-046, página LONG-27 (EE.UU. - Prueba documental 64).

³⁷¹⁴ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 1124.

³⁷¹⁵ EE.UU. - Prueba documental 56.

³⁷¹⁶ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 1126.

³⁷¹⁷ Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 541 y 542.

vi) *Arancel aplicado a los tubos soldados*

7.1609 Los Estados Unidos³⁷¹⁸ sostienen que la USITC demostró que el aumento de las importaciones procedentes de fuentes no pertenecientes al TLCAN causó la amenaza de daño grave a la rama nacional de producción de tubos soldados, y este es el supuesto en que basan su justificación. La USITC identificó dos factores distintos del aumento de las importaciones que podían causar la situación de debilidad de la rama de producción: el crecimiento general de la capacidad y los incrementos de los costos de un productor importante ("productor X") no relacionados con el aumento de las importaciones. La USITC constató que el crecimiento de la capacidad no había contribuido, salvo en una medida insignificante, a la situación de la rama de producción en 2000 o en el primer semestre de 2001. Constató también que el crecimiento de 1,5 millones de toneladas era sólo "moderadamente mayor" que el incremento del consumo interno aparente y, por lo tanto, no "excesivo".³⁷¹⁹ La USITC constató que la principal razón del empeoramiento de los resultados del productor X era una caída del valor unitario de las ventas que se había iniciado en 1999 y que esa caída se debía en gran medida al aumento de las importaciones.³⁷²⁰ En otros términos, este hecho no era otra posible "causa" del daño sino un síntoma del daño causado por el aumento de las importaciones. Por consiguiente, procedía atribuir cualquier daño sufrido por la rama de producción como consecuencia de los resultados del productor X al aumento de las importaciones.

7.1610 En opinión de los Estados Unidos, estas constataciones de la USITC demuestran que procedía atribuir la mayor parte de la reducción de la producción, la utilización de la capacidad, las expediciones, el número de trabajadores y la rentabilidad de los productores nacionales en 2000 al aumento de las importaciones. Esto no quiere decir que las importaciones no hubieran tenido efectos negativos en la rama de producción nacional en años anteriores. La USITC constató concretamente que "las importaciones tuvieron efectos negativos en la rama de producción nacional a lo largo del período que examinamos".³⁷²¹ Los Estados Unidos señalan que la USITC sí constató que el crecimiento de la capacidad había tenido en 2000 efectos negativos en la rama de producción, aunque de "menor" importancia. Los datos sugerían que la cuantía de estos efectos era insignificante. La capacidad nacional total creció aproximadamente 350.000 toneladas de 1999 a 2000, incremento que sólo representó el 4,4 por ciento. La rama de producción experimentó un aumento de la capacidad aún mayor, de unas 488.000 toneladas, de 1998 a 1999 (un incremento del 6,5 por ciento). Durante ese período, los beneficios sólo descendieron 0,2 puntos porcentuales.³⁷²² Haciendo una estimación sumamente moderada, los Estados Unidos reconocen que las importaciones causaron daño a la rama de producción nacional en 1998, 1999, 2000 y 2001, pero consideran que el *empeoramiento* de los resultados de la rama de producción de 1999 a 2000 es atribuible a los aumentos de la capacidad.

7.1611 Los Estados Unidos alegan que basaron su estimación del alcance admisible de la aplicación en los datos relativos a los valores unitarios globales. La USITC no determinó, como lo hizo en el caso de las barras laminadas en caliente y acabadas en frío, que existiera entre la combinación de productos de los productores nacionales y de los importadores una diferencia que pudiera influir en los datos sobre los valores unitarios. Además, estos datos son públicos mientras que los relativos a los

³⁷¹⁸ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 1128-1138.

³⁷¹⁹ Informe de la USITC, página 165.

³⁷²⁰ Informe de la USITC, página 165.

³⁷²¹ Informe de la USITC, página 163.

³⁷²² Informe de la USITC, página TUBULAR-C-4.

precios son confidenciales. En su estimación de la compatibilidad con el párrafo 1 del artículo 5, los Estados Unidos examinaron también dos cuestiones tratadas por la USITC: las órdenes de imposición de derechos antidumping vigentes y el probable crecimiento de la demanda de tuberías de gran diámetro. La USITC constató que las órdenes de imposición de derechos antidumping vigentes se aplicaban a un número limitado de productos y países. Aunque las órdenes existían desde 1989, por lo menos, no habían evitado el aumento general de las importaciones ni siquiera los aumentos de las importaciones procedentes de los países que abarcaban.³⁷²³ Además, los datos reunidos por la USITC reflejaban cualesquiera efectos que pudieran haber tenido esas órdenes en la rama de producción. Como los Estados Unidos basaron su estimación acerca de la medida en estos datos, no necesitaron reajustar la estimación para tener en cuenta los efectos de las órdenes de imposición de derechos antidumping. En cuanto al probable crecimiento [sic] de la demanda de tuberías de gran diámetro, la USITC constató, como cuestión general, que "el aumento de la demanda tiende a atenuar los efectos de un volumen determinado de importaciones". No obstante, los Estados Unidos aducen que los miembros de la Comisión constataron también que el crecimiento de la demanda de tubos corrientes compensaba el aumento de la demanda de tuberías de gran diámetro.³⁷²⁴ Estas constataciones de la USITC indican que no hubo ningún aumento de la demanda total de tubos soldados y, por lo tanto, que no había ninguna base para llegar a la conclusión de que el crecimiento de la demanda reduciría los efectos futuros del aumento de las importaciones. Por consiguiente, los Estados Unidos explican que no intentaron incorporar este factor en su análisis.

7.1612 Los Estados Unidos aducen que, en la primera fase, dada su estimación moderada de que el empeoramiento de los resultados financieros de la rama de producción nacional en 2000 era atribuible al crecimiento de la capacidad, no intentaron determinar un precio nacional que elevara los márgenes de ingresos de explotación por encima de sus niveles en 2000. En la segunda y la tercera fases, los Estados Unidos basaron su estimación en los datos correspondientes al período de 1998 al primer semestre de 2001, el período en que aumentaron las importaciones. En la cuarta fase, estimaron los derechos adicionales que serían necesarios para alcanzar el aumento tomado como objetivo. Como parte de la fase de la investigación relativa a la medida correctiva, el personal de la USITC preparó modelos económicos sobre el mercado estadounidense de tubos soldados. Estos modelos indicaron que un aumento de los derechos de aduana del 15 por ciento daría lugar a una subida del precio de venta de los tubos soldados importados en los Estados Unidos (excluidos los procedentes del Canadá) que oscilaría entre el 9,3 y el 11,5 por ciento.³⁷²⁵ A juicio de los Estados Unidos, esto parece indicar que el arancel del 15 por ciento aplicado a los tubos soldados tiene una magnitud que cumple las prescripciones del párrafo 1 del artículo 5.

7.1613 Los Estados Unidos aplicaron su modelo a dos escenarios: i) la variación de los precios, los volúmenes y los ingresos correspondientes a los productos nacionales y a las importaciones si la medida correctiva establecida por el Presidente el 5 de marzo de 2002 hubiera estado en vigor en 2000; y ii) la variación de los precios, los volúmenes y los ingresos correspondientes a los productos nacionales y a las importaciones procedentes de diversas fuentes si las importaciones hubieran permanecido en 2000 en los niveles de 1997. Los Estados Unidos sostienen que los resultados de estos modelos parecen indicar que el alcance de la medida de salvaguardia que aplicaron no era mayor de lo necesario para prevenir o reparar el daño grave y facilitar el reajuste.

³⁷²³ Informe de la USITC, página 166.

³⁷²⁴ Informe de la USITC, página 166.

³⁷²⁵ Memorando EC-046, página TUBULAR-21 (EE.UU. - Prueba documental 64).

7.1614 En cuanto a los productos tubulares soldados, Suiza mantiene que la medida adoptada tiene un alcance mayor de lo necesario para prevenir o reparar una amenaza de daño grave. La Proclamación presidencial impuso un arancel simple, sin más explicaciones, aunque la USITC había recomendado un contingente arancelario. Un arancel simple restringe más el comercio que un contingente arancelario porque el primero afecta a todas las importaciones mientras que, en el caso del segundo, se aplica a las importaciones incluidas en el contingente el arancel normal y sólo resultan afectadas por el arancel adicional las importaciones realizadas fuera del contingente. En el caso de los productos tubulares soldados, la USITC determinó expresamente que el nivel actual de las importaciones no causaba un daño grave a la rama de producción nacional de que se trataba sino que ésta únicamente se estaba aproximando a una situación de daño grave y que "un contingente arancelario sería la medida más adecuada para hacer frente a la amenaza de daño grave". La USITC dijo también que un arancel simple afectaría a las importaciones incluso en los niveles en que había constatado que no causaban daño.³⁷²⁶ Así pues, la USITC recomendó un contingente arancelario a fin de mantener el acceso de los productos en cuestión al mercado de los Estados Unidos y evitar crear escaseces durante el período de aplicación de la medida paliativa. Además la USITC reconoció que en 1996-1998 la situación de la rama de producción estadounidense había sido satisfactoria. Por lo tanto, los Estados Unidos han admitido que la medida, basada en el restablecimiento de los niveles de importaciones correspondientes a 1997, era mayor de lo necesario para prevenir una amenaza de daño grave. En el caso de los productos tubulares soldados, la USITC consideró que el contingente arancelario que recomendaba era suficiente para prevenir o reparar la amenaza de daño grave. No obstante, el Presidente de los Estados Unidos impuso un arancel simple, sin justificar su necesidad. Como la reparación se refleja en la medida elegida y debe adaptarse especialmente para que haga frente al daño grave pertinente, es decir, al daño grave atribuido al aumento de las importaciones, Suiza considera que, antes de imponer una salvaguardia, los Estados Unidos debían explicar y justificar suficientemente el alcance de la aplicación de la medida. Los Estados Unidos no proporcionaron esa explicación y justificación suficientes antes de imponer la medida de salvaguardia, y por lo tanto, no cumplieron las prescripciones del Acuerdo sobre Salvaguardias.³⁷²⁷

7.1615 Análogamente, Corea³⁷²⁸ aduce que la medida finalmente impuesta por los Estados Unidos -un arancel simple del 15 por ciento- había sido considerada excesiva y no limitada al alcance necesario por la USITC porque se aplicaba igualmente a las importaciones que tenían efectos perjudiciales y a las que no los tenían. La USITC proporcionó un análisis fundamentado del contingente arancelario que recomendaba en el contexto de su constatación de la existencia de una amenaza de daño:

"Dado que hemos constatado la existencia de una amenaza de daño grave, la finalidad de la medida correctiva que recomendamos es evitar que las importaciones alcancen un nivel que cause un daño grave. *Un arancel simple afectaría a todas las importaciones de tubos soldados, incluso en los niveles en que hemos constatado que no causan un daño grave.* Dada la diversidad de las importaciones de tubos soldados,

³⁷²⁶ Informe de la USITC, volumen I, página 383.

³⁷²⁷ Segunda comunicación escrita de Suiza, párrafos 115-118.

³⁷²⁸ Primera comunicación escrita de Corea, párrafos 208-213.

intentamos evitar que aparezcan escaseces de la oferta durante el período de aplicación de la medida paliativa."³⁷²⁹

7.1616 Corea señala que la constatación formulada por la USITC de que existía únicamente una "amenaza" (y no un daño grave) determina el nivel o alcance de la medida paliativa necesaria ya que sólo ha de "prevenirse" la amenaza de daño.³⁷³⁰ De hecho, la USITC rechazó la sugerencia de los declarantes conjuntos de que se utilizaran como período de base los años 1998-2000 o 2001 (para las importaciones distintas de los tubos a los que no debía aplicarse ninguna medida correctiva) a efectos del establecimiento del volumen incluido en el contingente y recomendó, en cambio, como base el nivel más elevado de las importaciones a partir de 2000.³⁷³¹ La USITC hizo el siguiente razonamiento:

"Estimamos que el contingente arancelario recomendado para los productos tubulares soldados no modificará inicialmente la cuota de mercado, los ingresos resultantes de las ventas ni la rentabilidad de la rama de producción nacional. Si los volúmenes de importaciones aumentan por encima de los niveles correspondientes a 2000, el contingente arancelario comenzará a surtir efectos, estabilizando los precios sin impedir la entrada de productos a los niveles actuales. El contingente arancelario debería limitar el crecimiento de las importaciones, evitando o restringiendo así los efectos negativos de ese crecimiento en la rentabilidad de la rama de producción.

Al mismo tiempo, nuestra propuesta mantendría una considerable competencia en el mercado estadounidense de productos tubulares soldados y sería poco probable que planteara problemas de suministro a los consumidores nacionales. En primer lugar, la medida correctiva que proponemos para los productos tubulares soldados seguiría permitiendo la importación, al tipo bajo actual, de la misma cantidad de importaciones que en 2000. Este volumen es superior al volumen de importaciones que entró en el país en cualquiera de los años anteriores del período de investigación."³⁷³²

7.1617 Corea recuerda que la USITC cuidó de recomendar una forma de medida correctiva que no limitara las importaciones en los niveles que, según se había constatado, no eran perjudiciales y que, al mismo tiempo, respondiera a algunas de las preocupaciones derivadas de su determinación del producto similar y su análisis de la relación de causalidad.³⁷³³ Por consiguiente, la USITC cuidó de

³⁷²⁹ Informe de la USITC, volumen I, página 383 (sin cursivas en el original) (Prueba documental CC-6); informe de la USITC, volumen I: *Views of Vice Commissioner Deanna Tanner Okun on Remedy*, página 483 (en el mismo sentido de que sólo se había constatado la existencia de una amenaza de daño) (Prueba documental CC-6); informe de la USITC, volumen I: *Views of Vice Chairman Deanna Tanner Okun on Remedy*, página 482 (Prueba documental CC-6) ("Dada mi constatación de la existencia de una amenaza ... no considero que el aumento de los aranceles sea una forma apropiada de medida correctiva")

³⁷³⁰ Primera comunicación escrita de Corea, párrafos 209 y 210.

³⁷³¹ Informe de la USITC, volumen I: *Views of Vice Chairman Deanna Tanner Okun on Remedy*, página 482, nota 266 de pie de página (Prueba documental CC-6).

³⁷³² Informe de la USITC, volumen I, página 386 (Prueba documental CC-6).

³⁷³³ Primera comunicación escrita de Corea, párrafos 211 y 212.

recomendar una medida que "no supera el volumen necesario para *prevenir* el daño grave"³⁷³⁴ y reconoció que la demanda de tubos de los proyectos de oleoductos a gran escala requería una medida correctiva flexible.³⁷³⁵ El Presidente hizo caso omiso de la recomendación de la USITC sobre la medida correctiva y, sin explicaciones, aplicó un arancel del 15 por ciento a todas las importaciones de productos tubulares soldados. La única referencia a esta elección de una medida correctiva distinta del contingente arancelario propuesto por la USITC puede hallarse en un comunicado de prensa del Presidente y en un informe presentado al Congreso de los Estados Unidos, donde se declara simplemente que es una medida paliativa de más alto nivel.³⁷³⁶

7.1618 Corea sostiene que el defecto más fundamental de la medida correctiva adoptada por el Presidente es que hace exactamente lo que la USITC había evitado en su recomendación: aplica derechos a importaciones que no causaban un daño grave.³⁷³⁷ La USITC declaró claramente que "*un arancel simple afectaría a todas las importaciones de tubos soldados, incluso en los niveles en que hemos constatado que no causan un daño grave*".³⁷³⁸ Como la medida correctiva definitiva adoptada por los Estados Unidos afecta a todas las importaciones de tubos soldados, según sus propios términos, supera el nivel necesario para prevenir el daño grave y, por lo tanto, viola los compromisos asumidos por los Estados Unidos de conformidad con el Acuerdo sobre Salvaguardias.³⁷³⁹ Dados estos hechos, Corea aduce que los Estados Unidos no proporcionaron una justificación de la forma en que su medida quedaba limitada al alcance necesario. Las constataciones de la existencia de amenaza/daño grave constituyen el "punto de referencia" adecuado para evaluar la medida correctiva, como ha dicho el Órgano de Apelación.³⁷⁴⁰ Además, el párrafo 1 del artículo 5 (última frase) dispone que los "Miembros deberán elegir las medidas más adecuadas para el logro de estos objetivos". Los "objetivos" identificados están relacionados con, entre otras cosas, la cuestión de si es necesario *reparar* el daño grave o si es necesario *prevenir* la amenaza de daño grave (párrafo 1 del artículo 5, primera frase). En consecuencia, por ejemplo, si se constataba la existencia de daño grave, los niveles existentes entonces de importación causaban daño. Ello apoyaría una medida correctiva que debería aplicarse a esos niveles de importación y sería adecuado un arancel simple. Por consiguiente, la medida correctiva procedente depende de las constataciones particulares formuladas por las autoridades con respecto al alcance, la naturaleza, etc. del aumento de las importaciones, el daño

³⁷³⁴ Informe de la USITC, volumen I, páginas 385 y 386 (sin cursivas en el original) (Prueba documental CC-6).

³⁷³⁵ Informe de la USITC, volumen I, *Views of Chairman Deanna Tanner Okun on Remedy*, página 482 (Prueba documental CC-6).

³⁷³⁶ *Components of the Presidential Decision at Certain Tubular Products y Report Submitted to the United States Congress at Certain Tubular Products* (Prueba documental CC-88) ("Un arancel del 15 por ciento ... proporcionará un alivio de más alto nivel que el contingente arancelario recomendado por la mayoría de los miembros de la USITC.")

³⁷³⁷ Primera comunicación escrita de Corea, párrafo 213.

³⁷³⁸ Informe de la USITC, volumen I, página 383 (sin cursivas en el original) (Prueba documental CC-6). Informe de la USITC, volumen I: *Views of Vice Chairman Deanna Tanner Okun on Remedy*, página 438 (Prueba documental CC-6) (la medida correctiva recomendada es la que "más probablemente hará frente a la amenaza de daño grave").

³⁷³⁹ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Tubos*, párrafo 236.

³⁷⁴⁰ Segunda comunicación escrita de Corea, párrafos 305-308.

grave o la amenaza de daño grave y la relación de causalidad, tal como el Órgano de Apelación estableció en el asunto *Estados Unidos - Tubos*.³⁷⁴¹

7.1619 Las Comunidades Europeas señalan que, pese a la constatación de la USITC de que el aumento de la capacidad sólo había contribuido al daño de manera insignificante, los Estados Unidos decidieron considerar el empeoramiento de los resultados de la rama de producción en 2000 como atribuible al aumento de la capacidad.³⁷⁴² Según las Comunidades Europeas, por lo tanto, los Estados Unidos no intentaron determinar un precio nacional que elevara los márgenes de ingresos por encima de los niveles correspondientes a 2000. De resultados de su análisis numérico, los Estados Unidos constataron que una subida del 16,2 por ciento de los precios de las importaciones estaría conforme con el párrafo 1 del artículo 5³⁷⁴³ y se remitieron a los modelos elaborados por la USITC, que indicaban que un arancel adicional del 15 por ciento aplicado a las importaciones, excluidas las procedentes del Canadá pero incluidas las procedentes de México, daría lugar a una subida de los precios de las importaciones que oscilaría entre el 9,3 y el 11,5 por ciento.^{3744, 3745} China llega a la conclusión de que dirigir la medida contra las importaciones que permanecen por debajo de esos niveles y que no han causado ni amenazan causar un daño grave implica que no se ha cumplido el requisito previsto en el párrafo 1 del artículo 5, tal como lo aclaró el Órgano de Apelación en el asunto *Estados Unidos - Tubos*, de que "*las medidas de salvaguardia se apliquen sólo en la medida en que hagan frente a un daño grave atribuido al aumento de las importaciones*". Por lo tanto, la USITC formuló una clara constatación relativa al alcance admisible de la medida de salvaguardia aplicada a los tubos soldados y una determinación adecuada de que la mejor manera de hacer frente a una amenaza de daño grave sería aplicar un contingente arancelario. Por consiguiente, al decidir imponer un arancel simple que afectaría a todas las importaciones, inclusive a aquellas que no amenazaban causar un daño grave, los Estados Unidos adoptaron una medida cuyo alcance era mayor de lo necesario para hacer frente a la amenaza de daño grave que, según había constatado la USITC, causaba el aumento de las importaciones.³⁷⁴⁶

7.1620 Los Estados Unidos responden al argumento de Corea de que, si las importaciones de los demás tubos soldados se mantuvieran en los niveles de 1997, el precio estimado de los productos nacionales sería del 4,3 por ciento al 6,7 por ciento mayor, mientras que la medida correctiva daría lugar a subidas de los precios estimados que oscilarían entre el 8,7 por ciento y el 11,1 por ciento. A juicio de los Estados Unidos, al aducir esto Corea formula una crítica que no tiene en cuenta que la medida aplicada a los demás tubos soldados hacía frente a una amenaza de daño grave y que el análisis basado en los datos correspondientes a 2000 no indicaría lo que era necesario para poner fin a

³⁷⁴¹ Respuesta escrita de Corea a la pregunta 106 formulada por el Grupo Especial en la primera reunión sustantiva.

³⁷⁴² Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 1132.

³⁷⁴³ EE.UU. - Prueba documental 56.

³⁷⁴⁴ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 1126.

³⁷⁴⁵ Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 543-545.

³⁷⁴⁶ Segunda comunicación escrita de China, párrafos 307 y 308.

la transformación de los efectos perjudiciales existentes del aumento de las importaciones en la plena manifestación de esa amenaza como daño grave.³⁷⁴⁷

vii) *Arancel aplicado a los ABJH*

7.1621 Los Estados Unidos³⁷⁴⁸ sostienen que la USITC demostró que el aumento de las importaciones procedentes de fuentes no pertenecientes al TLCAN causó un daño grave a la rama nacional de producción de ABJH, y éste es el supuesto en que basan su justificación. La USITC identificó cinco factores distintos del aumento de las importaciones que podían causar daño: la coyuntura que atravesaba la rama de producción de petróleo y gas, los aumentos de la capacidad y la competencia dentro de la rama de producción, la falta de eficiencia de las anticuadas instalaciones de los productores nacionales, la escasez de trabajadores calificados y la unión de los compradores. La USITC constató que la coyuntura que atravesó la rama de producción de petróleo y gas en 2000 y durante el primer semestre de 2001, la capacidad y la competencia dentro de la rama de producción, la falta de eficiencia de las instalaciones de los productores nacionales o la escasez de trabajadores no eran factores que causaran un daño grave. Constató que la unión de los compradores ejercería "una cierta" presión sobre los precios de los productores nacionales, pero no explicaría la reducción de la producción nacional, las expediciones, el empleo y otros indicadores no relacionados con los precios que había tenido lugar.³⁷⁴⁹ Por consiguiente, la USITC no atribuyó ninguna parte de la reducción de los factores no relacionados con los precios a la unión de los compradores y sólo le atribuyó "una cierta" influencia en el descenso de los precios nacionales.

7.1622 Los Estados Unidos señalan que las constataciones de la USITC indican que procedía atribuir al aumento de las importaciones no procedentes del TLCAN la mayor parte de la reducción de la producción, la utilización de la capacidad, las expediciones, la cuota de mercado, el número de trabajadores, los salarios y la rentabilidad de los productores nacionales de 1999 al primer semestre de 2001. A juicio de los Estados Unidos, esto no quiere decir que las importaciones no tuvieran efectos negativos en la rama de producción nacional en años anteriores. Como el análisis realizado por la USITC se centró en las variaciones de los resultados obtenidos por la rama de producción y para efectuar una estimación moderada del daño atribuible a las importaciones, los Estados Unidos basaron su análisis acerca de los ABJH únicamente en los cambios ocurridos de 1999 al primer semestre de 2001. La USITC no atribuyó ningún daño a cuatro de las otras cinco causas posibles de daño. Atribuyó a la unión de los compradores una parte del descenso de los precios de los ABJH pero ninguna de las otras reducciones de los resultados obtenidos por la rama de producción. La USITC atribuyó la pérdida de cuota de mercado de los productores nacionales, así como el descenso de sus precios y de su rentabilidad, al aumento de las importaciones y a ninguna otra causa.

7.1623 Los Estados Unidos basan su análisis de la medida correctiva admisible en los datos sobre la venta a precio inferior y no en los relativos a los valores unitarios globales porque, como señaló la USITC, "[n]os cuidamos de no atribuir una importancia indebida a la información sobre los valores unitarios medios, ya que pueden influir en ella cuestiones relacionadas con la combinación de productos".³⁷⁵⁰ En la primera fase, los Estados Unidos explican que, efectuando una estimación

³⁷⁴⁷ Respuesta escrita de los Estados Unidos a la pregunta 50 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

³⁷⁴⁸ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 1139-1147.

³⁷⁴⁹ Informe de la USITC, página 178.

³⁷⁵⁰ Informe de la USITC, página 176, nota 1087 de pie de página.

moderada, eligieron 1998, el año que siguió al primer aumento significativo de las importaciones, como año de base apropiado, teniendo presente que las importaciones aumentaron algo en ese año, y, por consiguiente, pueden haber tenido ciertos efectos negativos en la rama de producción. La USITC constató que la unión de los compradores tenía efectos negativos en la rama de producción. Los Estados Unidos explican que, para efectuar una estimación moderada, atribuyeron a esa unión de los compradores la mitad de la reducción de los ingresos de explotación en cada año. Estimaron el déficit de ingresos en 1999 y hasta el primer semestre de 2001, períodos en los que la USITC indicó que las importaciones habían causado una parte del empeoramiento de los resultados de la rama de producción. En la segunda fase, los Estados Unidos estimaron la cuantía en que tendría que haber aumentado el margen de ingresos de explotación correspondiente a 1998 para compensar el déficit de los ingresos de explotación calculado en la fase 1.³⁷⁵¹ En la tercera fase, basaron su análisis de los precios en las comparaciones entre los precios realizadas por la USITC que figuran en la página TUBULAR-59 del informe de ésta. Los Estados Unidos tomaron nota de las constataciones de la USITC acerca de las importaciones procedentes del Canadá y de México y llegaron a la conclusión que no era necesario introducir ningún reajuste en la estimación. En la cuarta fase, los Estados Unidos estimaron los derechos adicionales que serían necesarios para lograr el aumento tomado como objetivo. Como parte de la fase de la investigación relativa a la medida correctiva, el personal de la USITC preparó modelos económicos sobre el mercado estadounidense de ABJH. Los modelos indicaron que un aumento del 15 por ciento de los derechos daría lugar a una subida del precio de venta de los ABJH importados que oscilaría entre el 10,5 y el 12,5 por ciento.³⁷⁵² A juicio de los Estados Unidos, esto parece indicar que el arancel del 13 por ciento aplicado a los ABJH tiene una magnitud que cumple las prescripciones del párrafo 1 del artículo 5.

7.1624 A continuación, los Estados Unidos aplicaron su modelo a dos escenarios: i) la variación de los precios, los volúmenes y los ingresos correspondientes a los productos nacionales y a las importaciones si la medida correctiva establecida por el Presidente el 5 de marzo de 2002 hubiera estado en vigor en 2000; y ii) la variación de los precios, los volúmenes y los ingresos correspondientes a los productos nacionales y a las importaciones procedentes de diversas fuentes si las importaciones hubieran permanecido en 2000 en los niveles de 1997. Los Estados Unidos sostienen que los resultados de estos modelos parecen indicar que el alcance de la medida de salvaguardia que aplicaron no era mayor de lo necesario para prevenir o reparar el daño grave y facilitar el reajuste.

7.1625 Las Comunidades Europeas señalan que el punto de partida es de nuevo la constatación de la USITC de que, de los otros cinco factores (la coyuntura económica que atravesaba la rama de producción de petróleo y gas, el crecimiento de la capacidad, la competencia dentro de la rama de producción, la falta de eficiencia de los productores nacionales, la escasez de trabajadores calificados y la unión de los compradores), sólo el último desempeñó una función en el descenso de los precios nacionales.³⁷⁵³ Como primer paso de su análisis numérico, los Estados Unidos eligieron como año de "base" 1998, el año que siguió al primer aumento significativo de las importaciones y efectuaron un reajuste para tener en cuenta la unión de los compradores.³⁷⁵⁴ De resultados de su análisis numérico, los

³⁷⁵¹ Los Estados Unidos declaran que obtuvieron esta cuantía estimando el déficit de ingresos en cada año en que la USITC comprobó los efectos perjudiciales de las importaciones y dividiendo el resultado por los ingresos reales en el mismo período.

³⁷⁵² Memorando EC-046, página TUBULAR-23 (EE.UU. - Prueba documental 64).

³⁷⁵³ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 1141 y 1142.

³⁷⁵⁴ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 1144.

Estados Unidos constataron que una subida del 30,2 por ciento de los precios de las importaciones estaría conforme con el párrafo 1 del artículo 5³⁷⁵⁵ y se remitieron a los modelos elaborados por la USITC, que indicaban que un arancel adicional del 15 por ciento aplicado a las importaciones, excluidas las procedentes del Canadá pero incluidas las procedentes de México, daría lugar a una subida de los precios de las importaciones que oscilaría entre el 10,5 y el 12,5 por ciento.^{3756, 3757}

viii) *Arancel aplicado a las barras de acero inoxidable*

7.1626 A juicio de los Estados Unidos³⁷⁵⁸, la USITC demostró que el aumento de las importaciones procedentes de fuentes no pertenecientes al TLCAN causó un daño grave a la rama nacional de producción de barras de acero inoxidable, y éste es el supuesto en que basan su justificación.

7.1627 Los Estados Unidos observan en primer lugar que los datos financieros relativos a la rama de producción de barras de acero inoxidable contenidos en el informe de la USITC eran confidenciales pero señalan que en el informe previo a la audiencia figuraban datos que estaban a disposición del público.³⁷⁵⁹ Los Estados Unidos explican que utilizaron esos datos públicos para efectuar su estimación del cumplimiento de lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 5, porque no había otros datos públicos disponibles. Señalan que estos datos reflejan en general las tendencias de los indicadores de la rama de producción. Los datos se presentan en el cuadro que figura a continuación:

	1998	1999	2000	Primer semestre de 2000	Primer semestre de 2001
Producción	175.171	164.376	179.090	94.890	81.750
Utilización de la capacidad	57,8%	52,1%	55,8%	59,5%	49,6%
Expediciones	169.515	158.861	173.582	92.878	84.186
Cuota de mercado	60,5%	59,8%	53,5%	52,7%	54,9%
Empleo	2.125	1.854	1.941	1.901	1.793
Ingresos de explotación	20.885*	4.580*	2.266*	8.746*	(1.389)*
Margen	3,7%*	0,9%*	0,4%*	2,8%*	(0,5%)*
Gastos de capital	81.120*	55.581*	25.250*	23.169*	12.794*
Existencias	21.130	21.302	19.392	19.435	14.894

Fuente: Informe de la USITC, página STAINLESS-C-4, e informe previo a la audiencia de la USITC, página STAINLESS-C-4 (EE.UU. - Prueba documental 61). La producción, las expediciones y las existencias se expresan en toneladas cortas, el empleo en número de trabajadores y los ingresos de explotación y los gastos de capital en millones de dólares de los Estados Unidos.

* Indica los datos que se hicieron públicos en el informe previo a la audiencia de la USITC.

³⁷⁵⁵ EE.UU. - Prueba documental 56.

³⁷⁵⁶ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 1146.

³⁷⁵⁷ Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 546 y 547.

³⁷⁵⁸ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 1148-1159.

³⁷⁵⁹ Los Estados Unidos afirman que la USITC puso a disposición del público datos relativos a los resultados financieros de la rama de producción de barras de acero inoxidable en su informe previo a la audiencia. Después de la publicación de ese informe, presentó datos otro pequeño productor. Por consiguiente, la publicación de los datos totales disponibles cuando se redactó el informe de la USITC permitiría a cualquiera calcular los datos de dominio privado de los productores, deduciéndolos del informe preliminar. Por lo tanto, la USITC eliminó todos los datos financieros relativos a esta rama de producción de la versión definitiva de su informe que se hizo pública.

7.1628 Los Estados Unidos aducen que la USITC identificó dos factores distintos del aumento de las importaciones que podían causar daño: un cambio desfavorable de la tendencia de la demanda de barras de acero inoxidable y un incremento de los costos de la energía a finales de 2000 y durante el primer semestre de 2001 y las operaciones insatisfactorias de los productores nacionales AL Tech/Empire y Republic. La USITC constató que las operaciones insatisfactorias de los productores nacionales AL Tech/Empire y Republic y el cambio desfavorable de la tendencia de la demanda de barras de acero inoxidable y el incremento de los costos de la energía no eran factores que causaran daño a la rama de producción nacional antes de finales de 2000. Según los Estados Unidos, estas constataciones indican que procedía atribuir al aumento de las importaciones el daño causado a la rama de producción nacional en 1999, que se reflejó en la reducción de la producción, las expediciones, la cuota de mercado, el empleo y los ingresos de explotación de los productores nacionales en ese año. A juicio de los Estados Unidos, esto no quiere decir que las importaciones no tuvieran efectos negativos antes de 1999. Como el análisis de la USITC se centró en las variaciones de los resultados de la rama de producción, para efectuar una estimación moderada del daño atribuible a las importaciones, los Estados Unidos sólo basaron su análisis relativo a las barras de acero inoxidable en los cambios ocurridos en 1999 y después de ese año. La USITC constató que el descenso de la demanda y el incremento de los costos de la energía habían tenido efectos en la rama de producción nacional en 2000 y durante el primer semestre de 2001, aunque esos efectos habían sido menos importantes que el daño causado por el aumento de las importaciones. La USITC indicó además que la rama de producción nacional podría haber subido los precios para cubrir el incremento de los costos si no hubiera habido un aumento de las importaciones. Efectuando una estimación moderada, los Estados Unidos consideraron que era atribuible al aumento de las importaciones la mitad del empeoramiento de los resultados de la rama de producción en 2000 y durante el primer semestre de 2001. En opinión de los Estados Unidos, las importaciones no procedentes del TLCAN continuaron durante el primer semestre de 2001 a valores unitarios muy inferiores a los de los productores nacionales. Aunque su volumen y su cuota de mercado disminuyeron, las importaciones no procedentes del TLCAN conservaron una cuota de mercado que superaba en dos puntos porcentuales la registrada en cualquier momento antes de 2000 y era cinco veces mayor que la correspondiente a las importaciones procedentes del TLCAN.

7.1629 Los Estados Unidos explican que, en su estimación de la compatibilidad con el párrafo 1 del artículo 5, tuvieron también en cuenta las órdenes de imposición de derechos antidumping vigentes. La USITC examinó dos grupos de órdenes de imposición de derechos antidumping: las aplicadas a las importaciones de barras de acero inoxidable procedentes del Brasil, la India, el Japón y España en 1995 y las aplicadas a los perfiles de acero inoxidable procedentes del Japón, Corea y España en mayo de 2001. La USITC constató que las órdenes impuestas en 1995 no habían impedido a los países afectados exportar cantidades considerables, e incluso en aumento, a los Estados Unidos. Además, los datos reunidos por la USITC reflejaban cualesquiera efectos que las órdenes podían haber tenido en la rama de producción. Como los Estados Unidos basaron su estimación en esos datos, consideraron que no era necesario que reajustaran la estimación para tener en cuenta los efectos de las órdenes impuestas en 1995. Los Estados Unidos recuerdan que la USITC constató que era demasiado pronto para evaluar los efectos de las órdenes impuestas en 2001. Señalan, no obstante, que estas últimas órdenes sólo se aplicaban a los perfiles que, como mucho, representaban del 8 al 18 por ciento de las importaciones no procedentes del TLCAN abarcadas por la medida de salvaguardia aplicada a las barras de acero inoxidable y sólo afectaban a un pequeño número de países.³⁷⁶⁰ Los Estados Unidos explican que, efectuando una estimación moderada a efectos de este

³⁷⁶⁰ Los datos públicos de la USITC sobre las importaciones totales de perfiles de acero inoxidable (de todas las fuentes, objeto de comercio tanto equitativo como no equitativo) durante el período de investigación 1998-2000 proporcionan las siguientes cifras, que se comparan en el cuadro que figura a

cálculo, redujeron la cuantía del aumento necesario para reparar el daño grave a fin de tener en cuenta que ya se aplicaba a estos productos una medida comercial correctiva cuyos efectos quizá no se hicieran sentir en aquellos momentos.

7.1630 Los Estados Unidos explican que, para estimar la compatibilidad con el párrafo 1 del artículo 5, siguieron las fases básicas de la metodología anteriormente descrita, con adaptaciones apropiadas a las circunstancias de esta rama de producción nacional. Basaron su estimación en los valores unitarios, ya que en el informe de la USITC no había ninguna indicación de que las diferencias entre los valores unitarios reflejaran la existencia de distintas combinaciones de productos. Basándose en el análisis realizado por la USITC, los Estados Unidos utilizaron 1998 como año de comparación. Consideraron que podía atribuirse al aumento de las importaciones toda la diferencia entre los beneficios de explotación en 1999 y en 1998 y la mitad de la diferencia entre los beneficios de explotación en 2000 y el primer semestre de 2001 y en 1998. En la segunda y la tercera fases, utilizaron los datos correspondientes al período de 1999 al primer semestre de 2001.

7.1631 Los Estados Unidos señalan las constataciones de la USITC³⁷⁶¹ acerca de las importaciones procedentes del Canadá y de México y llegan a la conclusión de que no era necesario reajustar la estimación. En la cuarta fase, los Estados Unidos estimaron el derecho adicional que sería necesario para lograr el aumento tomado como objetivo. Como parte de la fase de la investigación relativa a la medida correctiva, el personal de la USITC preparó modelos económicos sobre el mercado estadounidense de barras de acero inoxidable. Estos modelos indicaron que un aumento del 20 por ciento de los derechos daría lugar a una subida del precio de venta de las barras de acero inoxidable importadas en los Estados Unidos (excluidas las mexicanas) que oscilaría entre el 10,2 por ciento y el 14,7 por ciento.³⁷⁶² A juicio de los Estados Unidos, esto parece indicar que el arancel del 20 por ciento aplicado a las barras de acero inoxidable tiene una magnitud que cumple las prescripciones del párrafo 1 del artículo 5.

7.1632 A continuación, los Estados Unidos aplicaron su modelo a dos escenarios: i) la variación de los precios, los volúmenes y los ingresos correspondientes a los productos nacionales y a las importaciones si la medida correctiva establecida por el Presidente el 5 de marzo de 2002 hubiera estado en vigor en 2000; y ii) la variación de los precios, los volúmenes y los ingresos correspondientes a los productos nacionales y a las importaciones procedentes de diversas fuentes si las importaciones hubieran permanecido en 2000 en los niveles de 1997. Los Estados Unidos

continuación con el total de las importaciones de barras de acero inoxidable no procedentes del TLCAN según el informe de la USITC:

	1998		1999		2000	
	Volumen	Valor	Volumen	Valor	Volumen	Valor
Importaciones de perfiles	9.802	20.931	16.399	27.163	17.148	32.152
Importaciones de barras	97.552	248.724	92.341	204.223	131.184	302.546
Porcentaje de los perfiles	10,0%	8,4%	17,8%	13,3%	13,1%	10,6%

Fuente: Informe de la USITC; perfiles de acero inoxidable procedentes del Japón, Corea y España, Inv. Nº 731-TA-888-890 (definitiva), publicación de la USITC 3421, página IV-2 (mayo de 2001) (EE.UU. - Prueba documental 62).

³⁷⁶¹ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 1157.

³⁷⁶² Memorando EC-046, página STAINLESS-42 (EE.UU. - Prueba documental 64).

sostienen que los resultados de estos modelos parecen indicar que el alcance de la medida que aplicaron no era mayor de lo necesario para prevenir o reparar el daño grave y facilitar el reajuste.

7.1633 Las Comunidades Europeas señalan que los Estados Unidos eligieron 1998 como año de "base" para su análisis numérico y efectuaron reajustes para tener en cuenta el daño causado por un cambio desfavorable de la tendencia de la demanda y un incremento de los costos de la energía que tuvieron lugar en 2000 y 2001, pero se negaron a realizar otro reajuste para tener en cuenta el funcionamiento insatisfactorio de dos productores nacionales, de conformidad con las constataciones de la USITC. Los Estados Unidos tuvieron también en cuenta las órdenes de imposición de derechos antidumping adoptadas en 2001.³⁷⁶³ De resultados de su análisis numérico, los Estados Unidos constataron que una subida del 35,1 por ciento de los precios de las importaciones estaría conforme con lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 5³⁷⁶⁴ y se remitieron a los modelos de la USITC, que indicaban que un arancel adicional del 20 por ciento aplicado a las importaciones, excluidas las procedentes de México pero incluidas las procedentes del Canadá, daría lugar a una subida de los precios de las importaciones que oscilaría entre el 10,2 y el 14,7 por ciento.³⁷⁶⁵

ix) *Arancel aplicado a las varillas de acero inoxidable*

7.1634 Los Estados Unidos³⁷⁶⁶ sostienen que la USITC demostró que el aumento de las importaciones procedentes de fuentes no pertenecientes al TLCAN causó un daño grave a la rama nacional de producción de varillas de acero inoxidable, y éste es el supuesto en que basan su justificación.

7.1635 Los Estados Unidos señalan en primer lugar que la mayor parte de los datos eran confidenciales, ya que el número de productores que integraban la rama de producción era reducido. Para explicar su estimación del cumplimiento de lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 5, los Estados Unidos obtuvieron datos aproximados de productores que representaban una gran proporción de la rama de producción nacional. La gama de estos datos se sitúa en un 10 por ciento por encima o por debajo de los datos reales. Los datos se presentan en el cuadro que figura a continuación:

	1996	1997	1998	1999	2000	Primer semestre de 2000	Primer semestre de 2001
Producción	120.000	120.000	113.000	107.000	96.000	55.000	39.000
Expediciones	118.000	119.000	111.000	107.000	96.000	54.000	40.000
Empleo	1.000	1.000	900	900	800	800	700
Salarios	50.000	52.000	46.000	44.000	43.000	23.000	18.000
Ingresos de explotación	5.100	4.400	5.100	(1.300)	(4.800)	1.800	(5.200)
Margen	5,0%	4,0%	6,0%	-0,2%	-7,0%	4,0%	-18,0%
Existencias	1.600	1.000	2.300	400	900	1.900	-

Fuente: Varillas de acero inoxidable (EE.UU. - Prueba documental 63). La producción, las expediciones y las existencias se expresan en toneladas cortas, el empleo en número de trabajadores, los salarios y los ingresos de explotación en millones de dólares de los Estados Unidos y la productividad en toneladas/1.000 horas.

³⁷⁶³ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 1148-1156.

³⁷⁶⁴ EE.UU. - Prueba documental 56.

³⁷⁶⁵ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 1158.

³⁷⁶⁶ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 1160-1169.

7.1636 Los Estados Unidos declaran que la USITC identificó dos factores distintos del aumento de las importaciones que podían causar daño: el cambio desfavorable de la tendencia de la demanda y el incremento de los costos de la energía a finales de 2000 y durante el primer semestre de 2001 y el funcionamiento insatisfactorio del productor nacional AL Tech/Empire. La USITC constató que el mal funcionamiento de Al Tech/Empire no era un factor que causara daño a la rama de producción nacional y que el descenso de la demanda y el crecimiento de los costos de la energía habían tenido efectos en la rama de producción nacional en 2000 y durante el primer semestre de 2001, aunque esos efectos habían sido menos importantes que el daño causado por el aumento de las importaciones. La USITC indicó además que la rama de producción nacional podría haber subido sus precios para cubrir el crecimiento de los costos si no hubiera existido el aumento de las importaciones. Las constataciones de la USITC indican que gran parte de los malos resultados obtenidos por la rama de producción era atribuible al aumento de las importaciones. Indican también que el descenso de la demanda y el crecimiento de los costos de la energía tuvieron efectos en la rama de producción nacional en 2000 y durante el primer semestre de 2001. Los Estados Unidos explican que basaron su análisis de la medida correctiva admisible en datos relativos a los valores unitarios globales porque la serie de datos sobre los precios de la rama de producción nacional es confidencial.

7.1637 Los Estados Unidos aducen que, al estimar la compatibilidad con el párrafo 1 del artículo 5, tuvieron en cuenta las órdenes de imposición de derechos antidumping vigentes. La USITC señaló que se habían aplicado a las importaciones de varillas de acero inoxidable procedentes del Brasil, Francia, la India, Italia, el Japón, Corea, España, Suecia y Taiwán órdenes de imposición de derechos antidumping y compensatorios en 1993, 1994 y 1998³⁷⁶⁷ y constató que las órdenes no parecían haber limitado la capacidad de los productores de esos países para aumentar las exportaciones a los Estados Unidos en 1999 y 2000. Además, los datos reunidos por la USITC reflejaban cualesquiera efectos que podían haber tenido las órdenes en la rama de producción. Como los Estados Unidos basaron su estimación en esos datos, no necesitaron reajustar la estimación para tener en cuenta los efectos de las órdenes de 1995.

7.1638 Los Estados Unidos explican que siguieron las fases básicas de la metodología anteriormente descrita, con adaptaciones apropiadas a las circunstancias de esta rama de producción nacional. Para estimar el alcance de la medida correctiva admisible, partieron del hecho de que en 1996 la situación de la rama de producción nacional aún no había comenzado a empeorar. Por lo tanto, 1996 sería un año de comparación apropiado, aunque había que tener presente que las importaciones podían haber tenido ya algunos efectos negativos en la rama de producción. Como se ha señalado, el informe de la USITC indica que el daño, reflejado en el empeoramiento de los resultados de la rama de producción nacional de 1997 a 1999 se debió al aumento de las importaciones. Por lo tanto, era razonable considerar que cualquier diferencia entre los ingresos de explotación en cada uno de esos años y los beneficios de explotación en 1996 se debió también al aumento de las importaciones. Efectuando una estimación moderada, los Estados Unidos consideraron que era atribuible a este factor la mitad del empeoramiento de los resultados de la rama de producción en 2000 y en el primer semestre de 2001. En la segunda y la tercera fases, los Estados Unidos utilizaron datos públicos correspondientes al período de 1997 al primer semestre de 2001, basándose en valores unitarios que estaban a disposición del público en la página STAINLESS-12 del informe de la USITC. Los Estados Unidos tomaron nota de las constataciones de la USITC acerca de las importaciones procedentes del Canadá y México y llegaron a la conclusión de que no era necesario reajustar la estimación. En la cuarta fase, los Estados Unidos estimaron el derecho adicional que sería necesario para lograr el aumento tomado como objetivo. Como parte de la fase de la investigación relativa a la medida correctiva, el personal de la USITC preparó modelos económicos sobre el mercado estadounidense de varillas de acero inoxidable.

³⁷⁶⁷ Informe de la USITC, página 219.

A juicio de los Estados Unidos, estos modelos parecen indicar que el arancel del 15 por ciento aplicado a las varillas de acero inoxidable (excluidas las procedentes del Canadá y de México) tiene una magnitud que cumple las prescripciones del párrafo 1 del artículo 5.³⁷⁶⁸

7.1639 A continuación, los Estados Unidos aplicaron su modelo a dos escenarios: i) la variación de los precios, los volúmenes y los ingresos correspondientes a los productos nacionales y a las importaciones si la medida correctiva establecida por el Presidente el 5 de marzo de 2002 hubiera estado en vigor en 2000; y ii) la variación de los precios, los volúmenes, y los ingresos correspondientes a los productos nacionales y a las importaciones procedentes de diversas fuentes si las importaciones hubieran permanecido en 2000 en los niveles de 1997. Los Estados Unidos sostienen que los resultados de estos modelos parecen indicar que el alcance de la medida de salvaguardia que aplicaron no era mayor de lo necesario para prevenir o reparar el daño grave y facilitar el reajuste.

7.1640 Las Comunidades Europeas señalan que los Estados Unidos eligieron 1996, año en el que la situación de la rama de producción aún no había comenzado a empeorar, como el año de "base" adecuado para su análisis numérico y efectuaron reajustes para tener en cuenta el daño causado por el cambio desfavorable de la tendencia de la demanda y el crecimiento de los costos de la energía que tuvieron lugar en 2000 y 2001 pero se negaron a realizar otros reajustes para tener en cuenta el mal funcionamiento de dos productores nacionales, de conformidad con las constataciones de la USITC.³⁷⁶⁹ Mediante su análisis numérico, los Estados Unidos constataron que una subida del 39,0 por ciento de los precios de las importaciones estaría conforme con el párrafo 1 del artículo 5³⁷⁷⁰ y se remitieron a los modelos elaborados por la USITC para llegar a la conclusión de que la aplicación de un arancel adicional del 15 por ciento a las importaciones, excluidas las procedentes de México y del Canadá, parecía indicar que un aumento del derecho del 15 por ciento tendría una magnitud que cumpliría las prescripciones del párrafo 1 del artículo 5.³⁷⁷¹ No obstante, no es posible comprobar esta última hipótesis, porque los resultados de los modelos son confidenciales y no se ha proporcionado un resumen no confidencial. Por último, las Comunidades Europeas aducen que el denominado análisis numérico que proponen los Estados Unidos no demuestra nada.³⁷⁷²

x) Arancel aplicado al alambre de acero inoxidable

7.1641 Los Estados Unidos³⁷⁷³ recuerdan que, en el caso del alambre de acero inoxidable, dos miembros de la Comisión constataron la existencia de una amenaza de daño grave y un miembro constató la existencia de daño grave, y éste es el supuesto en que basan su justificación. Los miembros de la Comisión publicaron opiniones separadas pero estuvieron de acuerdo acerca de determinados aspectos fundamentales de la situación de daño con que se enfrentaba la rama de producción nacional. El Presidente Koplan constató la existencia de una amenaza de daño grave

³⁷⁶⁸ Memorando EC-046, página STAINLESS-41 (EE.UU. - Prueba documental 64) (los resultados de esta elaboración de modelos son confidenciales).

³⁷⁶⁹ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 1160-1163.

³⁷⁷⁰ EE.UU. - Prueba documental 56.

³⁷⁷¹ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 1168.

³⁷⁷² Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 554-556.

³⁷⁷³ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 1187-1203.

basándose en la disminución de las ventas y la cuota de mercado, el crecimiento de las existencias y la tendencia descendente de la producción, los beneficios, los salarios, la productividad y el empleo, que indicaban que los productores nacionales no podían generar capital suficiente para la modernización. La Sra. Bragg consideró el alambre de acero inoxidable como parte de un único producto similar que comprendía también las cuerdas de alambre de acero inoxidable (denominando la combinación "productos de alambre de acero inoxidable") y constató la existencia de una amenaza de daño grave basándose en la disminución de las ventas y la cuota de mercado interno durante el primer semestre de 2001, el crecimiento de las existencias durante todo el período de investigación y las tendencias a la baja de la producción, los beneficios, los salarios, la productividad y el empleo durante el primer semestre de 2001.³⁷⁷⁴ Los datos a disposición del público indicaban que el volumen de cuerdas de alambre de acero inoxidable importado en los Estados Unidos fue muy inferior al volumen de alambre de acero inoxidable, sugiriendo [sic].³⁷⁷⁵ El miembro de la Comisión Devaney consideró también el alambre de acero inoxidable como parte de un único producto similar junto con las cuerdas de alambre de acero inoxidable, pero constató la existencia de daño grave basándose en la reducción de los niveles de los ingresos de explotación y en un descenso de la mayor parte de los indicadores durante el primer semestre de 2001.³⁷⁷⁶

7.1642 Los Estados Unidos sostienen que cada una de estas determinaciones refleja un análisis admisible de los efectos de las importaciones en la rama de producción nacional. Con arreglo a la legislación estadounidense, las múltiples determinaciones positivas formuladas por distintos miembros de la Comisión sobre productos similares definidos de manera diferente constituyen una determinación positiva de la USITC acerca del mayor grupo de productos objeto de bastantes determinaciones positivas para que representen la mayoría de la USITC. Es el daño experimentado por los productores de alambre de acero inoxidable -el producto que se sitúa en la intersección de las determinaciones formuladas por los miembros de la Comisión Koplan, Bragg y Devaney- el que constituye la base para la decisión sobre el alcance de la aplicación de la medida de salvaguardia. Los resultados obtenidos por estos productores se evalúan a la luz de las constataciones formuladas por los miembros de la Comisión Bragg y Devaney sobre la rama de producción más amplia que abarca a los productores de alambre de acero inoxidable y cuerdas de acero inoxidable. Por razones análogas, se considera que la determinación global de la USITC es de amenaza de daño grave y se hace referencia a la declaración del Órgano de Apelación en el asunto *Estados Unidos - Tubos*. Según lo dicho por el Órgano de Apelación, al considerar que la determinación positiva formulada por la USITC es de amenaza de daño grave se reconoce que los tres miembros de la Comisión constataron que la rama de producción se encontraba en una situación que, por lo menos, superaba el umbral inferior de la amenaza. Lo que es común a las tres determinaciones es el grado de daño. Los miembros de la Comisión que formularon las determinaciones positivas se centraron en los mismos indicadores del daño. En el caso del alambre de acero inoxidable, dichos indicadores fueron los siguientes:

³⁷⁷⁴ Informe de la USITC, páginas 288 y 289.

³⁷⁷⁵ Informe de la USITC, páginas STAINLESS-14 y STAINLESS-16.

³⁷⁷⁶ Informe de la USITC, página 345.

	1999	2000	Primer semestre de 2000	Primer semestre de 2001
Producción	103.484	106.547	56.698	43.347
Expediciones	102.211	104.752	55.966	43.933
Cuota de mercado	80,5%	77,0%	77,7%	72,7%
Empleo	1.022	1.017	1.021	935
Salarios	31	31	16	14
Productividad	48	50	51	46
Ingresos de explotación*	7.401	5.854	7.808	(4.428)
Margen*	2,0%	2,3%	5,5%	(4,0%)
Existencias	66.688	71.313	50.589	46.271

Fuente: Informe de la USITC, página STAINLESS-C-7 e informe previo a la audiencia de la USITC, página STAINLESS-C-7. La producción, las expediciones y las existencias se expresan en toneladas cortas, el empleo en número de trabajadores, los salarios y los ingresos de explotación en millones de dólares de los Estados Unidos y la productividad en toneladas/1.000 horas.

* Datos que se hicieron públicos en el informe previo a la audiencia de la USITC.

7.1643 La USITC constató que "el aumento de las importaciones a precio inferior ha desempeñado un papel fundamental en la aparición de esta tendencia negativa", que había llegado "a un punto próximo al daño grave".³⁷⁷⁷ Uno o varios de los miembros de la Comisión identificaron otras tres posibles causas de la amenaza de daño grave: el descenso de la demanda, los costos de las materias primas y la reevaluación del dólar. Los Estados Unidos recuerdan que el Presidente Koplan y la Sra. Bragg constataron que una cierta parte del empeoramiento de los resultados de la rama de producción durante el primer semestre de 2001 era atribuible al descenso de la demanda de alambre de acero inoxidable. El Presidente Koplan constató que ese descenso de la demanda no explicaba, por sí solo, el daño sufrido por los productores nacionales, cuya producción y cuyas expediciones se habían reducido más que el consumo nacional aparente durante el primer semestre de 2001. La Sra. Bragg constató que los efectos inminentes de las importaciones tenían mayor importancia que estos otros factores.³⁷⁷⁸ Los miembros de la Comisión Koplan y Bragg constataron que los costos de las materias primas utilizadas por la rama de producción tenían y continuarían teniendo efectos en la rama de producción nacional, pero que esos efectos eran menos importantes que los del aumento de las importaciones.³⁷⁷⁹ La Sra. Bragg constató que la revaluación del dólar había tenido y seguiría teniendo efectos en la rama de producción nacional, pero que esos efectos eran menos importantes que los del aumento de las importaciones.³⁷⁸⁰

7.1644 Los Estados Unidos aducen que, a su juicio, en el informe de la USITC se describe detalladamente la relación entre el aumento de las importaciones procedentes de fuentes no pertenecientes al TLCAN y el daño sufrido por la rama de producción nacional. Los miembros de la Comisión Koplan y Bragg constataron que las importaciones eran la causa de la amenaza de daño

³⁷⁷⁷ Informe de la USITC, página 164.

³⁷⁷⁸ Informe de la USITC, páginas 259 y 302. La Sra. Bragg incluyó este factor bajo el epígrafe "cambio desfavorable de la tendencia general de la economía".

³⁷⁷⁹ Informe de la USITC, páginas 259 y 302.

³⁷⁸⁰ Informe de la USITC, página 302.

grave porque, cuando el consumo interno disminuyó durante el primer semestre de 2001, después de cuatro años de crecimiento constante, las importaciones aumentaron, lo cual dio lugar a un brusco descenso de las ventas y la cuota de mercado.³⁷⁸¹ De resultas de ello, los productores nacionales no pudieron subir los precios para cubrir el aumento de los costos, y sus ingresos de explotación cayeron verticalmente.³⁷⁸² Los miembros de la Comisión Koplan, Bragg y Devaney constataron todos que la venta a precio inferior de los productos importados desempeñaba un papel en la causalidad del daño grave.³⁷⁸³

7.1645 Los Estados Unidos explican que, si se adopta un enfoque moderado, si uno de los miembros de la Comisión identifica un factor distinto como causante de daño, consideran que ese factor causa daño independientemente de las opiniones de los demás miembros. Por consiguiente, a los efectos de demostrar que las medidas de salvaguardia cumplían lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 5, los Estados Unidos interpretan que las constataciones de los miembros de la Comisión demuestran que las importaciones no procedentes del TLCAN fueron responsables de una parte de la reducción de las ventas y la cuota de mercado, la producción, los beneficios, los salarios, la productividad y el empleo de los productores nacionales, así como del crecimiento de sus existencias, en el primer semestre de 2001. Esto no quiere decir que las importaciones no tuvieran efectos negativos en la rama de producción nacional en años anteriores. Como constató el Presidente Koplan "de 1996 a 2000, aunque el consumo interno aumentó, la rama de producción nacional mantuvo los precios del producto nacional acordes con los costos y obtuvo únicamente beneficios reducidos debido a la presencia de importaciones de alambre de acero inoxidable que podían sustituir a ese producto nacional".³⁷⁸⁴ La Sra. Bragg constató que el aumento de las importaciones había impedido a los productores nacionales aprovechar el cambio favorable de la coyuntura económica que se había producido durante el período de 1996 a 2000.³⁷⁸⁵ Los Estados Unidos dan por supuesto que el daño era atribuible en cierta medida al descenso de la demanda, el aumento del costo de las materias primas y la revaluación monetaria pero que ninguna parte del daño era atribuible a las importaciones procedentes del TLCAN. Consideran que la totalidad del empeoramiento de los resultados financieros de la rama de producción se debió a estos factores.

7.1646 A continuación, los Estados Unidos explican que efectuaron un análisis diferente en el caso del alambre de acero inoxidable porque los análisis de la relación de causalidad realizados por los miembros de la Comisión se centraron en el volumen de las importaciones y en su cuota de mercado. Además, los datos relativos a la venta a precio inferior citados por el miembro de la Comisión Koplan eran confidenciales y los datos sobre los valores unitarios medios no mostraban pautas similares, lo cual impedía utilizarlos como sustitutos. Por consiguiente, los Estados Unidos analizaron esta medida de salvaguardia sobre la base de los volúmenes de importaciones. Tomaron nota de que las importaciones habían aumentado considerablemente de 1999 a 2000. En la primera fase del análisis, los Estados Unidos calcularon cuál habría sido el volumen de las importaciones no procedentes del TLCAN si esas importaciones hubieran seguido representando en 2000 y 2001 la cuota de mercado que les había correspondido en 1999. A continuación, compararon los volúmenes de importaciones calculados con los volúmenes de importaciones reales correspondientes a esos períodos y constataron

³⁷⁸¹ Informe de la USITC, páginas 259 y 302.

³⁷⁸² Informe de la USITC, página 259.

³⁷⁸³ Informe de la USITC, páginas 259, 294 y 346.

³⁷⁸⁴ Informe de la USITC, página 259.

³⁷⁸⁵ Informe de la USITC, página 302.

que las importaciones no procedentes del TLCAN habían sido, como promedio, aproximadamente un 20 por ciento inferiores. Este porcentaje representa una reducción de los volúmenes de importaciones menor que la vinculada en los modelos de la USITC con un arancel del 10 por ciento, lo cual indica que el alcance de la medida de salvaguardia aplicada era menor de lo necesario.³⁷⁸⁶ Como, para los Estados Unidos, este enfoque se basaba únicamente en el volumen de las importaciones no procedentes del TLCAN, ese país llegó a la conclusión de que no era necesario reajustar la estimación. Del mismo modo, tampoco era necesario introducir un reajuste para reflejar la estimación moderada de los Estados Unidos de que el empeoramiento de los resultados financieros de la rama de producción nacional en 2000 era atribuible al descenso de la demanda o al aumento del costo de las materias primas. Además, los Estados Unidos aducen que, como no utilizaron en su cálculo los precios de las importaciones, no era necesario ningún reajuste para reflejar su estimación de que la revaluación monetaria era una causa de daño a la rama de producción nacional.

7.1647 A continuación, los Estados Unidos aplicaron su modelo a dos escenarios: i) la variación de los precios, los volúmenes y los ingresos correspondientes a los productos nacionales y a las importaciones si la medida correctiva establecida por el Presidente el 5 de marzo de 2002 hubiera estado en vigor en 2000; y ii) la variación de los precios, los volúmenes y los ingresos correspondientes a los productos nacionales y a las importaciones procedentes de diversas fuentes si las importaciones hubieran permanecido en 2000 en los niveles de 1997. Los Estados Unidos sostienen que los resultados de estos modelos parecen indicar que el alcance de la medida de salvaguardia que aplicaron no era mayor de lo necesario para prevenir o reparar el daño grave y facilitar el reajuste.

7.1648 Las Comunidades Europeas aducen³⁷⁸⁷ que los argumentos formulados por los Estados Unidos en relación con el alambre de acero inoxidable, al igual que sus argumentos relativos a otros productos, equivalen a una reconstrucción del informe de la USITC no apoyada por los hechos que figuran en el expediente. Refiriéndose en primer lugar a la cuestión de la no atribución, las Comunidades Europeas explican que el miembro de la Comisión Koplan no examinó la subida de los costos ni se aseguró de que los efectos perjudiciales de ésta no se atribuyeran al aumento de las importaciones.³⁷⁸⁸ Los Estados Unidos dedican cinco párrafos -es decir, cinco párrafos más que la USITC- a intentar explicar cómo analizó los costos el miembro de la Comisión Koplan, cómo distinguió y separó sus efectos y cómo se aseguró de que no se atribuyeran al aumento de las importaciones.³⁷⁸⁹ La opinión del miembro de la Comisión Koplan se basó en acontecimientos ocurridos durante el período intermedio de 2001, que le llevaron a considerar que el aumento de las importaciones representaba una amenaza de daño grave. Identificó tres factores "que contribuían" al empeoramiento de la situación de la rama de producción nacional.³⁷⁹⁰ Los dos primeros eran las importaciones y la reducción de la demanda y el tercero, "los costos unitarios de las mercancías vendidas, aumentados en un *** por ciento" (todos los datos financieros relativos al alambre de acero inoxidable son confidenciales).³⁷⁹¹ El miembro de la Comisión Koplan observó que "la caída de los

³⁷⁸⁶ Memorando de la USITC EC-Y-046, página STAINLESS-40.

³⁷⁸⁷ Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 432-435.

³⁷⁸⁸ Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 579.

³⁷⁸⁹ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 736-740.

³⁷⁹⁰ Informe de la USITC, volumen I, página 259.

³⁷⁹¹ Informe de la USITC, volumen I, página 259.

precios y el aumento de los costos dio lugar a una pérdida porcentual [sic] de *** en la razón entre ingresos de explotación y ventas desde el período intermedio de 2000 al período intermedio de 2001".³⁷⁹² Las Comunidades Europeas señalan que ese es todo el examen del aumento de los costos durante el período intermedio de 2001 que contiene el informe de la USITC. Cinco párrafos en la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos no pueden compensar esta falta total de una explicación razonada y adecuada. Como los datos financieros son confidenciales, no se proporciona ninguna explicación razonada y adecuada de la manera en que los hechos apoyan las constataciones, especialmente porque no existe una versión indizada no confidencial de los datos. No hay ningún examen de la importancia o la causa del aumento de los costos, ninguna separación ni distinción, y, por lo tanto, ninguna no atribución. Por lo que se refiere a la correlación de las tendencias, las Comunidades Europeas señalan en su Primera comunicación escrita que otros tres miembros de la Comisión constataron que, pese a las persistentes ventas a precio inferior, no existía ninguna correlación entre los precios de las importaciones y de los productos nacionales.³⁷⁹³ El miembro de la Comisión Koplan no se refirió a esta cuestión. Además, tampoco examinó la venta a precio inferior en todo su análisis de los acontecimientos ocurridos durante el período intermedio de 2001 y, por lo tanto, no explicó de manera razonada y adecuada cómo existía entre los precios de las importaciones y de los productos nacionales una correlación suficiente para establecer la existencia de una relación de causalidad. En el informe de la USITC no se proporciona una explicación razonada y adecuada de si las importaciones procedentes del TLCAN causaban daño y de la manera en que ese daño no se atribuía a las importaciones no excluidas. El Presidente Koplan llegó simplemente a la conclusión de que ni México ni el Canadá se habían situado entre los cinco principales proveedores durante el período de investigación. Ni siquiera intentó analizar si esas importaciones causaban algún daño y, por lo tanto, no se aseguró de que ese daño, si es que existía, no se atribuyera a las importaciones no excluidas.

3. Críticas generales del análisis numérico y el modelo económico³⁷⁹⁴

7.1649 Corea critica la justificación *ex post facto* de su medida que ofrecen los Estados Unidos que, según dice, confirma sobradamente el hecho de que las metodologías *ex post facto* son un ejemplo de ingeniería inversa.³⁷⁹⁵ Corea aduce que sólo se identifican los errores más importantes (por ejemplo no se toma nota de los errores matemáticos), pero que estos errores destruyen totalmente la legitimidad de las metodologías estadounidenses (el "análisis numérico simplificado"³⁷⁹⁶ y "los

³⁷⁹² Informe de la USITC, volumen I, página 259.

³⁷⁹³ Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 580 y 581.

³⁷⁹⁴ La sección que figura a continuación contiene exámenes procedentes de la Prueba documental 14 de Corea, la Primera y la Segunda comunicaciones escritas de Corea, los Estados Unidos y las Comunidades Europeas y las respuestas de Corea a las preguntas N^{os} 48, 54 y 56 formuladas por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva, así como de observaciones adicionales sobre estas preguntas, relativos todos ellos a la metodología utilizada por los Estados Unidos para su justificación de conformidad con el párrafo 1 del artículo 5.

³⁷⁹⁵ Segunda comunicación escrita de Corea, párrafo 247, y "Critique of US Justification of Its Safeguard Measures on Certain Steel Products" (crítica de la justificación de sus medidas de salvaguardia aplicadas a ciertos productos de acero que ofrecen los Estados Unidos) (Corea - Prueba documental 14).

³⁷⁹⁶ Contenido en "Safeguard Measures Worksheets" (hojas de trabajo relativas a las medidas de salvaguardia) en la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, EE.UU. - Prueba documental 56.

modelos económicos simplificados" basados en el modelo COMPAS³⁷⁹⁷) a los efectos del cumplimiento de lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 5 del Acuerdo sobre Salvaguardias.³⁷⁹⁸

7.1650 Para apoyar sus alegaciones, Corea presenta la Prueba documental 14³⁷⁹⁹, que contiene más detalles sobre su crítica de la metodología estadounidense³⁸⁰⁰ por haber tenido el efecto de sobrestimar el arancel necesario para restablecer la rentabilidad de la rama de producción nacional. Corea sostiene que estos errores metodológicos son los siguientes: i) agregar en forma arbitraria e injustificada incrementos porcentuales al aumento porcentual de los ingresos que los Estados Unidos consideran necesario para restablecer la rentabilidad de los productores nacionales; ii) restar en forma arbitraria e injustificada los márgenes de ingresos de explotación reales de los valores unitarios medios nacionales antes de reajustar dichos valores al alza para alcanzar las ventas comerciales tomadas como objetivo; y iii) suponer que los productos de acero nacionales e importados pueden sustituirse perfectamente entre sí y, por lo tanto, que los valores unitarios medios de las importaciones deben aumentar para ponerse al nivel de los valores unitarios medios de los productos nacionales.³⁸⁰¹

7.1651 Como ilustración, Corea sostiene que, en el caso de los productos planos, el resultado final debería haber sido que los Estados Unidos llegaran a la conclusión de que los valores unitarios medios de las importaciones tenían que aumentar un 10,1 por ciento para reparar el daño, en lugar del 18,9 por ciento sugerido. Esto querría decir que el arancel del 30 por ciento que da lugar a un aumento del 20,8 por ciento al 28,0 por ciento de los valores unitarios medios de las importaciones es, en realidad, excesivo. De hecho, las estimaciones de los diversos efectos de los distintos tipos arancelarios realizadas por la USITC parecen indicar que un arancel del 11 o el 12 por ciento daría lugar a subidas de los precios de las importaciones no procedentes del TLCAN más próximas al 10,1 por ciento.³⁸⁰² La metodología aplicada por los Estados Unidos en el caso de los demás tubos soldados es completamente indescifrable. No existe ninguna justificación del margen de explotación

³⁷⁹⁷ Contenida en "Modelling Results Worksheets" (hojas de trabajo relativas a los resultados de los modelos) en la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, EE.UU. - Prueba documental 57.

³⁷⁹⁸ Corea afirma que la defensa que hacen los Estados Unidos de la precisión de su modelo es débil en el mejor de los casos. Dado que el asunto *Sombreros de fieltro* (*Informe sobre el retiro por los Estados Unidos de una concesión arancelaria en virtud del artículo XIX del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio*, GATT/CP/106, informe adoptado el 22 de octubre de 1951), en el que intentan basarse los Estados Unidos, se decidió hace más de 50 años, Corea se pregunta si es muy pertinente a la cuestión de la precisión o la utilidad que han de tener los modelos económicos. En cualquier caso, los Estados Unidos parecen aducir que el "análisis numérico" y la "estimación en términos aproximados", pese a su imprecisión intrínseca, bastan para defender su medida, incluso si ese análisis puede resultar problemático para la realización de una evaluación adecuada de la no atribución (*Respuestas de los Estados Unidos a las preguntas formuladas por el Grupo Especial*, párrafos 154-156). Corea no está de acuerdo.

³⁷⁹⁹ Respaldada por todos los reclamantes, Segunda declaración oral pronunciada por Noruega en nombre de todos los reclamantes, párrafo 34.

³⁸⁰⁰ EE.UU. - Prueba documental 56, "Safeguard Measure Worksheets" y EE.UU. - Prueba documental 57, "Modelling Results Worksheets".

³⁸⁰¹ Corea - Prueba documental 14, página 1.

³⁸⁰² Corea - Prueba documental 14, página 1.

tomado como objetivo ni es posible adivinar cuál podría ser esa justificación a partir del examen realizado por los Estados Unidos en el texto.³⁸⁰³

7.1652 Como observación de carácter general, Corea afirma que el método numérico utilizado por los Estados Unidos no es sino una instantánea de lo que ocurriría el día en que comenzaran a aplicarse los aranceles.³⁸⁰⁴ Mantiene constante todo lo que cambiaría dos días después de la imposición de dichos aranceles (volumen de los productos nacionales vendidos, gastos administrativos, de venta y de carácter general, costo de las mercancías vendidas). Por ejemplo, cuando se aplica un arancel, los precios de las importaciones suben y su volumen disminuye. Los precios nacionales suben y las cantidades vendidas aumentan (y, por lo tanto, también aumentan los gastos administrativos, de venta y de carácter general y el costo de las mercancías vendidas). Por lo tanto, técnicamente, para alcanzar los ingresos totales tomados como objetivo que se necesitan para obtener un determinado margen de "beneficios", quizá no sea necesario que el valor unitario medio del producto nacional vendido aumente tanto como parecería según la instantánea. Los productores nacionales pueden lograr los ingresos deseados vendiendo más productos con un valor unitario medio ligeramente menor de lo que dictaría la instantánea.

7.1653 Corea sostiene asimismo que el análisis numérico y el modelo tampoco tienen en cuenta el hecho de que los aranceles tienen un doble efecto en las importaciones: influyen en los precios y en las cantidades, no sólo en los precios.³⁸⁰⁵ El análisis numérico y el modelo ignoran estos efectos y, por lo tanto, exageran la subida de los precios que ha de lograrse mediante los niveles arancelarios. Cuando las importaciones se hacen más caras, la rama de producción estadounidense no sólo puede elevar los precios para obtener ingresos sino también aumentar el volumen de ventas para obtener ingresos. Esto es especialmente beneficioso en el caso de una rama de producción de gran intensidad de capital con exceso de capacidad ya que el aumento de los volúmenes reduce asimismo los costos unitarios. El modelo de los Estados Unidos ignora estos dos efectos.

7.1654 Por lo que se refiere a las reducciones de los costos relacionadas con el volumen, los Estados Unidos observan que Corea aduce que el análisis numérico no tiene en cuenta los ahorros de costos que se producirán cuando una medida de salvaguardia tenga como resultado un aumento del volumen de ventas, que permitirá a los productores nacionales distribuir los costos fijos en un mayor volumen.³⁸⁰⁶ Esta crítica es infundada. Como señalan los Estados Unidos en su Primera comunicación escrita, al trabajar con los precios no se intentó analizar los efectos perjudiciales del aumento de las importaciones en el volumen de ventas de los productores nacionales o en cualquier factor distinto de los precios.³⁸⁰⁷ Por consiguiente, el reajuste realizado para reflejar los efectos perjudiciales acumulados de las importaciones no abarcó los efectos perjudiciales relacionados exclusivamente con los efectos en el volumen o con cualesquiera otros efectos no relativos a los precios de las importaciones. Como al trabajar con los precios no se tuvieron en cuenta los efectos perjudiciales del volumen de las importaciones, los Estados Unidos consideraron apropiado no tomar

³⁸⁰³ Corea - Prueba documental 14, página 2.

³⁸⁰⁴ Corea - Prueba documental 14, página 2.

³⁸⁰⁵ Respuesta escrita de Corea a la pregunta 50 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

³⁸⁰⁶ Corea - Prueba documental 14, página 3.

³⁸⁰⁷ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 1079. Esos factores serían la productividad, la producción, la utilización de la capacidad, el empleo, etc.

en consideración los posibles efectos beneficiosos de la reducción del volumen de las importaciones que podría acompañar a la adopción de una medida de salvaguardia.

7.1655 En cuanto a la segunda fase del análisis numérico, Corea señala que los Estados Unidos calculan la diferencia porcentual entre los ingresos tomados como objetivo de la fase 1 y los ingresos reales.³⁸⁰⁸ Esto debería ser suficiente para estimar los valores unitarios medios de los productos nacionales necesarios para alcanzar el margen de explotación tomado como objetivo, que se considera representa a una rama de producción no dañada por las importaciones. No obstante, a continuación, los Estados Unidos aumentan de nuevo el porcentaje en que debe crecer el margen de explotación "para contrarrestar los efectos negativos de las importaciones de 1998 a 2000 y facilitar el reajuste".³⁸⁰⁹ Los Estados Unidos seleccionan arbitrariamente la tasa del margen de explotación tomada como objetivo como medida de lo que sería necesario para obtener ese resultado (no se ofrece ninguna explicación de por qué el margen de explotación tomado como objetivo es la tasa apropiada para "contrarrestar" y "facilitar"). Restablecer el nivel de ingresos que proporcionaría un margen de ingresos de explotación "igual a un nivel que no refleje los efectos del aumento de las importaciones en los precios"³⁸¹⁰ (un nivel que permita "reparar" el daño) debería ser suficiente. Sin embargo, los Estados Unidos agregan además el margen de explotación tomado como objetivo, sin explicar por qué esa tasa permitirá alcanzar los resultados deseados. Corea sostiene que esto es arbitrario. La consecuencia es una sobreestimación del valor unitario medio tomado como objetivo y, por lo tanto, del arancel "requerido". Corea sostiene que, en realidad, esta fase es totalmente innecesaria. Bastaría con calcular los ingresos que se han de alcanzar para obtener el margen de explotación tomado como objetivo en la primera fase y después pasar a la tercera fase (pero con correcciones).

7.1656 Los Estados Unidos responden que, por lo que se refiere a lo que se agrega al beneficio tomado como objetivo para reflejar la situación de daño de la rama de producción, repiten que el sentido corriente de la palabra "reparar" significa "rectificar" o "arreglar"³⁸¹¹, concepto que abarca claramente el hacer frente a los efectos acumulados del aumento de las importaciones. Los reclamantes no están realmente en desacuerdo con el análisis hecho por los Estados Unidos del sentido corriente de la palabra "reparar" y de sus consecuencias, ni con la observación de que las importaciones tienen efectos perjudiciales acumulados.³⁸¹² Lo que se agrega al beneficio tomado como objetivo en la segunda fase del análisis numérico de los Estados Unidos refleja los efectos perjudiciales acumulados del aumento de las importaciones. No hacer esta adición sería ignorar esos efectos, lo cual no exige el Acuerdo sobre Salvaguardias.

³⁸⁰⁸ Corea - Prueba documental 14, página 3.

³⁸⁰⁹ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 1074.

³⁸¹⁰ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 1074.

³⁸¹¹ Segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 180-184.

³⁸¹² Los Estados Unidos aducen que las Comunidades Europeas no han tratado el contenido de la hipótesis que figura en el párrafo 128 de la declaración oral pronunciada por los Estados Unidos relativa a los efectos contaminantes acumulados de una fábrica, salvo para sugerir que los Estados Unidos consideraban las importaciones equivalentes a la contaminación, cuando el argumento que éstos formulaban era que la contaminación es similar a los efectos perjudiciales. Por consiguiente, los Estados Unidos llegan a la conclusión de que las Comunidades Europeas no discrepan de su observación de que las importaciones pueden tener efectos negativos acumulados ni tampoco están en desacuerdo con que una medida de salvaguardia puede hacer frente a esos efectos acumulados.

7.1657 Respecto a la tercera fase del análisis numérico, Corea sostiene que la metodología utilizada es retorcida y arbitraria y está en contradicción desde el punto de vista fáctico con la constatación de la USITC de que los productos importados y nacionales se sustituyen imperfectamente entre sí.³⁸¹³ En primer lugar, no está claro por qué era necesario restar de los valores unitarios medios nacionales los márgenes de explotación reales correspondientes a cada año y luego agregarles el porcentaje (exagerado) calculado en la fase dos. Una vez más, los valores unitarios medios de los productos nacionales resultantes están exagerados. En segundo lugar, los Estados Unidos parten del supuesto de que los valores unitarios medios de las importaciones tienen que aumentar hasta situarse al nivel exacto de los valores unitarios medios de los productos nacionales tomados como objetivo para que los productores nacionales puedan cobrar los precios que darán lugar a esos valores unitarios medios. Esto equivale a suponer que los productos importados y los fabricados en el país se sustituyen perfectamente entre sí, es decir, que los precios de las chapas importadas deben situarse al nivel de los de las chapas nacionales en todo momento y en todos los casos. De hecho, la USITC partió del supuesto de que los productos de acero importados y fabricados en el país no eran sustitutos perfectos.³⁸¹⁴ El hecho de que la sustitución entre los productos importados y los nacionales sea imperfecta (incluso moderada) significa que las importaciones pueden tener precios más bajos que los productos nacionales comparables sin que los productores nacionales dejen de "conseguir la venta". La consecuencia de este supuesto es que la modificación porcentual de los precios de las importaciones necesaria para obtener los valores unitarios medios de los productos nacionales tomados como objetivo está exagerada.

7.1658 Corea aduce que el problema que plantea el método consistente en utilizar "un año" como período de base es inherente al modelo.³⁸¹⁵ El modelo atribuye a las importaciones todo el daño ocurrido durante los años siguientes independientemente de los efectos que puedan haber tenido los demás factores durante esos años. El modelo parte del supuesto de que, *ceteris paribus*, cualquier daño posterior al año de base es atribuible a las importaciones porque se supone que todos los demás factores del mercado permanecen constantes. Pero, en opinión de Corea, la hipótesis *ceteris paribus* no es aplicable. Recomienda que se examine simplemente la evolución de las miniacerías frente a la de las acerías integradas.³⁸¹⁶ También recomienda que se examine el crecimiento de la capacidad relativa a los conductos y tubos, cuando la ITC reconoció que no existía daño ni siquiera en un momento tan tardío como a mediados de 2001. A juicio de Corea, la cuestión es que una vez que se demuestra que la hipótesis de *ceteris paribus* no es aplicable -esto es, que hay otros factores que no permanecen constantes- el defecto del argumento de los Estados Unidos es igualmente obvio. El modelo de los Estados Unidos da por supuesto que todos los cambios en la situación económica y financiera de la rama de producción estadounidense han de atribuirse a las importaciones. Corea

³⁸¹³ Corea - Prueba documental 14, página 3.

³⁸¹⁴ La USITC llegó a la conclusión de que "sobre la base de los datos examinados en el informe definitivo del personal sobre el daño, el personal cree que, aunque hay algunas diferencias entre los productos planos fabricados en los Estados Unidos e importados, en conjunto, el grado de sustitución entre ciertos productos planos de acero fabricados en los Estados Unidos e importados oscila entre moderado y alto" (Memorando de la USITC EC-Y-046, 21 de noviembre de 2001, página FLAT-9 (Prueba documental CC-10)). La elasticidad de la sustitución utilizada para los productos planos varió de 2 a 7. El extremo inferior de este espectro representa una posibilidad de sustitución moderada y el extremo superior representa una posibilidad de sustitución alta, pero la sustitución "perfecta" se expresaría con dos cifras.

³⁸¹⁵ Respuesta escrita de Corea a la pregunta 50 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

³⁸¹⁶ Segunda comunicación escrita de Corea, párrafos 169-176.

aduce que éste es precisamente el problema.³⁸¹⁷ Cuanto más aislados y menos son los datos, menos pertinente resulta el análisis para predecir acontecimientos futuros. Cuanto más antiguo es el punto de referencia, menos pertinente puede resultar también, dado que es muy posible que haya acontecimientos intermedios que afecten a su validez para predecir el comportamiento futuro del mercado. Por ejemplo, los acontecimientos que dieron lugar en 1997 a la rentabilidad de la rama de producción por lo que respecta a los productos planos laminados (que nada tuvieron que ver con las importaciones) pueden o no reproducirse en el futuro (por ejemplo, una elevada demanda y tipos de cambio favorables dieron lugar a la rentabilidad registrada en 1997). Para seguir diciendo que 1997 es una referencia adecuada para el futuro, todas las estrellas tendrían que alinearse del mismo modo. Corea llega a la conclusión de que es imposible mantener todo constante y que el modelo de los Estados Unidos no trata de hacerlo.³⁸¹⁸ Por ejemplo, los valores unitarios medios de cada producto laminado plano y de cada tubo soldado tenían un valor discutible debido a cuestiones relacionadas con la combinación de productos señaladas concretamente por la USITC³⁸¹⁹ y examinadas con detenimiento en la réplica presentada por escrito por Corea.³⁸²⁰ Sin embargo, en el análisis numérico, los Estados Unidos no sólo utilizan valores unitarios medios sino que también calculan el promedio de los valores unitarios medios correspondientes a todos los productos planos. Los problemas relacionados con las combinaciones de productos se multiplican exponencialmente. Las tendencias de las importaciones y los precios de cada producto laminado plano fueron muy diferentes a lo largo del período. Carece de sentido hablar de la "combinación de productos" de los "productos laminados planos" en un año. La variación es demasiado considerable para que tenga sentido calcular un promedio.

7.1659 Por lo que se refiere a la cuarta fase del análisis numérico, Corea señala que los Estados Unidos comparan el aumento de los valores unitarios medios de las importaciones necesario para que la rama de producción llegue a una situación de inexistencia de daño con las subidas de los precios de las importaciones que, según la estimación de la USITC, resultarían del tipo arancelario impuesto.³⁸²¹ En el caso de los productos planos, la USITC utilizó modelos COMPAS vinculados³⁸²² (lo cual, según declara Corea, es apropiado) constatando que un arancel del 30 por ciento aplicado a las importaciones de todos los productos planos salvo los fundidos con estaño elevaría los precios de las importaciones no procedentes del TLCAN entre el 20,8 y el 28,0 por ciento.³⁸²³ Aparentemente, estos

³⁸¹⁷ Respuesta escrita de Corea a la pregunta 72 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

³⁸¹⁸ Respuesta escrita de Corea a la pregunta 55 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

³⁸¹⁹ Informe de la USITC, volumen I, página 61, nota 279 (productos laminados planos); página 163, nota 1006 (tubos soldados) (Prueba documental CC-6).

³⁸²⁰ Segunda comunicación escrita de Corea, párrafos 251 y 264; Corea - Prueba documental 14.

³⁸²¹ Corea - Prueba documental 14, página 4.

³⁸²² Memorando de la USITC, "Available Information on Economic Models" (Información disponible sobre los modelos económicos) (sin número; sin fecha) (Prueba documental CC-10).

³⁸²³ Memorando de la USITC EC-Y-050, 5 de diciembre de 2001, cuadro 3 (Prueba documental CC-10).

porcentajes "se aproximan lo bastante" al precio medio de las importaciones del 18,9 por ciento que produjo el análisis numérico estadounidense.³⁸²⁴

7.1660 En cuanto a la utilización de los valores unitarios medios, los Estados Unidos repiten que, en la mayor parte de los casos, basaron los cálculos en los valores unitarios, porque éstos abarcaban todos los productos objeto de investigación. En relación con algunos productos, las constataciones de la USITC o los datos contenidos en el informe de ésta indicaban que la diferencia entre los valores unitarios de las importaciones y de los productos nacionales reflejaba distintas combinaciones de productos, así como los efectos perjudiciales de la venta a precio inferior de las importaciones no procedentes del TLCAN. En estos casos, los Estados Unidos aducen que basaron sus cálculos en comparaciones de los precios de artículos determinados realizadas por la USITC.³⁸²⁵ Los Estados Unidos declaran que en la argumentación de Corea no hay nada que sugiera que la elección de los valores unitarios medios o de datos sobre los precios de artículos específicos para determinados productos constituya un defecto.

7.1661 En lo relativo a la crítica que hace Corea de que se restaran de los valores unitarios medios nacionales los márgenes de explotación reales correspondientes a cada año y a continuación se les sumara el porcentaje calculado en la fase 2³⁸²⁶, los Estados Unidos aducen que esta fase era necesaria para realizar un cálculo exacto. Si los Estados Unidos no hubieran restado el margen de explotación real antes de agregar el margen de beneficios tomado como objetivo, la estimación de la subida de los precios que se precisaba para alcanzar el margen de beneficios tomado como objetivo habría sido más elevada. Esto, a su vez, había exagerado en forma inexacta la estimación de la subida de los precios de las importaciones necesaria para reparar los efectos perjudiciales del aumento de las importaciones en los precios.

7.1662 Corea sostiene que³⁸²⁷, si se utiliza el método numérico de los Estados Unidos manteniendo su hipótesis flagrantemente incorrecta acerca de los sustitutos perfectos pero corrigiendo los otros defectos que se han señalado, se obtiene el resultado siguiente: los precios de las importaciones de productos planos no tendrían que subir más del 10,1 por ciento, y el arancel del 30 por ciento impuesto por el Presidente, que da lugar a un aumento de los precios que oscila entre el 20,8 y el 28,0 por ciento, es excesivo. De hecho, las estimaciones que hizo la USITC de los diversos efectos de distintos tipos arancelarios parecen indicar que un arancel de aproximadamente el 11 o el 12 por ciento habría dado lugar a subidas de los precios de las importaciones no procedentes del TLCAN más próximas al 10,1 por ciento.³⁸²⁸ Corea aduce que no es posible corregir el aumento estimado de los valores unitarios medios de las importaciones de los demás tubos soldados del 16,2 por ciento (como se ha hecho en el caso de los productos laminados planos)³⁸²⁹ porque no está claro cuál es el margen de explotación tomado como objetivo correcto.

³⁸²⁴ "Safeguard Measures Worksheets" (EE.UU. - Prueba documental 56).

³⁸²⁵ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 1072, nota 1375.

³⁸²⁶ Corea - Prueba documental 14, página 3.

³⁸²⁷ Corea - Prueba documental 14, página 4.

³⁸²⁸ Memorando de la USITC EC-Y-050, 5 de diciembre de 2001, cuadro 1 (Prueba documental CC-10).

³⁸²⁹ "Safeguard Measures Worksheets" (EE.UU. - Prueba documental 56).

7.1663 Corea señala³⁸³⁰ que la USITC constató que cada producto laminado plano no era un sustituto perfecto y que la posibilidad de sustitución variaba de moderada a alta.³⁸³¹ Sin embargo, en el modelo se da por supuesto que las importaciones y los productos nacionales son "sustitutos perfectos". El efecto de este error es exagerar la cuantía en que tendrían que aumentar los valores unitarios medios de las importaciones porque se supone que los precios de las importaciones deben ser iguales a los precios estadounidenses para que los productores de los Estados Unidos "consigan la venta". Como las importaciones no son sustitutos perfectos, no es preciso que los precios de dichas importaciones suban hasta situarse al nivel de los de los productos nacionales, por lo que el arancel necesario es más bajo. Por lo tanto, el arancel de los Estados Unidos no queda limitado al "alcance admisible". La defensa que aducen los Estados Unidos de que la posibilidad de sustitución perfecta es esencialmente lo mismo que la posibilidad de sustitución "de moderada a alta" no puede defenderse desde un punto de vista económico -como sabe muy bien ese país. A continuación, los Estados Unidos sugirieron ante el Grupo Especial que el producto importado podría ser de calidad superior. Sin embargo, el informe de la USITC no respalda esta conclusión.³⁸³² Además, la medición de la elasticidad de la sustitución que efectuó la USITC se refería al producto estadounidense. En otros términos, medía la preferencia de los clientes por el producto nacional sobre la base de diversos factores, entre ellos la calidad, los plazos de entrega, etc.³⁸³³ La calidad es únicamente uno de los factores examinados por la USITC en su medición de la elasticidad de la sustitución, y la posibilidad general de sustitución con el producto estadounidense³⁸³⁴ era "de moderada a alta".

7.1664 Por lo que se refiere al tratamiento de los productos nacionales e importados como sustitutos perfectos, los Estados Unidos aducen que, en su análisis basado en los precios, estimaron que las importaciones tendrían que venderse al mismo valor unitario medio que los productos nacionales para que éstos alcanzaran los niveles de ingresos de explotación tomados como objetivo. Los reclamantes consideran que este elemento del cálculo da por supuesta una posibilidad de sustitución perfecta entre los productos importados y los nacionales, siendo así que la USITC constató que la posibilidad de sustitución variaba de moderada a alta.³⁸³⁵ Suponer que los productos nacionales se venderían a un nivel determinado si los productos importados también se vendieran a ese nivel es compatible con la constatación de que la posibilidad de sustitución variaba de moderada a alta. En la medida en que los productos nacionales e importados podían venderse a niveles de precios diferentes, los Estados Unidos señalan que muchos compradores creían que los productos importados eran de mejor calidad que los productos nacionales.³⁸³⁶ Esto parecería indicar la existencia de una prima en los precios, de

³⁸³⁰ Respuesta escrita de Corea a la pregunta 50 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

³⁸³¹ Informe de la USITC, volumen I, página 58; informe de la USITC, volumen II, página FLAT-54 (Prueba documental CC-6).

³⁸³² Informe de la USITC, volumen II, cuadro FLAT-60 (Prueba documental CC-6).

³⁸³³ Informe de la USITC, volumen II, páginas FLAT-58 a 60, nota 42 (Prueba documental CC-6).

³⁸³⁴ Respuesta escrita de Corea a la pregunta 50 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

³⁸³⁵ Corea - Prueba documental 14, páginas 3 y 4.

³⁸³⁶ Como norma general, sugieren los Estados Unidos, la mayoría de los compradores consideraban comparables los productos estadounidenses y los no procedentes del TLCAN. Sin embargo, un número significativo de ellos expresaba una preferencia, estimando, por lo común, que los productos no procedentes del TLCAN eran superiores por un factor de 2 a 1. Informe de la USITC, páginas FLAT-58, LONG-81,

manera que los productos nacionales sólo podrían alcanzar un precio medio determinado si los productos importados se vendieran a un precio superior. Así pues, si Corea tenía razón, la hipótesis de que los productos nacionales y las importaciones debían venderse al mismo nivel de precios sería moderada.

7.1665 Las Comunidades Europeas aducen que el modelo de la USITC y el análisis numérico realizado *ex post facto* no examinan adecuadamente las importaciones procedentes del TLCAN y, por lo tanto, no permiten que los Estados Unidos cumplan la obligación que les impone el párrafo 1 del artículo 5 de asegurarse de que las medidas reparen el daño supuestamente causado por las importaciones no excluidas. La USITC incluyó en su modelo las importaciones procedentes de países del TLCAN cuando se constató que su contribución al daño era importante, mientras que el análisis numérico *ex post facto* excluyó totalmente las importaciones procedentes de esos países. Sin embargo, los Estados Unidos estaban obligados a asegurarse de que el daño causado por las importaciones procedentes del TLCAN no se atribuyera a importaciones no excluidas. Para estimar la medida correctiva aplicable, los Estados Unidos debían determinar el alcance del daño causado por las importaciones procedentes del TLCAN y asegurarse de que la medida no trasladara la carga de reparar ese daño a las importaciones no excluidas. En otros términos, el análisis de la medida correctiva debía haber asegurado que *no se aliviara* el daño causado a la rama de producción nacional por las importaciones procedentes del TLCAN. A juicio de las Comunidades Europeas, no basta que la USITC llegara a la conclusión de que la contribución de las importaciones procedentes del TLCAN al daño grave no era importante. El concepto de una contribución importante no determina si las importaciones procedentes del TLCAN causaron daño. Por consiguiente, hay una discrepancia entre ambos análisis y el análisis prescrito.³⁸³⁷

7.1666 Las Comunidades Europeas aducen asimismo que los Estados Unidos hacen también hincapié en las numerosas consideraciones que desempeñaron un papel en la decisión del Presidente (actividades de trabajadores y empresas, costos y beneficios económicos y sociales resultantes de cualquier salvaguardia, intereses económicos nacionales).³⁸³⁸ No obstante, los Estados Unidos no han tratado detenidamente estas otras consideraciones en ningún lugar.³⁸³⁹

7.1667 A juicio de Corea, un análisis económico, al igual que cualquier otra forma de prueba, sólo es suficiente en la medida en que se basa en hechos específicos, trata las cuestiones fundamentales de la diferencia y toma en consideración las variables debidas.³⁸⁴⁰ Por la misma razón, las simples

TUBULAR-49 y STAINLESS-69. Las cifras exactas son las siguientes: productos laminados planos: 129 comparables, 64 productos no procedentes del TLCAN superiores, 33 productos estadounidenses superiores; productos largos, 136 comparables, 44 productos no procedentes del TLCAN superiores, 22 productos estadounidenses superiores; productos tubulares: 85 comparables, 28 productos no procedentes del TLCAN superiores, 22 productos estadounidenses superiores; acero inoxidable y acero para herramientas: 87 comparables, 26 productos no procedentes del TLCAN superiores, 10 productos estadounidenses superiores. Estas evaluaciones de la calidad de los productos parecerían indicar que, como promedio, los productos no procedentes del TLCAN podrían venderse a un precio superior al de los productos nacionales.

³⁸³⁷ Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 7.

³⁸³⁸ Respuesta escrita de los Estados Unidos a la pregunta 88 formulada por el Grupo Especial en la primera reunión sustantiva.

³⁸³⁹ Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 12.

³⁸⁴⁰ Observaciones adicionales de Corea sobre la pregunta 54 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

aseveraciones no son pruebas. Las simples afirmaciones no pueden sustituir a un análisis completo de los hechos y de la base de las conclusiones y tampoco pueden triunfar sobre la presunción refutable de que el incumplimiento de lo dispuesto en el párrafo 2 b) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias implica también el incumplimiento de lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 5 de dicho Acuerdo. Sin embargo, los Estados Unidos sugieren que, dada la imprecisión intrínseca de los modelos económicos, su análisis *ex post facto* de la medida debería ser objeto de un examen menos estricto que, por ejemplo, determinara si queda incluida en el "terreno de juego". Esta idea sencillamente no es correcta. Por las mismas razones, las teorías generales acerca de lo que podría haber ocurrido y de lo que podría haber resuelto la medida no constituyen una justificación suficiente de la medida propiamente dicha. Se debe demostrar que la medida *queda* limitada al alcance admisible -no que podría quedar limitada.

7.1668 Según Corea, lo que falta en el modelo económico de los Estados Unidos es cualquier intento de vincular la cuantía y la naturaleza de la medida paliativa con el daño concreto cuya existencia se constató.³⁸⁴¹ Por ejemplo ¿por qué deberían suponer los Estados Unidos que los "efectos acumulados", si los hubiere, que tienen que repararse en el caso de los productos laminados planos y los "efectos acumulados", si los hubiere, que tienen que repararse en el caso de los tubos son los mismos? Los Estados Unidos ni siquiera identifican con precisión los efectos acumulados que toman como objetivo en el caso de cada producto (lo cual no es lo mismo que dar algunos ejemplos) pero duplican el margen de explotación, tanto para los tubos soldados como para los productos laminados planos. Es evidente que los efectos variarán según la rama de producción y, en particular, no serán iguales (por lo menos en grado) en una rama de producción que sólo esté expuesta a una amenaza de daño y en una que sufra un daño grave, pero los Estados Unidos simplemente duplican el margen de beneficios en ambos casos. La simple afirmación de que los Estados Unidos adoptaron un enfoque "moderado" al limitarse a duplicar el margen de beneficios en lugar de triplicarlo o cuadruplicarlo no responde a la pregunta de si era necesaria incluso *esa* medida paliativa.

7.1669 A juicio de Corea, este análisis de los "efectos acumulados" plantea el mismo problema que los "efectos directos" que identifican los Estados Unidos: las importaciones no eran la única causa del daño, como lo admite incluso la propia USITC.³⁸⁴² Por lo tanto, estos "efectos acumulados" podían deberse a varias causas distintas de las importaciones, pero el análisis que realizan los Estados Unidos, según ellos mismos han explicado, no limita la medida paliativa a los efectos causados por las importaciones. Por último, el análisis estadounidense ignora asimismo el hecho de que los aranceles también tiene efectos acumulados a lo largo del período de vigencia de la medida. Cuantos más años esté en vigor la medida, mayor será el efecto en la rama de producción.

7.1670 Por último, Corea objeta el argumento de los Estados Unidos, expuesto en el párrafo 130 de la declaración oral que formularon en la segunda reunión sustantiva, de que el análisis numérico abordaba sólo el "'increase' in imports" (aumento de las importaciones) y no las importaciones en aumento en su conjunto. Su modelo sólo mide los cambios en los *beneficios* (déficit de beneficios), por lo que no es correcto que el modelo aborde únicamente el *aumento* de las importaciones.³⁸⁴³

³⁸⁴¹ Observaciones adicionales de Corea sobre la pregunta 54 formulada por el Grupo Especial a la segunda reunión sustantiva.

³⁸⁴² Observaciones adicionales de Corea sobre la pregunta 54 formulada por el Grupo Especial a la segunda reunión sustantiva.

³⁸⁴³ Respuesta escrita de Corea a la pregunta 47 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

7.1671 Como respuesta general, los Estados Unidos observan de nuevo que cualquier análisis numérico -ya se base en los precios o en el volumen o en un modelo económico- sólo puede indicar el orden de magnitud de una medida de salvaguardia pero no establecer su nivel con precisión.³⁸⁴⁴ La mayor parte de las observaciones formuladas por Corea se refieren a la precisión de los análisis numéricos realizados por los Estados Unidos y no invalidan la observación estadounidense de que los análisis demuestran la compatibilidad de las medidas de salvaguardia aplicadas al acero con el párrafo 1 del artículo 5.

7.1672 Por último, Corea sostiene que los resultados del modelo COMPAS aplicado por la USITC no confirman los resultados del análisis y el modelo preparados *ex post facto* por los Estados Unidos. Los resultados son completamente distintos. En el caso de los productos laminados planos, el modelo COMPAS indica que un arancel del 30 por ciento daría lugar a un aumento de los valores unitarios ("precios") de las importaciones no procedentes del TLCAN que oscilaría entre el 20,8 y el 28 por ciento³⁸⁴⁵, mientras que el modelo elaborado *ex post facto* indica que los valores unitarios ("precios") aumentarían un 18,9 por ciento.³⁸⁴⁶

7.1673 En respuesta, los Estados Unidos sostienen que el análisis basado en los precios y el modelo que presentan los Estados Unidos "producen los mismos resultados" únicamente porque ambos confirman que las medidas de salvaguardia aplicadas al acero tenían un alcance menor de lo necesario para prevenir o reparar el daño grave y facilitar el reajuste. Sin embargo, esto no quiere decir que esos cálculos (o el modelo elaborado por el personal de la USITC) arrojaran los mismos resultados numéricos.³⁸⁴⁷

7.1674 Los Estados Unidos sostienen que, por ejemplo, las cifras citadas por Corea no se basan en el mismo modelo económico. La subida del 18,9 por ciento de los precios de las importaciones es fruto de los cálculos basados en los precios que se describieron en la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos.³⁸⁴⁸ Este porcentaje representa el grado estimado en que tendrían que subir los precios de las importaciones para que los productores nacionales alcanzaran el margen de ingresos de explotación tomado como objetivo que se describe en la comunicación. Por lo tanto, se trata de un objetivo más que de un efecto estimado. Las demás cifras citadas por Corea -la gama del 20,8 por ciento al 28,0 por ciento para las subidas de los precios de las importaciones que resultó de las proyecciones- se obtuvieron mediante el modelo COMPAS relativo a varios mercados o vinculado para un arancel del 30 por ciento aplicado a CPLPAC.³⁸⁴⁹ Por lo tanto, se trata de un efecto estimado

³⁸⁴⁴ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 1062.

³⁸⁴⁵ Memorando de la USITC EC-Y-050, 5 de diciembre de 2001, cuadro 3 (Prueba documental CC-10).

³⁸⁴⁶ Corea - Prueba documental 14, respuesta escrita de Corea a la pregunta 48 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva y observaciones adicionales de Corea sobre su respuesta a dicha pregunta.

³⁸⁴⁷ Observaciones adicionales de los Estados Unidos sobre las respuestas a las preguntas 48, 54 y 56 formuladas por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva, párrafos 1-9.

³⁸⁴⁸ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 1065-1080; EE.UU. - Pruebas documentales 56 y 57.

³⁸⁴⁹ Memorando EC-Y-050 (EE.UU. - Prueba documental 65). Según Corea, como el personal de la USITC elaboró el modelo antes de que la USITC publicara su informe, en él solo se excluyó de la aplicación de la medida al Canadá.

y no de un objetivo. Es evidente que los dos métodos de análisis son distintos. Los Estados Unidos compararon ambos resultados únicamente para mostrar que un arancel del 30 por ciento daría lugar a subidas de los precios de las importaciones que se situarían en la gama necesaria para alcanzar el margen de ingresos de explotación tomado como objetivo. Su comparación por cualquier otra razón, como la sugerida por Corea, no procede y carece de sentido. El argumento formulado por Corea acerca de los resultados del modelo COMPAS elaborado por el personal de la USITC y del análisis basado en los precios que figura en la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos no está claro. Podría interpretarse de diversas maneras, todas ellas incorrectas. Si Corea aduce que los resultados del modelo COMPAS preparado por el personal de la USITC son diferentes de los resultados del modelo a que se hace referencia en el análisis basado en los precios, la afirmación es evidentemente inexacta. En el análisis basado en los precios, se comparó un precio de las importaciones estimado que permitiría alcanzar los márgenes de explotación tomados como objetivo con el efecto estimado en los precios de un arancel del 30 por ciento obtenido mediante el modelo COMPAS preparado por el personal de la USITC.³⁸⁵⁰ No existe ninguna diferencia en el caso de ninguno de los productos, inclusive de CPLPAC, ya que el análisis reflejó correctamente los resultados del modelo COMPAS preparado por el personal de la USITC.³⁸⁵¹

7.1675 Los Estados Unidos señalan que, si Corea aduce que la cuantía estimada de la subida que tenían que experimentar los precios de las importaciones para que desapareciera la presión descendente que ejercían sobre los precios de los productores estadounidenses (18,9 por ciento en el caso de CPLPAC)³⁸⁵² era una proyección de la cuantía real del aumento que registrarían los precios, no ha comprendido de qué se trataba. El 18,9 por ciento se denomina claramente "aumento necesario del valor unitario de las importaciones no procedentes del TLCAN".³⁸⁵³ Representa la subida de los precios de las importaciones que se espera conseguir y no una estimación de lo que ocurrirá realmente. En resumen, la descripción escrita del análisis basado en los precios y las hojas de cálculo que figuran en EE.UU. - Prueba documental 56, que contienen la aplicación de ese análisis, no parecen sugerir la constatación de que "un arancel del 30 por ciento da lugar a una subida del 18 por ciento de los precios de las importaciones".³⁸⁵⁴ Si lo que quiere decir Corea es que el aumento del 18,9 por ciento del valor unitario que se necesita queda ligeramente por debajo del extremo inferior de la gama de los efectos estimados de un arancel del 30 por ciento, los Estados Unidos

³⁸⁵⁰ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 1072.

³⁸⁵¹ A este respecto, los Estados Unidos afirman que el análisis basado en los precios era distinto del modelo. En el análisis basado en los precios se utilizaron los resultados del modelo COMPAS preparado por el personal de la USITC, que reflejan los niveles arancelarios establecidos por el Presidente pero no la exclusión tanto del Canadá como de México respecto de todos los productos. En cambio, en la elaboración del modelo se utilizaron los mismos insumos que empleó la USITC para las elasticidades y los datos correspondientes a todo el año 2000 pero se incorporaron los niveles arancelarios y las exclusiones de países adoptados por el Presidente. El modelo elaborado incorporó también la variación de las importaciones durante el período de investigación, que la USITC no tuvo en cuenta. Respuesta escrita de los Estados Unidos a la pregunta 48 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva. Corea aduce que estas diferencias en la aplicación de los modelos modificarán evidentemente sus resultados numéricos.

³⁸⁵² EE.UU. - Prueba documental 56, cuadro denominado "Weighted based on Net Commercial Sales for FLAT Products" (ponderación basada en las ventas comerciales netas de productos planos).

³⁸⁵³ EE.UU. - Prueba documental 56, cuadro denominado "Weighted based on Net Commercial Sales for FLAT Products" (ponderación basada en las ventas comerciales netas de productos planos).

³⁸⁵⁴ Respuesta escrita de Corea a la pregunta 48 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

explicaron que "las estimaciones numéricas tienen necesariamente una capacidad limitada de cuantificar y aislar con precisión los plenos efectos de las importaciones y la adecuación de las medidas correctivas [...] Las estimaciones numéricas pueden ser útiles para poner a prueba si una medida tiene un orden de magnitud compatible con el párrafo 1 del artículo 5".³⁸⁵⁵ El análisis basado en los precios demuestra que así es en el caso de la medida de salvaguardia aplicada a CPLPAC, así como en el de las demás medidas de salvaguardia impuestas sobre el acero.

4. Críticas formuladas con referencia a productos determinados

7.1676 Por lo que se refiere a CPLPAC, Corea aduce que, en relación con la primera fase, no puede apreciarse ninguna razón para seleccionar el 7,5 por ciento como margen de explotación tomado como objetivo para 2001.³⁸⁵⁶ De hecho, parece que ese margen debería ser -3,9 por ciento, el margen de explotación correspondiente a 1996. La corrección de la metodología mediante la eliminación de la fase 2, el aumento en la fase 3 de los precios nacionales en el porcentaje necesario para alcanzar los ingresos tomados como objetivo (objetivo menos cifra real dividido por objetivo) y el cálculo de la diferencia porcentual entre los valores unitarios medios nacionales resultantes y los valores unitarios medios reales de las importaciones no procedentes del TLCAN (lo cual supone una competencia perfecta) producen las siguientes necesidades por lo que se refiere al aumento de los valores unitarios medios de las importaciones:

Desbastes	33,6%
Chapas	7,8 %
Productos laminados en caliente	17,4%
Productos laminados en frío	10,1%
Productos revestidos	5,4%
Promedio ponderado por las ventas comerciales netas	10,1%

7.1677 Por lo que se refiere a esta observación, los Estados Unidos señalan que la cifra de 7,5 por ciento fue un error material. Los Estados Unidos señalan que revisaron el cálculo utilizando -3,9 por ciento como margen tomado como objetivo en el período intermedio de 2001.³⁸⁵⁷ La corrección no modifica los resultados en el caso del conjunto de ciertos productos laminados planos de acero al carbono.³⁸⁵⁸

7.1678 Corea responde al argumento de los Estados Unidos de que los resultados del modelo de la USITC y su análisis *ex post* difieren porque dicho análisis está basado en la medida correctiva efectiva adoptada por el Presidente. Concretamente, Corea señala que una diferencia clave entre el análisis económico *ex post* de los Estados Unidos y la medida correctiva adoptada por el Presidente es que dicho análisis incluía los desbastes, que el Presidente excluyó de la medida impuesta a los productos planos laminados. En consecuencia, los Estados Unidos no han establecido la pertinencia

³⁸⁵⁵ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 1062.

³⁸⁵⁶ Corea - Prueba documental 14, páginas 4 y 5.

³⁸⁵⁷ EE.UU. - Prueba documental 96 contiene el texto corregido de las páginas de EE.UU. - Prueba documental 56 afectadas por este error.

³⁸⁵⁸ Respuesta escrita de los Estados Unidos a la pregunta 48 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

básica del modelo para la medida correctiva efectiva adoptada por el Presidente. Corea añade que la diferencia entre el modelo de la USITC y el análisis *ex post* estadounidense es que los Estados Unidos duplicaron los márgenes de beneficio, aparentemente para tener en cuenta "los efectos perjudiciales acumulados del aumento de las importaciones". Dicho de manera sencilla, el modelo de la USITC no supone una duplicación arbitraria de los márgenes de beneficio.³⁸⁵⁹

7.1679 En cuanto a ciertos tubos soldados, Corea señala que los aranceles se aplicaron a los demás tubos soldados de resultas de una constatación de la existencia de una amenaza de daño.³⁸⁶⁰ Sin embargo, los Estados Unidos sugieren que la rama nacional productora de los demás tubos soldados experimentó un daño causado por las importaciones en 2000 y antes de ese año.³⁸⁶¹ A continuación, centran la fase 1 de su análisis numérico en 2000 pero, para las fases 2 y 3, utilizan datos correspondientes al período de 1998 al primer semestre de 2001, "el período en que aumentaron las importaciones".³⁸⁶² Dado que se trataba de una constatación de la existencia de una amenaza de daño, estas importaciones en aumento no causaban daño.³⁸⁶³

7.1680 Corea aduce que la metodología utilizada en el caso de los demás tubos soldados es totalmente incomprensible.³⁸⁶⁴ El análisis numérico se centra únicamente en 2001, pero es imposible corregir los defectos señalados porque el margen de explotación tomado como objetivo parece carecer de base. Este margen, del 5,7 por ciento³⁸⁶⁵, no se ha obtenido a partir de datos contenidos en el informe preparado por el personal de la USITC ni es posible deducirlo de los diversos promedios que pueden calcularse. El resultado final fue un aumento de los valores unitarios medios de las importaciones no procedentes del TLCAN del 16,2 por ciento.³⁸⁶⁶ Los resultados estadounidenses³⁸⁶⁷ muestran las subidas de los precios buscadas, del 4,3 al 6,7 por ciento si las importaciones de los demás tubos soldados se mantienen en los niveles de 1997 (aunque no parece haber ninguna razón relacionada con el daño para ello), y del 8,7 al 11,1 por ciento de resultas de la medida correctiva adoptada por el Presidente. Los Estados Unidos señalan también que los modelos elaborados por la USITC en la fase de la investigación relativa a la medida correctiva parecen indicar que el arancel del 15 por ciento impuesto haría que los valores unitarios medios de las importaciones no procedentes del

³⁸⁵⁹ Observaciones adicionales de Corea sobre la pregunta 48 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

³⁸⁶⁰ Corea - Prueba documental 14, página 5.

³⁸⁶¹ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 1131; respuesta escrita de los Estados Unidos a la pregunta 27 formulada por el Grupo Especial en la primera reunión sustantiva.

³⁸⁶² Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 1136.

³⁸⁶³ Informe de la USITC, volumen I, página 159: "Consideramos que la situación general de la rama de producción es de debilidad. Aunque aún no se ha llegado al daño grave, este daño parece inminente Los años de 1996 a 1998 fueron un período en el que la situación fue satisfactoria en general" (Prueba documental CC-6).

³⁸⁶⁴ Corea - Prueba documental 14, página 6.

³⁸⁶⁵ "Safeguard Measure Worksheets" (EE.UU. - Prueba documental 56).

³⁸⁶⁶ "Safeguard Measure Worksheets" (EE.UU. - Prueba documental 56).

³⁸⁶⁷ "Modelling Results Worksheets" (EE.UU. - Prueba documental 57).

TLCAN experimentarían un aumento que oscilaría entre el 9,3 y el 11,5 por ciento.³⁸⁶⁸ Ese mismo modelo de la USITC sugería que un arancel del 15 por ciento haría que las importaciones no procedentes del TLCAN experimentarían una reducción del 22 al 34 por ciento por debajo de los niveles correspondientes a 2000.

7.1681 Por último, por lo que se refiere a los resultados de los modelos en el caso de los demás tubos soldados, Corea señala que, si las importaciones de los demás tubos soldados se mantuvieran en los niveles de 1997, el precio estimado de los productos nacionales sería del 4,3 por ciento al 6,7 por ciento mayor, mientras que la medida correctiva daría lugar a subidas de los precios estimados que oscilarían entre el 8,7 y el 11,1 por ciento. Por lo que respecta a esta observación, según los Estados Unidos la crítica formulada por Corea no tiene en cuenta que la medida aplicada a los demás tubos soldados hacía frente a una amenaza de daño grave y que el análisis basado en los datos correspondientes a 2000 no indicaría lo que era necesario para poner fin a la transformación de los efectos perjudiciales existentes del aumento de las importaciones en la plena manifestación de esa amenaza como daño grave.³⁸⁶⁹

7.1682 Corea agrega³⁸⁷⁰ que la justificación del margen de beneficios del 5,7 por ciento para los tubos soldados que ofrecen los Estados Unidos debería, por lo menos, ser compatible con las descripciones estadounidenses del enfoque metodológico que ese país alega haber adoptado (por ejemplo, período de base de un año³⁸⁷¹ cuando, en realidad, se utilizó un promedio de dos períodos en el caso de los tubos soldados -sin explicar por qué eran necesarios dos años en lugar de uno³⁸⁷²). No obstante, es más inquietante el hecho de que los Estados Unidos renieguen ahora de sus explicaciones sobre la fuente de las cifras relativas a los beneficios en el caso de los tubos soldados (1998-2001), calificándolas de "error tipográfico".³⁸⁷³ Lamentablemente, las nuevas explicaciones agravan aún más los errores. Los Estados Unidos declaran que los cuadros que figuran en EE.UU. - Prueba documental 56 "indican que basamos el margen de beneficios tomado como objetivo en datos de 1999 y 2000 y que no utilizamos datos correspondientes a 1998".³⁸⁷⁴ En primer lugar, Corea alega que en esa Prueba documental no hay nada que identifique la fuente de las cifras relativas a los beneficios. El valor que se proporciona en esa Prueba documental parece ser realmente la media simple de 1999 y 2001 (no de 2000). Esta última descripción tampoco deja claro qué intentaban utilizar los Estados Unidos. En segundo lugar, ese país declara ahora: "No utilizamos datos correspondientes a 2000 en

³⁸⁶⁸ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 1137.

³⁸⁶⁹ Respuesta escrita de los Estados Unidos a la pregunta 54, formulada por el Grupo Especial en la segunda revisión sustantiva.

³⁸⁷⁰ Observaciones adicionales de Corea sobre las respuestas a la pregunta 54 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

³⁸⁷¹ Respuesta escrita de los Estados Unidos a la pregunta 54 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

³⁸⁷² Respuesta escrita de los Estados Unidos a la pregunta 50 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

³⁸⁷³ Respuesta escrita de los Estados Unidos a la pregunta 50 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva, nota 141 de pie de página.

³⁸⁷⁴ Respuesta escrita de los Estados Unidos a la pregunta 50 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva, nota 141 de pie de página.

el cálculo porque la USITC constató que el exceso de capacidad había tenido un efecto 'menor' en los resultados obtenidos por la rama de producción en 2000.³⁸⁷⁵ Sin embargo, la explicación más reciente de la manera en que se seleccionaron como objetivo los años de beneficios adecuados también está en contradicción con las explicaciones que dieron anteriormente los Estados Unidos de los elementos esenciales de su razonamiento. Los Estados Unidos afirman que no "determinaron un precio nacional que elevara los márgenes de ingresos de explotación por encima de sus niveles en 2000".³⁸⁷⁶ Declaran que esta limitación del nivel de los beneficios era necesaria porque los beneficios disminuyeron en 2000 debido a los aumentos de la capacidad (distintos de las importaciones).³⁸⁷⁷ Sin embargo, la cifra del 5,7 por ciento utilizada realmente como margen de beneficios tomado como objetivo se sitúa por encima del nivel de beneficios del 4,3 por ciento correspondiente a 2000.³⁸⁷⁸ Por lo tanto, contrariamente a lo que explican los Estados Unidos, la medida sí tenía la finalidad de elevar los beneficios por encima de los niveles correspondientes a 2000. Los Estados Unidos reconocen, por una parte, que, incluso si no hubiera habido importaciones, la rama de producción no habría alcanzado el nivel de rentabilidad de 2000 debido a los aumentos de la capacidad pero, a continuación, utilizan como objetivo unos beneficios que superan los niveles de 2000. El razonamiento y las cifras realmente utilizadas no son compatibles. Tampoco es convincente el intento estadounidense de justificar la utilización de los niveles de importaciones correspondientes a 1997 como punto de referencia para la medida correctiva adecuada en el caso de los tubos soldados.³⁸⁷⁹ Como señaló la USITC, la rama de producción no sufrió un daño grave causado por las importaciones ni siquiera en 2001 y siguió siendo rentable incluso en ese año. ("Nuestra medida correctiva tiene la finalidad de detener el descenso de los ingresos, la cuota de mercado y la rentabilidad.")³⁸⁸⁰ De hecho, la USITC constató que inicialmente no eran necesarias mejoras de la rentabilidad.³⁸⁸¹ Dado que se constató la existencia de una amenaza de daño, la utilización de 1997 para determinar el nivel adecuado de las importaciones carece de sentido. Es sorprendente que el análisis realizado *ex post facto* indique expresamente que la medida correctiva impuesta por el Presidente era en realidad más restrictiva y tuvo un mayor efecto en las importaciones

³⁸⁷⁵ Respuesta escrita de los Estados Unidos a la pregunta 50 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva. Pero véase la nota 141 de pie de página.

³⁸⁷⁶ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 1136.

³⁸⁷⁷ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 1136; respuesta escrita de los Estados Unidos a la pregunta 50 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

³⁸⁷⁸ Informe de la USITC, volumen II, cuadro TUBULAR-18, página TUBULAR-22 (Prueba documental CC-6).

³⁸⁷⁹ Respuesta escrita de los Estados Unidos a la pregunta 50 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

³⁸⁸⁰ Informe de la USITC, volumen I: Determinaciones y opiniones de los miembros de la Comisión, página 386 (Prueba documental CC-6).

³⁸⁸¹ "Estimamos que los contingentes arancelarios recomendados para los tubos soldados no modificarán inicialmente la cuota de mercado, los ingresos resultantes de las ventas ni la rentabilidad de la rama de producción nacional", informe de la USITC, volumen I, página 386 (Prueba documental CC-6).

(precios y cantidades) que el mantenimiento de las importaciones en los niveles correspondientes a 1997.³⁸⁸²

7.1683 Por lo que se refiere a esta observación, los Estados Unidos indican que el margen del 5,7 por ciento tomado como objetivo no figura en el informe de la USITC. Este porcentaje es el promedio de los márgenes de beneficios correspondientes a 1999 y al período intermedio de 2001. Los Estados Unidos no utilizaron en los cálculos datos de 2000 porque la USITC constató que el exceso de capacidad había tenido un efecto "menor" en los resultados de la rama de producción en ese año.³⁸⁸³ Los Estados Unidos agregan que no utilizaron como punto de referencia el margen de explotación de 2000. Emplearon, en cambio, el promedio de los márgenes de ingresos de explotación en 1999 (8,1 por ciento) y en el primer semestre de 2001 (3,2 por ciento) para obtener un margen tomado como objetivo del 5,65 por ciento.³⁸⁸⁴ Un promedio simple constituye una estimación moderada. El margen de 1999 representaba 12 meses de datos y el margen de 2001 6 meses. Los Estados Unidos sostienen que un promedio ponderado habría producido un margen tomado como objetivo del 6,5 por ciento.³⁸⁸⁵

7.1684 Corea aduce que las metodologías utilizadas por los Estados Unidos se basan en hechos y métodos de análisis que o bien no están respaldados por el análisis del daño realizado por la USITC o son directamente contrarios a las prescripciones del Acuerdo sobre Salvaguardias.³⁸⁸⁶ Corea hace referencia a los errores cometidos en relación con las premisas básicas de los "análisis numéricos". Sostiene que los análisis numéricos realizados en el caso de los tubos soldados y los productos laminados planos se basan totalmente en una estimación de la medida en que debían aumentar los precios de las importaciones no procedentes del TLCAN para alcanzar la "situación deseada".³⁸⁸⁷ Corea aduce que un análisis de precios no es el análisis apropiado en el caso de los tubos soldados puesto que la USITC se centró en los efectos de los futuros aumentos de los volúmenes de las importaciones. Afirma además que los "precios" de las importaciones y los productos nacionales utilizados en los análisis numéricos no son fiables. Los análisis numéricos realizados por los Estados Unidos en relación con los productos laminados planos y los tubos soldados se basan en datos relativos a los valores unitarios medios de las importaciones, pero la USITC constató específicamente que los datos relativos a los valores unitarios medios no eran fiables ni en el caso de los productos

³⁸⁸² EE.UU. - Prueba documental 57, "Modelling Worksheet E" (hoja de trabajo E relativa al modelo), examinada en la respuesta escrita de los Estados Unidos a la pregunta 50 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

³⁸⁸³ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 1132 y 1136. El párrafo 1136 contiene un error tipográfico consistente en que se utilizaron datos correspondientes al período de 1998 al primer semestre de 2000. Según los Estados Unidos, los cuadros que figuran en EE.UU. - Prueba documental 56 indican que basaron el margen de beneficios que tomaron como objetivo en datos de 1999 y 2000 y no utilizaron datos correspondientes a 1998.

³⁸⁸⁴ Los Estados Unidos explican que, como en las hojas de cálculo contenidas en EE.UU. - Prueba documental 56 las cifras sobre los ingresos de explotación figuraban con un decimal, se han redondeado al 5,7 por ciento en la salida impresa. La versión electrónica de la hoja de cálculo contiene el porcentaje exacto del 5,65 por ciento.

³⁸⁸⁵ Observaciones adicionales de los Estados Unidos sobre su respuesta escrita a la pregunta 54 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

³⁸⁸⁶ Segunda comunicación escrita de Corea, párrafos 248-251.

³⁸⁸⁷ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 1071.

laminados planos ni en el de los tubos soldados debido a cambios de la combinación de productos de un año a otro.³⁸⁸⁸ Los Estados Unidos no justifican su utilización de los valores unitarios medios ni explican por qué los consideraron fiables. Además, en el análisis numérico estadounidense simplemente "se ponderaron" (por las ventas comerciales netas de cada producto) los valores unitarios medios tomados como objetivo en el caso de los productos laminados planos para efectuar el cálculo de la medida correctiva, aunque la USITC nunca consideró un valor unitario medio de los "productos laminados planos" en su análisis del daño sino que siempre examinó los precios por productos y los valores unitarios medios por productos (es decir, para los productos laminados en frío, laminados en caliente, etc.).

7.1685 Corea sostiene que los análisis numéricos parten de un año de base para la rentabilidad, año que es anterior al aumento de las importaciones o anterior al comienzo del empeoramiento de la situación de la rama de producción.³⁸⁸⁹ Este año se toma como sustituto de la situación de la rama de producción antes del daño grave. A primera vista, este análisis no es apropiado en el caso de los tubos soldados ya que la rama de producción nunca sufrió un daño grave, por lo que el concepto de un "sustituto" anterior al daño grave o anterior a los aumentos de las importaciones carece de sentido. En el párrafo 1 del artículo 5 es evidente que "prevenir el daño grave" es la base del alcance admisible de la medida cuando se constata la existencia de una amenaza de daño. En 2001, la rama de producción aún no sufría un daño grave.³⁸⁹⁰

7.1686 Corea agrega³⁸⁹¹ que en los análisis numéricos se trataron erróneamente todos los efectos negativos que se dieron a lo largo del período de investigación como si fueran atribuibles a las importaciones y, en algunos casos, no se tuvieron en cuenta previsiones económicas positivas: i) por lo que se refiere a los productos laminados planos, los Estados Unidos reconocen que no efectuaron ningún reajuste para reflejar el daño causado por el aumento de la capacidad y la competencia de las miniacerías³⁸⁹², las órdenes de imposición de derechos antidumping y compensatorios³⁸⁹³ o los costos heredados de los productores integrados; ii) en el caso de los tubos soldados, no se introdujeron reajustes en el análisis numérico para tener en cuenta los efectos de las órdenes antidumping vigentes³⁸⁹⁴, las circunstancias particulares de un importante productor estadounidense³⁸⁹⁵ o los

³⁸⁸⁸ Informe de la USITC, volumen I, página 61, n. 279 y página 163, n. 1006 (Prueba documental CC-6).

³⁸⁸⁹ Segunda comunicación escrita de Corea, párrafo 252.

³⁸⁹⁰ Informe de la USITC, volumen I, página 159 (Prueba documental CC-6).

³⁸⁹¹ Segunda comunicación escrita de Corea, párrafo 253.

³⁸⁹² Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 1093.

³⁸⁹³ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 1092. Por lo que se refiere a las órdenes de imposición de derechos antidumping y compensatorios, los Estados Unidos defienden su decisión de no reajustar su estimación en su análisis numérico para tener en cuenta las órdenes de 1997 y 2000 aplicadas a las chapas ni la orden de 1999 aplicada a los productos laminados en caliente pero no proporcionan ninguna defensa de su decisión de no tener en cuenta las órdenes de 2001 aplicadas a los productos laminados en caliente.

³⁸⁹⁴ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 1134.

³⁸⁹⁵ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 1130.

efectos del exceso de capacidad durante todo el período³⁸⁹⁶; y iii) en el caso de los tubos soldados, no se tuvo en cuenta en el análisis la conclusión de la USITC de que era probable que aumentara la demanda de tuberías de gran diámetro.³⁸⁹⁷

7.1687 Corea aduce que, como se vio detenidamente en la sección anterior, en el caso de los productos laminados planos los Estados Unidos incorporaron en sus análisis numéricos varios conceptos que no están debidamente justificados o, lo que es peor, están directamente en contradicción con el expediente de la USITC.³⁸⁹⁸ Estas deficiencias, por sí solas, hacen que los análisis numéricos realizados en relación con los productos laminados planos sean inútiles a efectos de justificar la medida admisible (párrafo 1 del artículo 5 del Acuerdo sobre Salvaguardias). Por lo tanto, los Estados Unidos no han demostrado al Grupo Especial que han cumplido la prescripción de que la medida quede limitada al alcance admisible. Como declaró el Órgano de Apelación en el asunto *Corea - Productos lácteos*, esa obligación es exigible con independencia de la forma que adopte la medida impuesta.³⁸⁹⁹ Además, como se demostró en la *Corea - Prueba documental 14*, después de corregir los análisis numéricos de los Estados Unidos, el cálculo correcto demuestra que sólo habría sido necesaria una subida de los precios de las importaciones del 10,1 por ciento para alcanzar lo que los Estados Unidos consideran en su análisis numérico el margen de explotación tomado como objetivo de la rama de producción estadounidense. No obstante, según el modelo económico de la USITC (cuyos resultados defendieron los Estados Unidos en su Primera comunicación escrita)³⁹⁰⁰, se preveía que el arancel del 30 por ciento impuesto por el Presidente daría lugar a un aumento de los precios de las importaciones que oscilaría entre el 20,8 por ciento y el 28 por ciento.³⁹⁰¹ Por lo tanto, el arancel aplicado eleva los precios de las importaciones mucho más de lo necesario para alcanzar el margen de explotación tomado como objetivo.

7.1688 En el caso de los productos fundidos con estaño, Corea sostiene que no ha habido una "constatación", como tal, de la existencia de daño grave causado a los productos fundidos con estaño, por lo que no existe ninguna base para aplicar una medida a estos productos. Sólo un miembro de la Comisión constató que los productos fundidos con estaño sufrían un daño grave.³⁹⁰² Todos los demás miembros discreparon de su conclusión, bien en lo relativo al producto similar o a la existencia de daño grave. Indudablemente no se proporciona ningún "punto de referencia" en cuanto al alcance adecuado de la medida por lo que el análisis numérico basado en los productos fundidos con estaño carece de sentido. El análisis numérico utilizado en este asunto para los productos fundidos con estaño mide las reducciones de los volúmenes (y no los aumentos de los precios) de las importaciones necesarias para alcanzar la rentabilidad de referencia. Se basa en las importaciones de productos fundidos con estaño consideradas aisladamente pero sólo un miembro de la Comisión que constató la

³⁸⁹⁶ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 1128 y 1129.

³⁸⁹⁷ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 1135; informe de la USITC, volumen I, página 166 (Prueba documental CC-6).

³⁸⁹⁸ Segunda comunicación escrita de Corea, párrafos 254-257.

³⁸⁹⁹ Informe del Órgano de Apelación, *Corea - Productos lácteos*, párrafo 96.

³⁹⁰⁰ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 1099, n. 1385, acerca del modelo contenido en el Memorando de la USITC EC-Y-050 (EE.UU. - Prueba documental 65).

³⁹⁰¹ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 1099.

³⁹⁰² Segunda comunicación escrita de Corea, párrafo 258.

existencia de daño grave basó su análisis en las importaciones de productos fundidos con estaño únicamente.

7.1689 En cuanto a los demás tubos soldados, Corea declara que los Estados Unidos aplicaron a todas las importaciones una medida correctiva consistente en un arancel del 15 por ciento.³⁹⁰³ En cambio, la USITC había recomendado un contingente arancelario con un arancel del 20 por ciento aplicado únicamente a las importaciones que superaran los 2,6 millones de toneladas cortas (Koplan y Miller, que incluyeron al Canadá y a México) y los 1,4 millones de toneladas cortas (Okun y Hillman, que excluyeron al Canadá y a México).³⁹⁰⁴ Este contingente era igual al nivel de las importaciones en 2000 porque la USITC constató que los niveles de las importaciones en ese momento no eran perjudiciales.³⁹⁰⁵ Corea sostiene que los Estados Unidos intentan sustituir la constatación específica formulada por la USITC sobre la existencia de una amenaza de daño y la medida correctiva adecuada para esa amenaza por un expediente preparado *ex post facto* y un análisis del lapso de tiempo y el alcance del daño actual.^{3906, 3907} Como se ha señalado, este enfoque se separa claramente de lo dicho por el Órgano de Apelación en el asunto *Estados Unidos - Tubos* porque ese planteamiento *ex post facto* es fundamentalmente incompatible e irreconciliable con la constatación de la USITC de que las importaciones *no* causaron un daño grave en ningún momento del período.³⁹⁰⁸

7.1690 Corea afirma que los Estados Unidos partieron de varios supuestos erróneos: en primer lugar, la interpretación estadounidense presentada al Grupo Especial se basa en el nuevo objetivo de corregir los "deterioros" de los factores de la rama de producción durante un período en el que ésta no sufría un daño grave causado por las importaciones. Sin embargo, la USITC constató concretamente que lo único que había de prevenirse eran los deterioros adicionales.³⁹⁰⁹ Según el nuevo análisis de los Estados Unidos, ahora se puede aplicar una medida de salvaguardia para reparar los "efectos negativos".³⁹¹⁰ No obstante, en el párrafo 1 del artículo 5 del Acuerdo sobre Salvaguardias se dispone que las medidas elegidas deberán ser las "más adecuadas" para "prevenir [...] el daño grave"³⁹¹¹ -no para reparar cualesquiera "efectos negativos". Sólo cuando la situación general de la rama de producción se convirtió en una amenaza inminente de daño grave pudo ser objeto de medidas el aumento de las importaciones, y la medida recomendada por la USITC hacía frente adecuadamente a la necesidad de prevenir nuevos aumentos y prevenir el daño grave. En segundo lugar, los Estados

³⁹⁰³ Segunda comunicación escrita de Corea, párrafos 259 y 260.

³⁹⁰⁴ Informe de la USITC, volumen I, página 384 (Prueba documental CC-6).

³⁹⁰⁵ Informe de la USITC, volumen I, página 386 ("La medida correctiva que proponemos para los tubos soldados seguiría permitiendo el mismo volumen de importaciones que hubo en 2000 al bajo tipo del derecho actual") (Prueba documental CC-6).

³⁹⁰⁶ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 1077.

³⁹⁰⁷ Segunda comunicación escrita de Corea, párrafos 261-273.

³⁹⁰⁸ Informe de la USITC, volumen I, página 159 (Prueba documental CC-6).

³⁹⁰⁹ Informe de la USITC, volumen I, página 386 (Prueba documental CC-6).

³⁹¹⁰ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 1132.

³⁹¹¹ "Un Miembro sólo aplicará medidas de salvaguardia en la medida necesaria para prevenir o reparar el daño grave [...] los Miembros deberán elegir las medidas más adecuadas para el logro de estos objetivos." Párrafo 1 del artículo 5 del Acuerdo sobre Salvaguardias.

Unidos se equivocan al decir que la USITC no constató la existencia de problemas relacionados con la combinación de productos que pusieran en duda la utilización de datos relativos a los valores unitarios medios.³⁹¹² De hecho, las amplias diferencias entre los productos crearon un grave problema por lo que se refiere a la utilización de esos datos. La propia USITC observó: "Nos cuidamos de no atribuir una importancia indebida a la información sobre los valores unitarios medios, ya que influyen en ella cuestiones relacionadas con la combinación de productos."³⁹¹³ Corea impugna la afirmación de los Estados Unidos de que pueden basarse en un nuevo análisis de los valores unitarios medios para establecer su medida correctiva, en lugar de utilizar los datos relativos a los precios que realmente empleó la USITC en su análisis del daño. En tercer lugar, lo cual es más fundamental, los Estados Unidos no pueden juntar simplemente datos aislados para llegar a conclusiones que están directamente en contradicción con la determinación subyacente de la existencia de una amenaza de daño. Corea da tres ejemplos a este respecto: i) los Estados Unidos mantienen que la medida de salvaguardia aplicada por el Presidente a los tubos soldados tenía el objetivo de elevar los precios de las importaciones y no de influir en sus volúmenes.³⁹¹⁴ Sin embargo, la USITC no constató que los niveles de precios de los tubos soldados (contrariamente a los de los productos laminados planos) fueran perjudiciales.³⁹¹⁵ El análisis numérico realizado *ex post facto* por los Estados Unidos confirma que la medida correctiva tenía únicamente la finalidad de lograr que aumentaran los precios. Los Estados Unidos han adoptado aparentemente una metodología *ex post facto* para defender sus medidas que consiste en que "una sirve para todo" independientemente de que la constatación sea de la existencia de daño grave o de amenaza de daño. Sin embargo, la USITC se basó concretamente en el aumento de los volúmenes que amenazaba causar daño³⁹¹⁶ y en que esos volúmenes en aumento habían de prevenirse.³⁹¹⁷ Por lo tanto, la medida estadounidense no tiene su punto de referencia en la determinación de la existencia de amenaza de daño. Además, no es la medida que "guarda proporción con los objetivos de prevenir [...] el daño grave"³⁹¹⁸; ii) pese a la alegación de los Estados Unidos de que no intentaban reducir el volumen de las importaciones, el análisis económico realizado por la USITC que los Estados Unidos citan, considerándolo compatible con su análisis *ex post facto*³⁹¹⁹, demuestra que, si el arancel del 15 por ciento se hubiera aplicado en 2000, habría dado lugar a una reducción de las importaciones que habría oscilado entre el 34 y el 21,8 por ciento. Además, los Estados Unidos confirman que el análisis económico del arancel del 15 por ciento realizado por la USITC demuestra que, sobre la base de las importaciones correspondientes al año 2000, si el arancel se hubiera aplicado en ese año, las importaciones habrían registrado una reducción que habría

³⁹¹² Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 1133.

³⁹¹³ Informe de la USITC, volumen I, página 163, n. 1006 (Prueba documental CC-6).

³⁹¹⁴ Respuestas escritas de los Estados Unidos a preguntas formuladas por las demás Partes, párrafos 59 y 60.

³⁹¹⁵ Informe de la USITC, volumen I, página 164 (Prueba documental CC-6).

³⁹¹⁶ Informe de la USITC, volumen I, página 164 (Prueba documental CC-6).

³⁹¹⁷ Informe de la USITC, volumen I, página 386; los precios tenían que "estabilizarse" mediante el arancel sólo si superaban los actuales niveles de las importaciones, página 386 (Prueba documental CC-6).

³⁹¹⁸ Informe del Órgano de Apelación, *Corea - Productos lácteos*, párrafo 96.

³⁹¹⁹ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 1137, n. 1409 (donde se cita el Memorando de la USITC EC-046, página TUBULAR-21).

oscilado entre el 34 y el 21,8 por ciento.³⁹²⁰ Sin embargo, los Estados Unidos no intentan conciliar este resultado con la declaración que formularon en relación con la pregunta anterior de que no intentaban obtener reducciones de los volúmenes.³⁹²¹ Tampoco es evidente cualquier posible conciliación.³⁹²² En su análisis de los tubos soldados, los Estados Unidos afirman que basaron los ingresos tomados como objetivo de la rama de producción en los niveles de los márgenes de ingresos de explotación en 2000. Sin embargo, en 2000 los niveles de los beneficios de explotación en el caso de los tubos soldados fueron del 4,3 por ciento, y los Estados Unidos utilizan un margen de ingresos de explotación de base tomado como objetivo del 5,7 por ciento en su hoja de trabajo. Los Estados Unidos nunca explicaron esta discrepancia (a continuación, incorporaron un aumento adicional de los márgenes de beneficios, que se abstuvieron totalmente de explicar, para obtener como objetivo un margen de ingresos de explotación del 7,6 por ciento, superior al 4,3 por ciento correspondiente a 2000, que la USITC consideró no perjudicial); y iii) los Estados Unidos intentan justificar el razonamiento *ex post facto* que hicieron en el análisis COMPAS aduciendo que alcanzaron los ingresos reduciendo las importaciones a los niveles de 1997.³⁹²³ Pero tales reducciones de las importaciones no pueden justificarse. De hecho, la USITC reconoció que en los años 1996-1998, la situación había sido "satisfactoria".³⁹²⁴ Incluso 1999 fue un año de "resultados mezclados" -la rentabilidad permaneció estable.³⁹²⁵ En realidad, la USITC señaló expresamente que sólo en 2000 y 2001 "se estaba aproximando [la rama de producción] a una situación de daño grave".³⁹²⁶ Esta determinación no proporciona absolutamente ninguna base para intentar establecer una medida correctiva que sitúe las importaciones en los niveles de 1997. Los propios Estados Unidos reconocen que una medida basada en alcanzar los niveles de importaciones correspondientes a 1997 tiene un alcance mayor de lo necesario para prevenir la amenaza de daño grave.

7.1691 Los Estados Unidos señalan que los argumentos resumidos en los párrafos 7.1695 y 7.1696 se aplican igualmente a los argumentos coreanos reflejados en el párrafo 7.1690.

5. Elección de un período de base de un año

7.1692 Corea, el Japón y Noruega aducen que el año elegido debe evaluarse desde el punto de vista de su carácter representativo en todos los aspectos, incluidos la oferta, la demanda y otros factores del daño.³⁹²⁷ Por lo tanto, los Estados Unidos tendrían que establecer primero el carácter representativo

³⁹²⁰ Corea agradece a los Estados Unidos que hayan señalado que las cifras citadas por Corea correspondían a un arancel del 10 por ciento. Con un arancel del 15 por ciento, la reducción es aún mayor.

³⁹²¹ En cambio, los Estados Unidos señalan el punto evidente de que los análisis económicos se basan siempre en resultados pasados.

³⁹²² La USITC no hizo proyecciones de los aumentos de la demanda o de las subidas de los precios, que podrían indicar un cambio de las condiciones del mercado que moderaría los efectos del arancel del 15 por ciento.

³⁹²³ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 1138, "Simplified Economic Model" (modelo económico simplificado) "COMPAS Results for Certain Welded Pipe" (resultados del modelo COMPAS en el caso de ciertos tubos soldados) (EE.UU. - Prueba documental 57).

³⁹²⁴ Informe de la USITC, volumen I, página 159 (Prueba documental CC-6).

³⁹²⁵ Informe de la USITC, volumen I, página 160 (Prueba documental CC-6).

³⁹²⁶ Informe de la USITC, volumen I, página 162 (Prueba documental CC-6).

³⁹²⁷ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Cordero*, párrafos 138 y 139.

respecto de todas estas cuestiones a fin de demostrar que el período es representativo. Los reclamantes sostienen que los Estados Unidos han demostrado que no hay ningún año del período examinado que no esté afectado por otros factores de daño en el caso de los productos laminados planos y los demás tubos soldados.³⁹²⁸ Las Comunidades Europeas, Corea y Noruega añaden que, por lo general, no basta basar el margen de ingresos de referencia en cifras correspondientes a un solo año.^{3929, 3930}

7.1693 Corea agrega que, en el caso de los productos laminados planos, se utilizó 1997 como año de referencia anterior al daño causado por las importaciones para el período 1998-2000 y 1996 para 2001. Sin embargo, los Estados Unidos no se aseguraron de que no hubiera "otros factores" que distinguieran también ambos períodos, como el hecho de que las miniaceras introdujeron un importante aumento de la capacidad de 1996 a 2000³⁹³¹, lo cual elevó la presión que los precios ejercían sobre el mercado.³⁹³² Corea aduce que los Estados Unidos sugieren en forma simplista que pueden utilizar 1996 como punto de referencia para 2001 en el caso de los productos laminados planos porque 1996 fue también un año de depresión de la demanda, por lo que se aisló este otro factor de daño.³⁹³³ Además, la elección de 1996 y 1997 por los Estados Unidos para su análisis, como años anteriores al daño, no tuvo en cuenta el efecto de los costos heredados, que, según constató la USITC, representaron un problema para la rama de producción durante todo el período de investigación.³⁹³⁴ En el caso de los tubos soldados, ni siquiera está claro donde obtuvieron los Estados Unidos su punto de referencia tomado como objetivo³⁹³⁵, por lo que es imposible formular

³⁹²⁸ Respuestas escritas de los reclamantes a la pregunta 54 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

³⁹²⁹ Respuestas escritas de las Comunidades Europeas, Corea y Noruega a la pregunta 54 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

³⁹³⁰ Respuestas escritas de los reclamantes a la pregunta 54 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

³⁹³¹ Respuesta escrita de Corea a la pregunta 54 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva; Segunda comunicación escrita de Corea, párrafo 169.

³⁹³² Segunda comunicación escrita de Corea, párrafos 173-175. Corea señala que la utilización del punto de referencia de 1996 como sustituto de la situación de inexistencia de daño de la rama de producción en 2001 no se refiere únicamente a las *importaciones*. De hecho, 1996 fue un año en el que la competencia de las miniaceras fue también considerablemente menor que en cualquier otro momento del período.

³⁹³³ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 1094.

³⁹³⁴ Informe de la USITC, volumen I, página 64 (Prueba documental CC-6).

³⁹³⁵ Según Corea, los Estados Unidos no declaran en su Primera comunicación escrita qué año eligieron como año de referencia para los demás tubos soldados. No obstante, en EE.UU. - Prueba documental 56, las hojas de trabajos relativas a las medidas de salvaguardia estadounidenses indican en la fase 2 que ese país seleccionó para la rama de producción de los demás tubos soldados en 2001 un margen de explotación *de base* tomado como objetivo del 5,7 por ciento (sin embargo, en sus cálculos adicionales, los Estados Unidos manipularon esta cifra para obtener un margen de explotación tomado como objetivo del 7,6 por ciento). El margen de explotación de base tomado como objetivo del 5,7 por ciento no corresponde a *ningún* margen de explotación de la rama de producción de los demás tubos soldados en ningún año del período de investigación. La rama de producción de tubos soldados obtuvo un margen de explotación satisfactorio del 4,3 por ciento en 2000, año en el que la USITC no consideró que dicha rama de producción sufriera un daño (informe de la USITC, volumen I, página 386 (Prueba documental CC-6)) por lo que no está claro por qué los Estados Unidos no eligieron un margen de explotación de base del 4,3 por ciento y el año 2000 como año de referencia.

observaciones sobre la validez de ese punto de referencia, salvo por el hecho de que en el expediente no hay ninguna base para el porcentaje utilizado. Corea señala que la rama de producción de los demás tubos soldados tenía un exceso de capacidad desde el comienzo mismo del período, por lo no hubo ningún año en el que no ejerciera una influencia este otro factor de daño. Además, a partir de 1999, los resultados de la rama de producción estadounidense fueron afectados por determinados crecimientos de los costos de un productor estadounidense.³⁹³⁶ Corea señala también que la USITC constató que sólo existía una amenaza de daño grave porque llegó a la conclusión que, desde mediados de 2001, el aumento de las importaciones no fue causa de un daño grave sufrido por la rama de producción de los Estados Unidos. Si ésta sufría algún daño, éste podía muy bien haber sido asimismo resultado de otros factores, no de las importaciones (la USITC sólo llegó a la conclusión de que las importaciones desempeñaban un "papel fundamental" en las tendencias negativas).³⁹³⁷ La única constatación que formuló la USITC fue que la rama de producción no sufría un daño grave causado por las importaciones en el primer semestre de 2001. Sin embargo, es evidente que la medida adoptada por los Estados Unidos limitó las importaciones a niveles inferiores a los correspondientes a 2000 y 2001 a fin de mejorar los resultados de explotación en comparación con un punto de referencia "anterior". Por lo tanto, la medida correctiva debía haber quedado limitada a la requerida por la amenaza de daño grave causado por el aumento de las importaciones, y no puede justificarse la utilización de un punto de referencia anterior a 2001.³⁹³⁸

7.1694 El Brasil cree que hay dos cuestiones relacionadas con la elección de una base de un año. En primer lugar ¿es el período elegido representativo desde el punto de vista de las operaciones de la rama de producción nacional antes del daño grave causado por las importaciones? En segundo lugar ¿se han reajustado los márgenes de ingresos para reflejar los efectos de factores distintos de las importaciones en el margen del período representativo? El período representativo puede ser de un año o de varios. No obstante, el Brasil sugiere que el año en que los resultados de la rama de producción alcanzaron un máximo no es un año representativo y, por lo tanto, que 1997 no es representativo.³⁹³⁹

7.1695 Los Estados Unidos responden que el análisis basado en los precios utilizó el año que mejor reflejaba los efectos perjudiciales de factores distintos de las importaciones, reduciendo al mínimo al mismo tiempo los efectos perjudiciales del aumento de éstas. Los datos correspondientes a otros años habrían sido necesariamente una elección menos apropiada y habrían reducido la fiabilidad del análisis. Los Estados Unidos han descrito la base de la elección del año de comparación para cada producto.³⁹⁴⁰ Además, en el caso de muchos productos, la USITC constató que las importaciones habían tenido efectos perjudiciales durante gran parte del período de investigación. Por ejemplo, en el caso de CPLPAC, la USITC constató que las importaciones habían tenido efectos perjudiciales en 1998, 1999 y 2000 pero no identificó efectos perjudiciales en 1996 y 1997. Así pues, para los fines de confirmar la compatibilidad con el párrafo 1 del artículo 5 de las medidas de salvaguardia

³⁹³⁶ Primera comunicación escrita de Corea, párrafo 161; Segunda comunicación escrita de Corea, párrafo 189.

³⁹³⁷ Informe de la USITC, volumen I, página 164 (Prueba documental CC-6).

³⁹³⁸ Respuesta escrita de Corea a la pregunta 54 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

³⁹³⁹ Respuesta escrita del Brasil a la pregunta 54 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

³⁹⁴⁰ Primera comunicación de los Estados Unidos, párrafos 1089, 1096, 1106, 1115, 1124, 1136, 1144, 1156 y 1166.

impuestas por el Presidente, sólo fue posible llegar a la conclusión de que los datos reflejaban efectos perjudiciales mínimos o nulos en 1996 y 1997, lo cual hizo que esos años fueran apropiados para obtener el margen de beneficios tomado como objetivo. El número limitado de años que podían proporcionar un punto de referencia razonable significaba que sólo uno sería aceptable. En muchos casos, los períodos disponibles no reflejaban plenamente los niveles de rentabilidad que la rama de producción pertinente habría alcanzado de no existir los efectos perjudiciales del aumento de las importaciones. Por ejemplo, en el análisis basado en los precios se utilizó 1997 como año objetivo para CPLPAC, aunque los niveles de beneficios correspondientes a ese año no reflejaban el gran crecimiento de la demanda ocurrido de 1998 a 2000, que debería haber tenido como resultado beneficios más elevados, en lugar de los beneficios más bajos y las pérdidas que realmente se registraron. Así pues, en el caso de CPLPAC, los márgenes de beneficios correspondientes a 1997 proporcionan una estimación moderada de los beneficios que debía haber obtenido la rama de producción nacional en el período 1998-2000.³⁹⁴¹

7.1696 Además, los Estados Unidos recuerdan que Corea los criticó porque "la elección de 1996 y 1997 [...] como años anteriores al daño no tuvo en cuenta el efecto de los costos heredados".³⁹⁴² Sin embargo, la rama de producción nacional hubo de soportar costos heredados durante todo el período investigado. Corea aduce también que no se controló el crecimiento de la capacidad de las miniacerías durante el período³⁹⁴³, pero, como ya han observado los Estados Unidos, el mayor aumento de la capacidad de las miniacerías tuvo lugar en 1997, año elegido como punto de referencia para el análisis de los productos laminados planos. En segundo lugar, el Brasil aduce que 1997 fue un año en el que los resultados de la rama de producción alcanzaron el máximo del período y que, por lo tanto, no puede ser representativo.³⁹⁴⁴ Esta afirmación ignora el hecho de que los años 1998 a 2000 fueron años en los que la demanda de productos laminados planos fue incluso superior a la de 1997.³⁹⁴⁵ Por consiguiente, la elección de 1997 como punto de referencia representaba una opción moderada. Ese año sólo registró el máximo del período de investigación desde el punto de vista de los resultados de la rama de producción porque el aumento de las importaciones tuvo efectos negativos en los precios nacionales en años posteriores.

6. La utilización de los valores unitarios medios

7.1697 En cuanto a la utilización de los valores unitarios medios, el Brasil, Corea, el Japón y Noruega aducen que la propia USITC ha admitido que cuestiones relacionadas con la variación de las combinaciones de productos pueden influir en la fiabilidad de esos valores a efectos del análisis.³⁹⁴⁶

³⁹⁴¹ Respuesta escrita de los Estados Unidos a la pregunta 54 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

³⁹⁴² Respuesta escrita de Corea a la pregunta 54 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

³⁹⁴³ Respuesta escrita del Brasil a la pregunta 54 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

³⁹⁴⁴ Respuesta escrita del Brasil a la pregunta 54 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

³⁹⁴⁵ "Según cualquier tipo de medición, el período de investigación registró un crecimiento importante de la demanda estadounidense de ciertos productos laminados planos de acero al carbono", informe de la USITC, *Steel, Inv.* N° TA-201-73, publicación de la USITC N° 3479, página 56, diciembre de 2001.

³⁹⁴⁶ Opiniones de la Comisión - informe de la USITC, volumen I, página 61, n. 279.

Los valores unitarios medios tienen también una falta de fiabilidad intrínseca porque disimulan la dinámica de las distintas fuentes al integrarlas en un solo promedio. Por ejemplo, los valores unitarios medios son totalmente inútiles para determinar quién ejerce una presión descendente sobre los precios y quién es el líder de los precios en el mercado. Sería más pertinente para el análisis comparar el comportamiento en materia de precios de las acerías nacionales que ganan cuota de mercado con el de las acerías nacionales que la pierden. Esto permitiría a la USITC determinar cuál de las acerías nacionales actúa como líder en materia de precios. A continuación, podrían compararse a lo largo del tiempo los precios de esos líderes de las acerías nacionales en materia de precios con los de las fuentes extranjeras y se podría ver si el líder nacional en materia de precios gana o pierde cuota de mercado frente a esas fuentes extranjeras. En el presente asunto, serían pertinentes los precios de productos determinados y no los valores unitarios medios, ya que éstos no explican cómo varían los precios de los productos cuyas especificaciones son idénticas o incluso similares según la acería nacional o la fuente extranjera de que proceden. No obstante, los promedios de los precios de productos determinados son también de una utilidad limitada para determinar el liderazgo en materia de precios porque un promedio no permite distinguir entre las acerías que aplican políticas de precios enérgicas y las que no lo hacen. La cuestión es que una simple comparación entre los valores unitarios medios no permite que las autoridades sepan quién hace descender los precios en el mercado. La utilización de los valores unitarios medios como prueba del comportamiento en materia de precios en el mercado es aún más difícil debido a la agrupación de múltiples productos en una sola categoría de CPLPAC. La comparación de los valores unitarios medios de CPLPAC carece de sentido, ya que las proporciones de desbastes, productos laminados en caliente, productos laminados en frío, chapas y productos de acero revestido que entran en el cálculo del valor unitario medio de las importaciones no guardan absolutamente ninguna relación con las proporciones que entran en el cálculo del valor unitario medio de los productos nacionales. En el caso de las importaciones, la mayor parte de las ventas corresponden a desbastes y productos laminados en caliente de menor valor añadido, mientras que en el mercado interno, sólo se vende el 0,9 por ciento de los desbastes producidos y aproximadamente la tercera parte de los productos laminados en caliente fabricados (lo cual quiere decir que la mayor parte de las ventas de productos nacionales corresponden a productos laminados en frío y productos resistentes a la corrosión de mayor valor añadido).³⁹⁴⁷

7.1698 Corea agrega que los Estados Unidos declaran ahora por primera vez que los datos sobre la venta a precio inferior son confidenciales y que no pudieron utilizarlos por ese motivo. No se mencionan productos concretos. No obstante, los datos sobre los precios de las importaciones de productos laminados planos no procedentes del TLCAN están disponibles en su mayor parte y no son confidenciales. Los Estados Unidos utilizaron los valores unitarios medios de las importaciones no procedentes del TLCAN para su análisis numérico³⁹⁴⁸, lo cual quiere decir que podrían haber utilizado los datos reales sobre los precios en el caso de esos productos. Por último, Corea aduce que los Estados Unidos no pueden utilizar simplemente lo que está "disponible" si no es fiable. Además, en el análisis numérico se calculó el promedio de *todos* los valores unitarios medios de los productos laminados planos, creando así deformaciones adicionales.³⁹⁴⁹

³⁹⁴⁷ Respuesta escrita de los reclamantes a la pregunta 53 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

³⁹⁴⁸ Segunda declaración oral pronunciada por los Estados Unidos, párrafo 130.

³⁹⁴⁹ Respuesta escrita de Corea a la pregunta 50 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

7.1699 A juicio de Noruega, lo importante no es si se utilizan las ventas reales en un año de base determinado o los "valores unitarios medios" sino los factores que se incluyen para obtener los valores unitarios medios, la elección del año de base y, lo cual no es menos importante, qué es lo que no se tiene en cuenta mediante la introducción de un reajuste en las comparaciones (no atribución). En el caso de CPLPAC, las comparaciones entre los valores unitarios medios no implicaron reajustes para tener en cuenta los costos heredados, las decisiones administrativas o los aumentos de la capacidad.³⁹⁵⁰ Las comparaciones y las compensaciones del daño tampoco tuvieron en cuenta la unión de los compradores³⁹⁵¹, el descenso de la demanda³⁹⁵², las órdenes de imposición de derechos antidumping y compensatorios³⁹⁵³ ni la competencia de las miniaceras.³⁹⁵⁴ Además, no se explicó adecuadamente por qué se utilizó 1996 como año de base por lo que se refiere a los beneficios³⁹⁵⁵ en lugar de un promedio de los años anteriores al aumento ocurrido en 1998 -o el año anterior (1997).³⁹⁵⁶

7.1700 Los Estados Unidos aducen que la utilización de los valores unitarios es apropiada cuando las combinaciones de productos que abarcan los productos nacionales y las importaciones son comparables, como ocurría en el caso de la mayor parte de los productos examinados por la USITC.³⁹⁵⁷ Si las combinaciones de productos no son comparables, la preponderancia de artículos baratos en un grupo puede dar la impresión de que ese grupo se vende a un precio más bajo que otro grupo en el que hay una preponderancia de artículos de precio elevado, incluso si los distintos artículos comparables tienen precios idénticos. Cuando no hay problemas relacionados con las combinaciones de productos, los valores unitarios son útiles porque reflejan la totalidad de los productos importados y los productos nacionales. Sin embargo, en ciertas situaciones, las diferencias entre las combinaciones de productos importadas y nacionales pueden limitar la utilidad de los valores unitarios. En esos casos, cuando pueden hacerlo, los Estados Unidos se basan en otras posibles fuentes de datos, como los datos sobre los precios de artículos determinados.³⁹⁵⁸

7. Reajustes para tener en cuenta las importaciones procedentes del TLCAN

7.1701 Los Estados Unidos explican que no fue necesario realizar un reajuste para tener en cuenta las importaciones procedentes del TLCAN al elaborar el modelo, que excluía a los países partes en el TLCAN y a los países en desarrollo Miembros de la OMC que representaban menos del 3 por ciento

³⁹⁵⁰ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 1085 y 1093.

³⁹⁵¹ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 1085.

³⁹⁵² Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 1086.

³⁹⁵³ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 1092.

³⁹⁵⁴ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 1093.

³⁹⁵⁵ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 1094.

³⁹⁵⁶ Respuesta escrita de Noruega a la pregunta 53 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

³⁹⁵⁷ En el examen del análisis numérico que figura en la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos se indican las razones de ese país para considerar que los valores unitarios medios son preferibles en lo que respecta a determinados productos.

³⁹⁵⁸ Respuesta escrita de los Estados Unidos a la pregunta 53 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

de las importaciones totales. Así pues, en los dos escenarios utilizados en el modelo -uno que mantenía las importaciones abarcadas de 2000 en los niveles anteriores al aumento y otro que sometía las importaciones abarcadas de 2000 a las medidas de salvaguardia- los resultados reflejan las variaciones de las importaciones abarcadas.³⁹⁵⁹ En el modelo de los efectos de las medidas de salvaguardia, se incluyeron las importaciones procedentes de los países del TLCAN y se excluyeron las procedentes de países en desarrollo, no sujetas a las medidas de salvaguardia. El modelo del aumento de las importaciones sólo se basa en el aumento procedente de las fuentes abarcadas. Como las fuentes excluidas reciben el mismo tratamiento en cada escenario, no deberían influir a la comparación de los efectos en los precios, los volúmenes y los ingresos del aumento de las importaciones, por una parte, y las medidas de salvaguardia, por la otra.³⁹⁶⁰ Además, en el caso de la mayor parte de los productos, los precios, los volúmenes y los ingresos correspondientes a los productos nacionales y a las importaciones procedentes del TLCAN experimentaron cambios de cuantía similar. Los Estados Unidos llegan también a la conclusión de que no era necesario introducir un reajuste en los análisis basados en los precios o en los volúmenes. En el caso de ocho productos, el análisis se basó en datos que reflejaban los precios, ya fueran los valores unitarios o datos sobre los precios de artículos determinados. Por las razones anteriormente explicadas, los análisis relativos a los productos de acero fundidos con estaño y al alambre de acero inoxidable se basaron en los efectos de las importaciones en la cuota de mercado.³⁹⁶¹ En el caso de los dos productos cuyo análisis se basó en los volúmenes, los Estados Unidos parten de si la medida restablecería la cuota de mercado que correspondía a las importaciones no procedentes del TLCAN antes del aumento de las importaciones. Los insumos utilizados en el análisis fueron la cuota de mercado de las importaciones no procedentes del TLCAN, el volumen de las importaciones no procedentes del TLCAN y el consumo interno aparente de los Estados Unidos antes del aumento de las importaciones y durante éste.³⁹⁶² Este

³⁹⁵⁹ Según los Estados Unidos, los resultados de estos modelos figuran en los cuadros relativos a los resultados del modelo COMPAS en EE.UU. - Prueba documental 57. La línea denominada "otras incluidas" refleja las modificaciones de estas importaciones abarcadas.

³⁹⁶⁰ Los Estados Unidos señalan que, aunque las importaciones procedentes del TLCAN se mantuvieron constantes como insumo, resulta del modelo la estimación de que, si las importaciones no hubieran alcanzado niveles aumentados en 2000 (o si las medidas de salvaguardia hubieran estado en vigor durante ese año), el precio y el volumen de las importaciones procedentes del TLCAN habrían sido mayores. Los cambios se sitúan aproximadamente al mismo nivel que los experimentados por los productos nacionales, lo cual refleja el hecho de que la exclusión de las importaciones procedentes del TLCAN no debilita los efectos correctivos de las medidas de salvaguardia.

³⁹⁶¹ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 1173, 1183, 1197, 1200 y 1201. Los Estados Unidos señalan además que el Presidente Koplan constató en el caso del alambre de acero inoxidable que "[e]l aumento de las importaciones y la reducción de la proporción del mercado interno abastecido por los productores nacionales en un momento en que *disminuía* el consumo interno indica que las importaciones son una causa importante de la amenaza de daño grave", informe de la USITC, página 259. La Sra. Bragg constató en el caso del alambre de acero inoxidable y las cuerdas de alambre que "tanto las ventas como la cuota de mercado de los productores nacionales descendieron bruscamente en el período intermedio de 2001" y constató también una evolución desfavorable de las existencias, la producción, los beneficios, los salarios, la productividad y el empleo, lo cual demostraba la existencia de una amenaza de daño grave. La Sra. Bragg no examinó los precios, informe de la USITC, páginas 288 y 289.

³⁹⁶² Los Estados Unidos señalan a este respecto que el restablecimiento de la cuota de mercado anterior al aumento es el origen de la reducción del 23 por ciento de las importaciones que calcularon en el caso del acero fundido con estaño y que Noruega criticó en la reunión del Grupo Especial. Segunda declaración oral pronunciada por Noruega (párrafo 1 del artículo 5), párrafo 34. Los Estados Unidos calcularon para 1999, 2000 y el primer semestre de 2001 cuál habría sido el volumen de las importaciones no procedentes del TLCAN si éstas hubieran conservado la cuota de mercado del 10,5 por ciento que les había correspondido en 1998. A

análisis se centró en el volumen de las importaciones no procedentes del TLCAN y no intentó garantizar a los productores nacionales una cuota de mercado o un volumen determinado en comparación con los correspondientes a los productos procedentes del TLCAN excluidos. Por lo tanto, según los Estados Unidos, no existía el riesgo de que los efectos perjudiciales en el volumen (o cualesquiera otros efectos perjudiciales) de las importaciones procedentes del TLCAN se atribuyeran a las importaciones no procedentes del TLCAN. Por consiguiente, no fue necesario introducir ningún reajuste.³⁹⁶³

7.1702 En el caso de los ocho productos objeto de análisis basados en los precios, los Estados Unidos llegaron también a la conclusión de que no era necesario ningún reajuste. Estas conclusiones se basan en las constataciones de la USITC sobre cada producto. Respecto de ciertos productos laminados planos de acero al carbono, la USITC constató que las importaciones procedentes del Canadá habían disminuido a lo largo del período de investigación, tanto en términos absolutos como relativos, y no representaban una contribución importante al daño grave. En las comparaciones entre artículos determinados, se apreció una combinación de ventas a precio inferior de los productos mexicanos.³⁹⁶⁴ Además, la USITC constató en la segunda respuesta complementaria que la exclusión de los productos canadienses y mexicanos "no modifica apreciablemente las tendencias de los precios" y que las importaciones no procedentes del TLCAN "tenían por lo general precios inferiores a los de ciertos productos laminados planos de acero al carbono fabricados en el país" y "dieron lugar al descenso de los precios nacionales".³⁹⁶⁵ Así pues, a efectos de evaluar la compatibilidad de la medida de salvaguardia adoptada por el Presidente con el párrafo 1 del artículo 5, los Estados Unidos declaran que consideraron que las importaciones procedentes del TLCAN se comercializaban esencialmente en las mismas condiciones que los productos nacionales y, en consecuencia, no tenían efectos en los precios nacionales que requirieran la introducción de un reajuste en su análisis basado en los precios. En cuanto a las barras laminadas en caliente, la USITC constató que las importaciones canadienses contribuían de manera importante al daño grave debido al "mero volumen del aumento canadiense", sin mencionar ningún efecto en los precios. La USITC constató que la contribución de México al daño grave no era importante porque las importaciones de ese país disminuyeron incluso a lo largo del período de investigación.³⁹⁶⁶ Además, la USITC constató que los valores unitarios de las importaciones no procedentes del TLCAN habían descendido en mayor medida que los correspondientes a las importaciones procedentes del TLCAN y que los precios de los artículos determinados que componían las importaciones no procedentes del TLCAN eran inferiores a los de

continuación, los Estados Unidos calcularon la diferencia entre esa cifra y las importaciones reales, así como el promedio de reducción a lo largo de tres años. Según los Estados Unidos, este cálculo, contenido en EE.UU. - Prueba documental 56, indica que el volumen de las importaciones habría sido un 23,13 por ciento menor si no hubiera aumentado la cuota de mercado de dichas importaciones.

³⁹⁶³ Respuesta escrita de los Estados Unidos a la pregunta 53 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

³⁹⁶⁴ Informe de la USITC, páginas 66 y 67.

³⁹⁶⁵ Segundo Informe Complementario, página 5. Según los Estados Unidos, las importaciones procedentes del TLCAN se vendían a precios inferiores a los de los artículos nacionales comparables sólo en el 19 por ciento de las comparaciones efectuadas por la USITC mientras que las importaciones no procedentes del TLCAN se vendían a precios mas bajos que los artículos nacionales comparables en el 58 por ciento de las comparaciones. Informe de la USITC, página FLAT-74, cuadro FLAT-77. Los Estados Unidos aducen que esto constituye una acentuada diferencia en el nivel de la venta a precio inferior.

³⁹⁶⁶ Informe de la USITC, páginas 100 a 102.

las importaciones comparables procedentes del TLCAN.³⁹⁶⁷ Así pues, a efectos de la evaluación de la compatibilidad de la medida de salvaguardia adoptada por el Presidente con el párrafo 1 del artículo 5, los Estados Unidos llegaron a la conclusión de que fueran cuales fueren los efectos en los volúmenes de las importaciones procedentes del TLCAN, esas importaciones no tenían efectos en los precios de la rama de producción nacional que requirieran la introducción de un reajuste en el análisis basado en los precios.

7.1703 Por lo que se refiere a las barras acabadas en frío, la USITC constató que la contribución de las importaciones canadienses al daño grave era importante, debido a la "elevada cuota de mercado en 2000" y al "gran porcentaje de las importaciones totales de barras acabadas en frío" que correspondían al Canadá. No obstante, la USITC no indicó que esas importaciones afectaran a los precios nacionales. La USITC constató que la parte de las importaciones correspondiente a México era "muy reducida y estaba disminuyendo" y no contribuía al daño grave.³⁹⁶⁸ Así pues, a efectos de la evaluación de la compatibilidad de la medida de salvaguardia adoptada por el Presidente con el párrafo 1 del artículo 5, los Estados Unidos llegaron a la conclusión de que no era necesario introducir un reajuste en su análisis basado en los precios. En cuanto a las barras de refuerzo, todas las partes en el procedimiento estuvieron de acuerdo en que la USITC debía formular una constatación negativa de la existencia de daño causado por las importaciones canadienses y mexicanas.³⁹⁶⁹ La USITC constató que los volúmenes de barras de refuerzo canadienses eran "uniformemente muy reducidos" y que el volumen de barras de refuerzo mexicanas había disminuido un 81 por ciento a lo largo del período de investigación. La USITC señaló también que no se habían efectuado comparaciones de las importaciones canadienses con los productos nacionales o procedentes de otras fuentes de importaciones comparables y que las barras de refuerzo importadas de México se vendían a precios superiores a los de los artículos comparables procedentes de otras fuentes de importaciones.³⁹⁷⁰ Así pues, a efectos de la evaluación de la compatibilidad de la medida de salvaguardia adoptada por el Presidente con el párrafo 1 del artículo 5, los Estados Unidos llegaron a la conclusión de que no era necesario introducir un reajuste en el análisis basado en los precios. En lo relativo a los demás tubos soldados, la USITC constató que las importaciones procedentes del Canadá y de México, pese a ser considerables, no representaban una contribución importante a la amenaza de daño grave. La mayoría de los miembros de la USITC constataron que las importaciones procedentes del TLCAN disminuían al final mismo del período de investigación, mientras las importaciones procedentes de otras fuentes aumentaban. La mayoría de los miembros de la Comisión observaron también que los tubos corrientes canadienses, un producto de gran volumen, se vendían a precios superiores a los de los tubos comparables procedentes de fuentes no pertenecientes al TLCAN. Constataron que, aunque los tubos mexicanos se vendían a precio inferior al de los productos nacionales comparables a principios del período de investigación, no se habían efectuado comparaciones en relación con 2000 y el período intermedio de 2001. Como habían constatado la existencia de una amenaza de daño grave, la mayoría de los miembros de la Comisión se centraron principalmente en las tendencias más recientes de las importaciones.³⁹⁷¹ Por razones análogas, en el análisis basado en los precios se utilizaron datos

³⁹⁶⁷ Segundo Informe Complementario, página 6.

³⁹⁶⁸ Informe de la USITC, página 108.

³⁹⁶⁹ Informe de la USITC, páginas 115 y 116, notas 698 y 701 de pie de página.

³⁹⁷⁰ USITC, páginas 115 y 116 y nota 704 de pie de página.

³⁹⁷¹ Informe de la USITC, páginas 168 a 170. La USITC formuló una constatación dividida sobre si las importaciones canadienses eran considerables y contribuían de manera importante al daño grave (la votación sobre la constatación acerca de México se decidió por cuatro votos a favor y dos en contra). Las opiniones de la

correspondientes a la última parte del período de investigación.³⁹⁷² A la luz de las constataciones sobre la disminución de los volúmenes de las importaciones, la venta a precio superior de los productos canadienses y el descenso de las ventas de los productos nacionales y mexicanos comparables al final del período de investigación, a efectos de la evaluación de la compatibilidad de la medida de salvaguardia adoptada por el Presidente con el párrafo 1 del artículo 5, los Estados Unidos llegaron a la conclusión de que no era necesario introducir un reajuste en su análisis basado en los precios.

7.1704 Por lo que se refiere a los ABJH, la USITC constató que las importaciones procedentes tanto del Canadá como de México eran considerables y que su contribución al daño grave era importante. La USITC constató que el volumen de las importaciones procedentes del Canadá era grande e iba en aumento. Los valores unitarios de los ABJH canadienses eran el doble de los de las demás importaciones o del producto nacional pero la USITC expresó su preocupación ante la posibilidad de que la discrepancia reflejara una combinación de productos distinta. No se disponía de información sobre los precios de artículos determinados que confirmara que los ABJH canadienses se vendían a precios más elevados que los ABJH importados comparables.³⁹⁷³ A la luz de estas constataciones, a efectos de la evaluación de la compatibilidad de la medida de salvaguardia adoptada por el Presidente con el párrafo 1 del artículo 5, los Estados Unidos llegaron a la conclusión de que no era necesario introducir un reajuste en su análisis basado en los precios para tener en cuenta las importaciones canadienses. La USITC constató también que los ABJH procedentes de México se vendían a precio inferior al de los productos nacionales comparables "por márgenes considerables y que iban en aumento".³⁹⁷⁴ El análisis basado en los precios indicó que una medida de hasta el 30 por ciento guardaría proporción con el daño relacionado con el aumento de las importaciones mientras que la medida de salvaguardia adoptada consistió en un arancel del 13 por ciento en el primer año. Las importaciones de ABJH procedentes de México nunca representaron más del 9 por ciento del consumo interno aparente y en 2000 se habían reducido al 5,8 por ciento del consumo interno.³⁹⁷⁵ Por consiguiente, a efectos de la evaluación de la compatibilidad de la medida de salvaguardia adoptada por el Presidente con el párrafo 1 del artículo 5, los Estados Unidos consideraron que la introducción de un reajuste para reflejar los efectos perjudiciales de las importaciones procedentes de México no modificaría la conclusión de que el alcance de la medida de salvaguardia aplicada no era mayor de lo necesario para prevenir o reparar el daño grave y facilitar el reajuste.

7.1705 En lo relativo a las barras de acero inoxidable, la USITC constató que las importaciones procedentes del Canadá contribuían de manera importante al daño grave pero no las importaciones procedentes de México. Aunque las importaciones canadienses aumentaron a un ritmo menor que las demás importaciones procedentes de otras fuentes durante la mayor parte del período, su ritmo de crecimiento fue más elevado durante el primer semestre de 2001.³⁹⁷⁶ Aunque las importaciones procedentes del Canadá se vendían a precios más bajos que las barras de acero inoxidable nacionales

Vicepresidenta Okun y el miembro de la Comisión Hillman, que se examinan aquí, representan dos de los tres votos favorables a la exclusión de las importaciones canadienses.

³⁹⁷² Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 1133-1137.

³⁹⁷³ Informe de la USITC, página 179.

³⁹⁷⁴ Informe de la USITC, página 180.

³⁹⁷⁵ Informe de la USITC, página TUBULAR-C-6.

³⁹⁷⁶ Informe de la USITC, página 213.

comparables en siete de las diez comparaciones realizadas, sus precios eran más elevados que los de las importaciones comparables no procedentes de TLCAN.³⁹⁷⁷ De hecho, el precio de venta de las importaciones no procedentes del TLCAN fue inferior al de los productos nacionales comparables en 40 de las 43 comparaciones realizadas.³⁹⁷⁸ Las importaciones procedentes de México disminuyeron a lo largo del período de investigación y representaron "un porcentaje sumamente reducido de las importaciones totales". No se hicieron comparaciones de precios en el caso de las importaciones mexicanas.³⁹⁷⁹ La USITC constató también que correspondía a las importaciones procedentes de fuentes no pertenecientes al TLCAN toda la pérdida de cuota de mercado de la rama de producción nacional durante el período 1996-2000.³⁹⁸⁰ A la luz del gran número de casos de venta a precio inferior de las importaciones no procedentes del TLCAN y del hecho de que los precios de esas importaciones eran más bajos que los de las importaciones comparables procedentes del TLCAN, los Estados Unidos llegaron a la conclusión de que no era necesario introducir un reajuste en el análisis basado en los precios. Por último, en el caso de las varillas de acero inoxidable, la USITC constató que las importaciones procedentes del Canadá y de México no representaban un contribución importante al daño grave. Esas importaciones disminuyeron a lo largo del período de investigación, mientras que "México exportó un volumen sumamente reducido de varillas de acero inoxidable a los Estados Unidos en 1999 y no exportó en absoluto varillas de acero inoxidable a los Estados Unidos en 1998, 2000 y el período intermedio de 2001".³⁹⁸¹ A la luz de estas constataciones, los Estados Unidos llegaron a la conclusión de que no era necesario introducir un reajuste en su análisis basado en los precios.³⁹⁸²

7.1706 Corea aduce que el daño causado por las importaciones procedentes del TLCAN no se aisló como lo exigen el párrafo 2 b) del artículo 4 y también el párrafo 1 del artículo 5 del Acuerdo sobre Salvaguardias y que la selección de un año de referencia no corrigió en modo alguno esta deficiencia. Los Estados Unidos simplemente se centraron en las importaciones no procedentes del TLCAN sin tener en cuenta los efectos perjudiciales de las importaciones procedentes del TLCAN.³⁹⁸³ Además, los Estados Unidos no tuvieron en cuenta hasta qué punto era probable que aumentaran esas importaciones procedentes del TLCAN si se controlaban todas las demás fuentes ni si esas importaciones influirían en los efectos correctivos de la medida o los diluirían.³⁹⁸⁴

³⁹⁷⁷ Informe de la USITC, página 214; Segundo Informe Complementario, página 9.

³⁹⁷⁸ Informe de la USITC, página STAINLESS-86, cuadro STAINLESS-99.

³⁹⁷⁹ Informe de la USITC, página 214 y nota 1361 de pie de página.

³⁹⁸⁰ Segundo Informe Complementario, página 9.

³⁹⁸¹ Informe de la USITC, páginas 222 y 223.

³⁹⁸² Respuesta escrita de los Estados Unidos a la pregunta 52 formulada por el Grupo Especial, en la segunda reunión sustantiva.

³⁹⁸³ Segunda comunicación escrita de Corea, párrafos 213-216 y 235.

³⁹⁸⁴ Respuesta escrita de Corea a la pregunta 52 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

8. Reducción del nivel de las medidas a lo largo de un período de tres años

7.1707 Los Estados Unidos señalan que decidieron reducir las medidas de salvaguardia a lo largo del tiempo porque en el párrafo 4 del artículo 7 del Acuerdo sobre Salvaguardias (y en la legislación estadounidense) se dispone la liberalización progresiva de todas las medidas de salvaguardia cuya duración sea superior a un año. Al adoptar una decisión sobre el calendario de esa liberalización progresiva, los Estados Unidos no consideraron la posibilidad de elaborar un modelo de los resultados. Como el modelo se basa en datos limitados pertenecientes a un período histórico, con el paso del tiempo sus resultados reflejarían en menor medida los efectos en los precios, los volúmenes y los ingresos del aumento de las importaciones y de la propia medida. Además, la aplicación misma de las medidas de salvaguardia modificaría el efecto de las importaciones en el futuro, redoblando las dificultades que presentaría la estimación de los efectos de una liberalización en varias fases de la medida.³⁹⁸⁵

7.1708 De acuerdo con las constataciones del Grupo de Trabajo que se ocupó del asunto *Estados Unidos - Sombreros de fieltro*, los Estados Unidos recuerdan que no intentaron predecir la evolución futura. En cambio, eligieron un nivel y prepararon un calendario de la liberalización progresiva de las medidas de salvaguardia aplicadas al acero que proporcionaría a las ramas de producción pertinentes recursos suficientes para efectuar un reajuste, reduciendo al mismo tiempo el nivel de cada medida lo suficiente para que la transición a la eliminación de ésta después del tercer año no fuera demasiado brusca. Los Estados Unidos impusieron las medidas de salvaguardia por un período que requeriría un examen de mitad de período, en el que podrían evaluarse la situación de la rama de producción nacional y el papel de las importaciones con objeto de decidir si éstas requerían algún tipo de medida.³⁹⁸⁶

7.1709 Corea señala que esta cuestión no se examinó en el análisis económico ni en el numérico. Además, tampoco se examinó ni se tuvo en cuenta la base pertinente de esa liberalización que, según lo dispuesto en el párrafo 4 del artículo 7, debe "facilitar el reajuste" (la expresión "facilitar el reajuste" figura también en el párrafo 1 del artículo 5), en ninguno de los documentos que constituyen el expediente de este procedimiento. Según el calendario de liberalización del Presidente, en el caso de los productos laminados planos, por ejemplo, el arancel disminuye del 30 por ciento al 24 por ciento y al 18 por ciento, mientras que la reducción recomendada por la USITC fue del 20 por ciento al 17 por ciento y al 14 por ciento. En el caso de los "demás tubos soldados", la medida adoptada por el Presidente disminuye de un arancel del 15 por ciento a un arancel del 12 por ciento y finalmente a un arancel del 9 por ciento, mientras que evidentemente la USITC recomendó un contingente arancelario. En los memorandos sobre las medidas correctivas preparados por la USITC, no se elaboró ningún modelo de la liberalización. Los distintos escenarios toman en consideración niveles más bajos de las medidas (por ejemplo, aranceles del 5 por ciento y del 10 por ciento) pero en ningún caso utilizan exactamente los niveles propuestos por la mayoría de los miembros de la USITC. Tampoco es evidente cómo estableció el Presidente el calendario de la liberalización y, por lo tanto, limitó la medida al alcance admisible, según se requiere en el párrafo 1 del artículo 5.³⁹⁸⁷

³⁹⁸⁵ Respuesta escrita de los Estados Unidos a la pregunta 55 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

³⁹⁸⁶ Respuesta escrita de los Estados Unidos a la pregunta 55 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

³⁹⁸⁷ Respuesta escrita de Corea a la pregunta 51 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

9. Diferencia entre los modelos económicos que deben utilizarse para la no atribución (párrafo 2 b) del artículo 4) y para la evaluación de la medida que ha de aplicarse (párrafo 1 del artículo 5)

7.1710 Corea³⁹⁸⁸ y el Brasil³⁹⁸⁹ aducen que existe por lo menos una diferencia importante entre los modelos que deben elaborarse para los fines del párrafo 2 b) del artículo 4 y para los fines del párrafo 1 del artículo 5. De conformidad con el párrafo 2 b) del artículo 4, el modelo se refiere a acontecimientos pasados y a los factores que influyeron en esos acontecimientos. Por consiguiente, el resultado está determinado y lo que se intenta descubrir mediante el modelo es la importancia relativa de los diversos factores que dieron lugar a ese resultado. De conformidad con el párrafo 1 del artículo 5, se intenta predecir o conocer un resultado futuro sobre la base de acontecimientos pasados y de la influencia de diversos factores en esos acontecimientos. Esto quiere decir que hay que formular determinadas hipótesis, por ejemplo, sobre la oferta de las acerías nacionales y la demanda. Si esas hipótesis resultan correctas, es probable que el modelo proporcione el resultado deseado. Sin embargo, si las hipótesis son incorrectas (por ejemplo, si la demanda es mayor de lo supuesto), es probable que el modelo no proporcione el resultado deseado. Así pues, es importante que las hipótesis en que se base el modelo sean razonables. Por ejemplo, un modelo que no tenga en cuenta la existencia de órdenes de imposición de derechos antidumping y compensatorios ni sus efectos en los precios y los volúmenes según la experiencia histórica no predecirá con exactitud los efectos de aranceles de diversos niveles en los volúmenes y los precios de las importaciones.

7.1711 Las Comunidades Europeas³⁹⁹⁰ sostienen que, aunque los objetivos de un análisis de no atribución realizado de conformidad con el párrafo 2 b) del artículo 4 y del cálculo del alcance de una medida de salvaguardia a los efectos del párrafo 1 del artículo 5 son distintos, los parámetros y las características básicas de los modelos utilizados pueden ser los mismos. A los efectos del párrafo 2 b) del artículo 4, los datos relativos a las importaciones y al estado de la rama de producción nacional estarán determinados y el modelo se utilizará para estimar la correlación entre los aumentos de las importaciones y el estado de la rama de producción nacional, comparando esa correlación con la existente con otros factores que tienen efectos en la rama de producción nacional, y, por lo tanto, para determinar la medida en que el daño grave sufrido por la rama de producción nacional es atribuible al aumento de las importaciones. A los efectos del párrafo 1 del artículo 5, podría utilizarse el mismo modelo para determinar los efectos que una medida de salvaguardia propuesta (una variable dada) tendría en los factores económicos que, según se considera, constituyen el daño grave (variables dependientes) y si esos efectos se corresponderían con los atribuidos debidamente al aumento de las importaciones. El modelo no proporcionaría una respuesta completa a la investigación requerida de conformidad con el párrafo 1 del artículo 5. Según las Comunidades Europeas, un Miembro de la OMC que desee aplicar una medida de salvaguardia tendría que estimar también si una medida de salvaguardia que no vaya más allá de la prevención y reparación del daño grave debidamente atribuido al aumento de las importaciones facilitará de hecho el reajuste y es de hecho necesaria para facilitar el reajuste. Es decir, tendría que estimar si la rama de producción nacional utilizaría el alivio que se le concede para efectuar un reajuste y no es capaz de efectuar un reajuste para hacer frente al aumento de las importaciones sin la ayuda de las medidas de salvaguardia.

³⁹⁸⁸ Respuesta escrita de Corea a la pregunta 44 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

³⁹⁸⁹ Respuesta escrita del Brasil a la pregunta 36 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

³⁹⁹⁰ Respuesta escrita de las Comunidades Europeas a la pregunta 44 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

10. Conclusiones

7.1712 En nombre de los reclamantes, Noruega llega a la conclusión de que, dados los errores jurídicos cometidos por los Estados Unidos al definir el alcance admisible de la medida, parece muy poco probable que haya algo de cierto en la declaración de la USITC. Esto es también inconcebible, dados los defectos de que adolece su análisis de la relación de causalidad y el hecho de que no realizó adecuadamente un análisis de no atribución. Además, la declaración de la USITC no está respaldada por ningún hecho -lo cual la convierte en una mera afirmación de compatibilidad, que no refuta en modo alguno los argumentos presentados por los reclamantes. Sin embargo, incluso si se supusiera, a efectos de la argumentación, que no existe ninguna de las demás violaciones de los artículos anteriores, las medidas tampoco cumplirían las prescripciones sustantivas del párrafo 1 del artículo 5 del Acuerdo sobre Salvaguardias. Los Estados Unidos alegan a este respecto que pueden refutar la presunción *prima facie* de incompatibilidad con el párrafo 1 del artículo 5 establecida por los reclamantes demostrando que las medidas guardaban proporción con los efectos perjudiciales atribuibles al aumento de las importaciones.³⁹⁹¹ Los Estados Unidos se remiten al informe de la USITC y a la presentación de los "indicadores del daño" y la descripción de la "interacción entre esos factores" que contiene³⁹⁹², pero nada de esto representa un análisis suficientemente detallado de los efectos perjudiciales atribuibles a las importaciones. Es evidente que esto no basta para refutar la presunción *prima facie* de violación de lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 5 tan claramente establecida por los reclamantes. A este respecto, debe señalarse que el Presidente optó por adoptar medidas no propuestas o evaluadas por la USITC. Por último, incluso si el Grupo Especial aceptara que los Estados Unidos presenten únicamente justificaciones *ex post facto*, tampoco lo han hecho, como demuestra detalladamente Corea en la Prueba documental 14 y otros documentos conexos. El hecho de que los Estados Unidos no hayan explicado ni justificado sus medidas infringe evidentemente lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 3 y en los párrafos 2 b) y 2 c) del artículo 4 -así como en el párrafo 1 del artículo 5 del Acuerdo sobre Salvaguardias.³⁹⁹³

7.1713 Los Estados Unidos afirman para terminar que, en cumplimiento de lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 5, el alcance de las medidas de salvaguardia aplicadas al acero no fue mayor de lo necesario para prevenir o reparar el daño grave causado por el aumento de las importaciones. Los Estados Unidos sostienen que los reclamantes ofrecen argumentos basados en interpretaciones erróneas del párrafo 1 del artículo 5, intentan agregar al Acuerdo sobre Salvaguardias prescripciones no basadas en el texto y formulan alegaciones que, si se aceptaran, minarían la finalidad fundamental del Acuerdo sobre Salvaguardias. Además, los reclamantes no han conseguido establecer la presunción *prima facie* de que los Estados Unidos han actuado en forma incompatible con el párrafo 1 del artículo 5.³⁹⁹⁴

³⁹⁹¹ Segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 220; Noruega aduce que, cuando este párrafo se lee junto con la respuesta escrita de los Estados Unidos a la pregunta 114 formulada por el Grupo Especial en la primera reunión sustantiva, los Estados Unidos parecen estar de acuerdo en que recae sobre ellos la carga de demostrar que sus medidas no van más allá de lo necesario.

³⁹⁹² Segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 221.

³⁹⁹³ Segunda declaración oral pronunciada por Noruega, párrafos 31-37.

³⁹⁹⁴ Segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 179.

J. ARTÍCULO 7

7.1714 Noruega alega que, una vez que se ha establecido que las medidas de los Estados Unidos van más allá de la medida necesaria para reparar el daño causado por las importaciones, la consecuencia automática es que existe una violación de la prescripción del párrafo 1 del artículo 7 de que la medida correctiva se aplique únicamente durante el período que sea necesario.³⁹⁹⁵

7.1715 Los Estados Unidos replican que la incompatibilidad con el párrafo 1 del artículo 5 no se traduce automáticamente en una incompatibilidad con el párrafo 1 del artículo 7 porque las dos disposiciones se refieren a aspectos diferentes de las medidas de salvaguardia. En particular, el párrafo 1 del artículo 5 establece que las medidas de salvaguardia sólo se aplicarán en la medida necesaria para prevenir o reparar el daño grave y facilitar el reajuste. Como ha explicado el grupo especial que examinó el asunto *Estados Unidos - Tubos*, para examinar si una medida se aplica en mayor medida que otra, el análisis debe "compara[r] la aplicación de las medidas en su conjunto" y no comparar "la aplicación de las distintas partes constitutivas de las medidas consideradas aisladamente".³⁹⁹⁶ Para realizar este análisis, este grupo especial consideró el tipo de medida (un contingente arancelario frente a una restricción cuantitativa), el nivel de la restricción (volumen sometido al tipo de derecho inferior frente al volumen del contingente) y la duración.³⁹⁹⁷ Los Estados Unidos sostienen que el párrafo 1 del artículo 7, por el contrario, se refiere sólo a una de las partes constitutivas de la medida, a saber, la duración, al establecer que las medidas de salvaguardia se aplicarán "únicamente durante el período que sea necesario para prevenir o reparar el daño grave y facilitar el reajuste". Cabe constatar que una medida es incompatible con el párrafo 1 del artículo 5 por ser su nivel demasiado elevado, aunque la duración que se haya establecido para ella sea permisible. Según los Estados Unidos, por consiguiente, la incompatibilidad con el párrafo 1 del artículo 5 no se traduce automáticamente en una incompatibilidad con el párrafo 1 del artículo 7. Aunque el Grupo Especial acepte los argumentos de Noruega con respecto al párrafo 1 del artículo 5, éstos no permiten que se dé por satisfecha la carga de la prueba de establecer la incompatibilidad con el párrafo 1 del artículo 7.³⁹⁹⁸

7.1716 Noruega recuerda que el párrafo 1 del artículo 7 es el corolario temporal de la prescripción del párrafo 1 del artículo 5 sobre el nivel de la medida correctiva, y que ambos forman un paquete, como los Estados Unidos parecen admitir.³⁹⁹⁹ Noruega sostiene que, por consiguiente, el Grupo Especial debe constatar que el quebrantamiento del párrafo 1 del artículo 5 lleva consigo también el quebrantamiento del párrafo 1 del artículo 7 del Acuerdo sobre Salvaguardias.⁴⁰⁰⁰

³⁹⁹⁵ Primera comunicación escrita de Noruega, párrafos 370-371.

³⁹⁹⁶ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Tubos*, párrafo 7.97.

³⁹⁹⁷ *Ibid.*, párrafo 7.96.

³⁹⁹⁸ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 1212-1214.

³⁹⁹⁹ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 1212.

⁴⁰⁰⁰ Segunda declaración oral pronunciada por Noruega en nombre de todos los reclamantes, párrafos 36-37.

K. PARALELISMO

1. Base y características del requisito de paralelismo

7.1717 El Japón y el Brasil señalan que los párrafos 1 y 2 del artículo 2 establecen los requisitos básicos para la imposición de medidas de salvaguardia. El párrafo 1 exige que se haya determinado: 1) que han aumentado "*las importaciones de ese producto*"; 2) la existencia de daño grave o amenaza del mismo a una rama de producción nacional; y 3) una relación de causalidad entre las importaciones que "han aumentado en tal cantidad" y el daño grave o la amenaza del mismo a la rama de producción nacional. El párrafo 2 establece que "[l]as medidas de salvaguardia se aplicarán al *producto importado* independientemente de la fuente de donde proceda". El Órgano de Apelación ha declarado que los párrafos 1 y 2 del artículo 2, leídos concertadamente, crean un requisito de "paralelismo" que han de cumplir las medidas de salvaguardia.⁴⁰⁰¹

7.1718 Las Comunidades Europeas, el Japón, Corea, Suiza, Noruega y Nueva Zelandia señalan que el Órgano de Apelación ha subrayado varias veces el requisito de que tiene que haber un paralelismo entre el alcance de la investigación en materia de salvaguardias y el alcance de las medidas impuestas como resultado de esa investigación: "las importaciones incluidas en las determinaciones hechas con arreglo al párrafo 1 del artículo 2 y al párrafo 2 del artículo 4 deberían corresponder a las importaciones comprendidas en el ámbito de aplicación de la medida con arreglo al párrafo 2 del artículo 2".⁴⁰⁰² Sólo se puede justificar una diferencia entre las importaciones que son objeto de la investigación y las importaciones que son objeto de la medida "si las autoridades competentes establecen 'explícitamente' que las importaciones procedentes de las fuentes afectadas por la medida '[cumplían] las condiciones para la aplicación de la medida de salvaguardia, conforme prescribe el párrafo 1 del artículo 2 y confirma el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias'".^{4003, 4004}

7.1719 Los reclamantes recuerdan que el Órgano de Apelación constató en el asunto *Estados Unidos - Gluten de trigo* que el planteamiento de los Estados Unidos consistente en incluir las importaciones procedentes del TLCAN en el ámbito de la investigación pero excluirlas, bajo ciertas condiciones, del ámbito de aplicación de las medidas de salvaguardia viola este principio, salvo que se establezca mediante una explicación razonada y adecuada que las importaciones no procedentes del TLCAN satisfacen por sí mismas las condiciones para la aplicación de una medida de salvaguardia. En un caso posterior referente también a una medida de salvaguardia de los Estados Unidos sometida al Órgano de Apelación (*Estados Unidos - Tubos*), se había insertado una nota de pie de página en el informe pertinente de la USITC que pretendía dar por sentado que las importaciones no procedentes

⁴⁰⁰¹ Primera comunicación escrita del Japón, párrafos 301-302; Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 222. (sin cursivas en el original)

⁴⁰⁰² Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Gluten de trigo*, párrafo 96. Este principio había sido ya establecido en el informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafos 111-113, y confirmado más recientemente por el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Tubos*, párrafos 188 y 198.

⁴⁰⁰³ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Gluten de trigo*, párrafo 98.

⁴⁰⁰⁴ Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 598-599; Primera comunicación escrita del Japón, párrafos 302-305; Primera comunicación escrita de Corea, párrafo 182; Primera comunicación escrita de Suiza, párrafos 324-325; Primera comunicación escrita de Noruega, párrafos 364-366; Primera comunicación escrita de Nueva Zelandia, párrafos 4.169 y 4.172.

del TLCAN cumplían por sí solas las condiciones señaladas en el Acuerdo sobre Salvaguardias. Sin embargo, el Órgano de Apelación consideró que el razonamiento de esta nota de pie de página no equivalía a una "explicación razonada y adecuada".⁴⁰⁰⁵

7.1720 Las Comunidades Europeas señalan que el requisito de paralelismo no es otra cosa que la obligación de llevar a cabo el análisis completo que exigen el párrafo 1 del artículo 2 y el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias. Si no se respeta el requisito de paralelismo, se impondrá una medida de salvaguardia a productos respecto de los cuales no se ha constatado que hayan sido importados en mayores cantidades o que causen un daño grave. Los productos incluidos erróneamente pueden ser de tipo distinto del de aquéllos respecto de los cuales se ha constatado que han sido importados en mayores cantidades y causan un daño grave o que proceden de fuentes distintas de las que han sido objeto de las determinaciones.⁴⁰⁰⁶

7.1721 Los Estados Unidos observan que varios reclamantes, a partir del razonamiento del Órgano de Apelación en el asunto *Estados Unidos - Tubos*, llegan a la conclusión de que las autoridades competentes han de realizar una evaluación del paralelismo con respecto a cada uno de los factores del párrafo 2 a) del artículo 4 por separado, establecer una relación de causalidad basada en las tendencias de las importaciones y otros indicadores y vigilar la no atribución de daños.⁴⁰⁰⁷ Los Estados Unidos alegan que las únicas prescripciones del párrafo 1 del artículo 3 y el párrafo 2 c) del artículo 4 son que las autoridades competentes publiquen "un informe en el que se enuncien las constataciones y las conclusiones fundamentadas a que hayan llegado sobre todas las cuestiones pertinentes de hecho y de derecho", y publiquen "un análisis detallado del caso objeto de investigación, acompañado de una demostración de la pertinencia de los factores examinados". El Acuerdo no obliga a utilizar una estructura o un formato determinados para el informe, ni a realizar un análisis particular. Como ha concluido el Órgano de Apelación en el asunto *Estados Unidos - Tubos*: "Señalamos también que no nos interesa la forma en que las autoridades competentes de los Miembros de la OMC lleguen a adoptar sus determinaciones de aplicar medidas de salvaguardia."^{4008, 4009}

2. Alcance del requisito de paralelismo

a) Exclusiones de las importaciones procedentes de zonas de libre comercio

7.1722 Las Comunidades Europeas alegan que la exclusión por los Estados Unidos de cuatro países del ámbito de aplicación de las medidas de salvaguardia (el Canadá, México, Israel y Jordania) infringe el principio de paralelismo.⁴⁰¹⁰ De forma similar, el Japón y el Brasil alegan que las medidas

⁴⁰⁰⁵ Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 600, 602; Primera comunicación escrita del Japón, párrafo 304; Primera comunicación escrita de Corea, párrafo 181; Primera comunicación escrita de China, párrafos 559-562; Primera comunicación escrita de Suiza, párrafos 326-327; Primera comunicación escrita de Noruega, párrafos 379-380; Primera comunicación escrita de Nueva Zelandia, párrafos 4.170-4.171; Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 223.

⁴⁰⁰⁶ Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 601.

⁴⁰⁰⁷ Primera comunicación escrita del Japón, párrafo 305.

⁴⁰⁰⁸ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Tubos*, párrafo 158.

⁴⁰⁰⁹ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 748-749.

⁴⁰¹⁰ Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 594-595.

de salvaguardia del presente caso violan el principio de "paralelismo" de los párrafos 1 y 2 del artículo 2 porque el Presidente excluyó del ámbito de la medida a los países del TLCAN sin una investigación adecuada y razonada de las importaciones no procedentes del TLCAN. El análisis que realizó la USITC de las importaciones no procedentes del TLCAN en su informe del presente caso era demasiado breve e incompleto para cumplir las disposiciones del Acuerdo sobre Salvaguardias. El seguimiento dado por la USITC a la petición del USTR de información no mejoró mucho las cosas.⁴⁰¹¹ Igualmente, Nueva Zelandia sostiene que los Estados Unidos no han respetado el requisito de paralelismo. Los Estados Unidos habían excluido determinadas importaciones que habían sido incluidas en su investigación entre las importaciones que habían aumentado, y que causaban "daño grave", del ámbito de aplicación de la medida de salvaguardia, pero no habían establecido "explícitamente" ni habían ofrecido una "explicación razonada y adecuada" que demostrara que las importaciones que no habían sido excluidas del ámbito de la medida cumplían las condiciones necesarias para la aplicación de una salvaguardia. Esta falta de paralelismo se relacionaba, entre otras cosas, con la exclusión de las importaciones procedentes de asociados de los Estados Unidos en zonas de libre comercio.^{4012, 4013} Noruega alega que no está prohibida *per se* la exclusión de las importaciones procedentes de asociados en zonas de libre comercio, pero para ello es necesario que se formulen todas las determinaciones requeridas (y que éstas se expliquen de forma razonada y adecuada) tomando como base las importaciones que han sido sometidas a la medida. Una consecuencia de ello es que los análisis del aumento de las importaciones y de la relación de causalidad, para ser correctos, han de realizarse *después* de haberse realizado las exclusiones del ámbito de la investigación.⁴⁰¹⁴ Noruega alega que los Estados Unidos, al haber incurrido en estos fallos, han violado el principio de paralelismo.⁴⁰¹⁵

i) *Exclusión de las importaciones procedentes del TLCAN*

7.1723 Nueva Zelandia alega que los Estados Unidos han hecho en este caso precisamente lo que hicieron en los asuntos *Estados Unidos - Gluten de trigo* y *Estados Unidos - Tubos*, es decir, llevaron a cabo su investigación en materia de salvaguardias sobre la base de la cantidad total de importaciones objeto de la misma, pero impusieron la medida únicamente a los productos de los países que no son miembros del TLCAN.⁴⁰¹⁶ Tanto en el asunto *Estados Unidos - Gluten de trigo* como en el asunto *Estados Unidos - Tubos* el Órgano de Apelación sostuvo que el hecho de no haberse establecido una

⁴⁰¹¹ Primera comunicación escrita del Japón, párrafo 308; Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 228.

⁴⁰¹² Los antecedentes de hecho de estas exclusiones han sido examinados anteriormente en la parte II A, párrafos 2.11-2.12.

⁴⁰¹³ Primera comunicación escrita de Nueva Zelandia, párrafo 4.174.

⁴⁰¹⁴ Segunda comunicación escrita de Noruega, párrafo 182.

⁴⁰¹⁵ Primera comunicación escrita de Noruega, párrafos 396-397; Segunda comunicación escrita de Noruega, párrafo 187.

⁴⁰¹⁶ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Tubos*, párrafo 186; informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Gluten de trigo*, párrafo 98.

correlación entre las importaciones sometidas a la medida y las importaciones en que se basó la determinación de existencia de daño violaba el requisito de paralelismo.⁴⁰¹⁷

7.1724 Nueva Zelandia sostiene que los Estados Unidos no han cumplido el requisito fundamental de paralelismo en su investigación sobre las importaciones de acero. En su informe, la USITC formuló la constatación positiva de que las importaciones de CPLPAC procedentes tanto de México como del Canadá constituían una parte sustancial de las importaciones totales y que las importaciones procedentes de México contribuían de forma importante al daño grave supuestamente causado por las importaciones. El importante papel desempeñado por las importaciones procedentes de fuentes del TLCAN en la investigación llevada a cabo por la USITC de las importaciones procedentes de todas las fuentes era bastante explícito.⁴⁰¹⁸ Nueva Zelandia sostiene que las constataciones del Segundo Informe Complementario son tan equivocadas como las constataciones semejantes de la USITC en el asunto *Estados Unidos - Tubos*. En este caso, los Estados Unidos habían alegado que la USITC, en la nota 168 de su informe, había fundamentado la determinación sobre las importaciones no procedentes del TLCAN. En esa nota de pie de página, la USITC había indicado que habría llegado a la misma conclusión "si hubiéramos excluido de nuestro análisis las importaciones procedentes del Canadá y México".⁴⁰¹⁹ La USITC observaba que las importaciones procedentes de países que eran miembros del TLCAN habían aumentado significativamente a lo largo del período objeto de investigación y que el nivel de las importaciones procedentes de estos países que no eran miembros del TLCAN había sido más alto durante la etapa final del período objeto de investigación que en los primeros años.⁴⁰²⁰ También afirmaba que los precios unitarios medios de las importaciones procedentes de países que no eran miembros del TLCAN situaban a éstas entre las más baratas.⁴⁰²¹ El Informe Complementario contenía la afirmación de que "el aumento de las importaciones de CPLPAC procedentes de países que no son miembros del TLCAN son una causa sustancial de daño grave para la rama de producción nacional". Sin embargo, esta afirmación no se apoya en ningún análisis razonado o adecuado. Según Nueva Zelandia, la USITC no evaluó el porcentaje del mercado interno que correspondía a las importaciones procedentes de países que no eran miembros del TLCAN ni tampoco evaluó otros factores que influían en la situación de la rama de producción en cuestión. Tampoco examinó el impacto de las importaciones procedentes del TLCAN sobre la rama de producción nacional si se excluía a esas exportaciones del ámbito de la medida. Además, la USITC no formuló ninguna constatación sobre la relación entre las oscilaciones de las importaciones (volumen y porcentaje de mercado) y las oscilaciones de los factores causantes de daño, y no demostró la existencia de una relación de causalidad entre el aumento de las importaciones procedentes de fuentes no pertenecientes al TLCAN y el daño grave de forma que se estableciera una relación auténtica y sustancial de causa a efecto. Además, en el Segundo Informe Complementario no se reflejaba que la USITC había determinado previamente que las importaciones de México y el Canadá, consideradas individualmente, representaban un "porcentaje sustancial" de las importaciones totales y que las importaciones de México "contribuían de forma importante" al daño grave. El hecho de que la USITC no hubiera explicado en su Informe Complementario sus constataciones anteriores

⁴⁰¹⁷ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Tubos*, párrafo 197; informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Gluten de trigo*, párrafo 98.

⁴⁰¹⁸ Primera comunicación escrita de Nueva Zelandia, párrafos 4.177-179; véase también la Primera comunicación escrita del Japón, párrafos 309-311.

⁴⁰¹⁹ Declaración de la USITC citada en el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Tubos*, párrafo 189.

⁴⁰²⁰ *Ibid.*

⁴⁰²¹ *Ibid.*

avala la conclusión de que los Estados Unidos no han ofrecido una explicación adecuada y razonada que sirva de apoyo a la exclusión de las importaciones procedentes de socios del TLCAN del ámbito de aplicación de la medida de salvaguardia.⁴⁰²²

7.1725 Igualmente, China y Suiza sostienen que ni el informe de la USITC (con el informe complementario) ni la Proclamación Presidencial indican si las importaciones procedentes del Canadá y México fueron excluidas del ámbito de la investigación. China y Suiza consideran que se ha establecido, *prima facie*, que los Estados Unidos incluyeron estas importaciones en el ámbito de su investigación sobre cada uno de los productos afectados.⁴⁰²³ Los Estados Unidos no demostraron que las importaciones efectivamente incluidas en el ámbito de la medida de salvaguardia satisfacían por sí solas los requisitos del párrafo 1 del artículo 2 y el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias. El Segundo Informe Complementario de la USITC no contiene un análisis suficiente que establezca, mediante una explicación adecuada y razonada, que todas las demás importaciones, sin las procedentes del Canadá y México (y Jordania e Israel) cumplían por sí solas la condición de haber aumentado en tal cantidad que causaban o amenazaban causar un daño grave a la rama de producción nacional.⁴⁰²⁴

ii) *Exclusión de las importaciones procedentes de Israel y Jordania*

7.1726 China, Suiza, Noruega y las Comunidades Europeas consideran que la exclusión de Israel y Jordania del ámbito de aplicación de las medidas es incompatible con las obligaciones que corresponden a los Estados Unidos en virtud del párrafo 1 del artículo 2 y el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias.⁴⁰²⁵ Los reclamantes alegan que en el informe de la USITC debió haberse mencionado que las importaciones procedentes de Israel y Jordania habían sido "excluidas" del ámbito de la investigación. En segundo lugar, al no haberse hecho tal mención, debía concluirse *a priori* que estas importaciones fueron incluidas en el ámbito de la investigación sobre cada uno de los productos afectados. China sostiene que, en el presente caso, ni el informe de la USITC (y el Segundo Informe Complementario) ni la Proclamación Presidencial indicaban si las importaciones procedentes de Israel y Jordania habían sido excluidas del ámbito de la investigación. A falta de prueba en contrario, China considera que se ha establecido, *prima facie*, que los Estados Unidos incluyeron estas importaciones en el ámbito de su investigación.⁴⁰²⁶

7.1727 China observa a este respecto que en el Segundo Informe Complementario de la USITC sólo se indica a este respecto que "la Comisión indica, de conformidad con sus constataciones recogidas en las Opiniones sobre la Medida Correctiva, que la exclusión de las importaciones procedentes de Israel y Jordania no modificaría las conclusiones de la Comisión ni las de ninguno de los miembros individuales de la Comisión".⁴⁰²⁷ La Sra. Bragg, miembro de la Comisión se limita a declarar que

⁴⁰²² Primera comunicación escrita de Nueva Zelanda, párrafos 4.181-4.185.

⁴⁰²³ Primera comunicación escrita de China, párrafo 580; Primera comunicación escrita de Suiza, párrafo 346.

⁴⁰²⁴ Primera comunicación escrita de China, párrafo 588.

⁴⁰²⁵ Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 612; Primera comunicación escrita de Suiza, párrafos 33 y siguientes; Primera comunicación escrita de Noruega, párrafo 390.

⁴⁰²⁶ Primera declaración oral pronunciada por el reclamante sobre el paralelismo, párrafo 729; Primera comunicación escrita de China, párrafos 571-572.

⁴⁰²⁷ Informe Complementario de la USITC, 4 de febrero de 2002, página 4.

"Dado que las importaciones procedentes de Israel y Jordania, respectivamente, no son insignificantes ni tampoco inexistentes para cada una de mis determinaciones positivas, como he indicado en mi opinión particular sobre la medida correctiva, señalo que la exclusión recomendada de las importaciones procedentes de Israel y Jordania, respectivamente, de mis análisis del daño no modifica los mismos ni mis constataciones positivas de existencia de daño."⁴⁰²⁸ Teniendo en cuenta las precisas determinaciones del Órgano de Apelación, en especial las del caso *Estados Unidos - Tubos*, China y Noruega sostienen que los Estados Unidos no establecieron "explícitamente" que el aumento de las importaciones procedentes de fuentes distintas de Israel y Jordania cumplía las condiciones que establece el párrafo 1 del artículo 2 y confirma el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias.⁴⁰²⁹ Noruega añade que la violación del principio de paralelismo no tiene nada que ver con la posibilidad de excluir a Jordania e Israel del ámbito de la medida en virtud del artículo 9 del Acuerdo sobre Salvaguardias.⁴⁰³⁰

7.1728 Nueva Zelandia alega también que la exclusión de las importaciones procedentes de Israel y Jordania es incompatible con el cumplimiento del requisito de paralelismo. Las importaciones procedentes de todas las fuentes, con inclusión de Israel y Jordania, fueron incluidas en la determinación de la USITC de que había habido un aumento de las importaciones. Sin embargo, el artículo 403 de la Ley de Aranceles y Comercio de 1984, 19 U.S.C. artículo 2112, y el artículo 221 de la Ley para el Establecimiento de una Zona de Libre Comercio entre Jordania y los Estados Unidos autorizan al Presidente a excluir las importaciones procedentes de Israel y Jordania, respectivamente, de cualquier medida de salvaguardia adoptada de conformidad con el artículo 201. De acuerdo con las recomendaciones formuladas por la USITC sobre las medidas correctivas⁴⁰³¹, la Proclamación N° 7529 establece claramente que las medidas de salvaguardia aplicadas a los productos de la categoría CPLPAC no afectan a las importaciones originarias, *inter alia*, de Israel y Jordania. Nueva Zelandia sostiene que los Estados Unidos debieron haber facilitado una explicación razonada y adecuada que estableciera explícitamente que las importaciones procedentes de fuentes distintas de Israel y Jordania "satisfacen las condiciones para la solicitud de una medida de salvaguardia que establece el párrafo 1 del artículo 2 y confirma el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias". Sin embargo, en el informe de la USITC no se facilita tal explicación razonada o adecuada. Las declaraciones de la USITC⁴⁰³² y de la Sra. Bragg⁴⁰³³, miembro de la Comisión, que figuran en el Segundo Informe Complementario no satisfacen el requisito de justificar la ausencia de paralelismo. Por consiguiente, la exclusión de Israel y Jordania del ámbito de aplicación de las medidas es también incompatible con las obligaciones que corresponden a los Estados Unidos en virtud del párrafo 1 del artículo 2 y el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias.^{4034, 4035}

⁴⁰²⁸ Informe Complementario de la USITC, 4 de febrero de 2002, página 19.

⁴⁰²⁹ Primera comunicación escrita de China, párrafos 576-578; Primera comunicación escrita de Noruega, párrafo 379; Primera comunicación escrita de Suiza, párrafos 337-345.

⁴⁰³⁰ Primera comunicación escrita de Noruega, párrafo 380.

⁴⁰³¹ Informe de la USITC, volumen 1, página 366 y nota 69.

⁴⁰³² Segundo Informe Complementario, 4 de febrero de 2002, página 4 (Prueba documental CC-11).

⁴⁰³³ *Ibid.*, página 19 (Prueba documental CC-11).

⁴⁰³⁴ Se ha observado que, en contraste con el nivel sustancial de las importaciones de los Estados Unidos procedentes del Canadá y México, las importaciones de los Estados Unidos procedentes de Israel y Jordania eran insignificantes. También resultaría que los Estados Unidos podían excluir las importaciones

7.1729 Los Estados Unidos alegan que las constataciones de la USITC con respecto a la minúscula cantidad de importaciones procedentes de Israel y Jordania satisfacen el requisito de enunciar constataciones y conclusiones fundamentadas de que las importaciones procedentes de otras fuentes han causado un daño grave por sí solas. La USITC constató que las importaciones procedentes de Israel eran "pequeñas y esporádicas" y que "virtualmente no hubo importaciones" procedentes de Jordania. La constatación de la USITC de que la exclusión de las importaciones procedentes de Israel y Jordania no modificaba sus conclusiones cumplía los requisitos del párrafo 1 del artículo 3 y el párrafo 2 c) del artículo 4.⁴⁰³⁶ De hecho, como la USITC registraba los porcentajes en su informe con un solo decimal, las importaciones procedentes de Jordania eran inferiores en algunas estadísticas de la USITC al error por redondeo. Durante la totalidad del período objeto de investigación, no hubo importaciones procedentes de Israel de cuatro de los diez productos afectados (barras acabadas en frío, barras de refuerzo, varillas de acero inoxidable y productos de acero fundido con estaño). En lo que respecta a las barras laminadas en caliente y CPLPAC, las importaciones procedentes de Israel nunca fueron superiores al 0,01 por ciento de las importaciones totales. En el caso del alambre de acero inoxidable, las importaciones procedentes de Israel nunca superaron el 0,1 por ciento de las importaciones totales. En cuanto a los tubos soldados, a partir de 1998 básicamente no hubo importaciones y antes de esa fecha las importaciones nunca fueron superiores al 0,4 por ciento del total. En cuanto a los ABJH y las barras de acero inoxidable, las importaciones a partir de 1997 nunca fueron superiores al 0,3 por ciento del total. Dada esta situación, la observación de que "virtualmente no hubo importaciones procedentes de Jordania" y de que las importaciones procedentes de Israel eran "pequeñas y esporádicas" ofrece una explicación sucinta, y profundamente razonable y adecuada, del motivo por el que la exclusión de esas importaciones no habría modificado las determinaciones de la USITC ni las de los miembros individuales de la Comisión. Cualquier análisis ulterior significaría simplemente repetir de forma textual las conclusiones formuladas a lo largo de todo el informe de la USITC. Esa observación cumple el requisito del párrafo 1 del artículo 3 de que se enuncien constataciones y conclusiones fundamentadas. Si un factor particular es tan insignificante que no modificaría los resultados del análisis, como demuestra el expediente en el caso de las importaciones procedentes de Israel y Jordania, una explicación razonada de esa conclusión no tiene que decir más que eso, y sólo eso. No había nada más que añadir sobre las importaciones procedentes de fuentes distintas de Israel y Jordania salvo lo que la USITC dijo, es decir, que la exclusión no habría modificado las conclusiones de la USITC ni las de los miembros individuales de la Comisión.⁴⁰³⁷ El párrafo 1 del artículo 3 del Acuerdo sobre Salvaguardias establece que las autoridades competentes enunciarán constataciones y conclusiones fundamentadas sobre todas las cuestiones pertinentes de hecho y de derecho. La USITC ha publicado tales constataciones y conclusiones fundamentadas, tanto con respecto a todas las importaciones como con respecto a las importaciones procedentes de países que no son miembros del TLCAN. Como la exclusión de las importaciones procedentes de Israel y Jordania no pudo haber influido en los datos en que se basó la USITC para formular sus constataciones y conclusiones, tampoco pudo haber influido en las constataciones y conclusiones mismas con respecto a todas las importaciones o con respecto a las importaciones procedentes de países que no son miembros del TLCAN. En otras palabras, las constataciones y conclusiones a que

procedentes de Jordania en virtud del artículo 9 del Acuerdo sobre Salvaguardias. No obstante, el planteamiento que han adoptado los Estados Unidos para excluir a las importaciones procedentes de Jordania e Israel del ámbito de aplicación de la medida de salvaguardia sigue siendo incompatible con sus obligaciones con respecto al paralelismo.

⁴⁰³⁵ Primera comunicación escrita de Nueva Zelandia, párrafos 4.187-4.189.

⁴⁰³⁶ Informe de la USITC, página 366; Segundo Informe Complementario, página 4.

⁴⁰³⁷ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 754-759.

llegó la USITC eran aplicables igualmente aunque se excluyeran las importaciones procedentes de Israel y Jordania. Además, el párrafo 1 del artículo 3 exige a las autoridades que examinen todas las cuestiones "pertinentes" en su informe. Por consiguiente, no es necesario que se aborden en el informe cuestiones que no son "pertinentes", lo que es el caso si la cuestión no influye en los datos sobre los que se basó la autoridad para formular sus constataciones y conclusiones.⁴⁰³⁸

iii) *Existencia de una norma de minimis*

7.1730 Las Comunidades Europeas y Nueva Zelandia alegan que la USITC, en lo que respecta a Israel y Jordania, ha aplicado una excepción *de minimis* en lugar de presentar los análisis y evaluaciones detalladas que exige el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias. Consideran que estas importaciones efectivamente eran pequeñas y esporádicas pero en ninguna parte se había sustanciado este hecho y se había establecido que las importaciones restantes hubieran satisfecho las condiciones del Acuerdo sobre Salvaguardias. Las Comunidades Europeas sostienen que no hay una norma *de minimis* en el Acuerdo sobre Salvaguardias. Cuando se restringe el comercio legítimo, una tonelada cuenta.⁴⁰³⁹

7.1731 Los Estados Unidos, en respuesta, sostienen que el razonamiento antes expuesto con respecto a Israel y Jordania no se basa, como pretenden las Comunidades Europeas, en la interpretación de que existe una norma *de minimis* en el Acuerdo sobre Salvaguardias. Al contrario, responde al requisito del párrafo 1 del artículo 3 de enunciar constataciones y conclusiones fundamentadas.⁴⁰⁴⁰

7.1732 Las Comunidades Europeas y Suiza responden que los Estados Unidos no han fundamentado jurídicamente la existencia en el Acuerdo sobre Salvaguardias de una cláusula *de minimis* para los socios en zonas de libre comercio. Los Estados Unidos intentan excusar su incumplimiento de las disposiciones sustantivas del Acuerdo sobre Salvaguardias remitiéndose al párrafo 1 del artículo 3. Sin embargo, la alegación de las Comunidades Europeas no es simplemente que la exposición de los motivos es deficiente. El hecho de no haber facilitado una explicación adecuada que demuestre que se ha cumplido una disposición sustantiva constituye una violación de la disposición sustantiva.⁴⁰⁴¹ Las Comunidades Europeas y Suiza señalan que el informe de la USITC de octubre de 2001 no contiene ninguna determinación diferenciada con respecto a Israel y Jordania, cuyos datos de importación no han sido ni siquiera desglosados de los datos correspondientes a "todos menos el TLCAN".⁴⁰⁴² Como en el Acuerdo sobre Salvaguardias no hay nada semejante a una norma *de minimis* para los socios en zonas de libre comercio⁴⁰⁴³, y como el principio de paralelismo ha sido enunciado por el Órgano de Apelación en unos términos amplios y sin calificativos, aunque los países

⁴⁰³⁸ Respuesta escrita de los Estados Unidos a la pregunta 97 formulada por el Grupo Especial en la primera reunión sustantiva.

⁴⁰³⁹ Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 616, 621; Segunda comunicación escrita de Nueva Zelandia, párrafo 3.147.

⁴⁰⁴⁰ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 754-759.

⁴⁰⁴¹ Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 438; Segunda comunicación escrita de Suiza, párrafo 108.

⁴⁰⁴² Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 450; Segunda comunicación escrita de Suiza, párrafo 108.

⁴⁰⁴³ Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 616 y 621.

excluidos fueran los exportadores más pequeños de un determinado producto, los Estados Unidos no tendrían derecho a replicar a la argumentación *prima facie* presentada por las Comunidades Europeas remitiéndose a la magnitud de la exclusión ilegal. Además, aun suponiendo que la afirmación hipotética de los Estados Unidos fuera pertinente, no se ha demostrado ésta mediante una explicación razonada y adecuada antes de haberse formulado las determinaciones pertinentes o antes de haberse adoptado las medidas. *A fortiori* no puede ser justificada *ex post* en el procedimiento de solución de diferencias.^{4044, 4045} Las Comunidades Europeas insisten en que en el texto del Acuerdo sobre Salvaguardias no está prevista una exclusión *de minimis* en favor de los socios de los Estados Unidos en acuerdos de libre comercio, es decir, Israel y Jordania y los países miembros del TLCAN. Este hecho, afirman las Comunidades Europeas, ha de ser considerado teniendo en cuenta que en el Acuerdo sobre Salvaguardias sí que existe una cláusula *de minimis*, a saber, la que contiene el párrafo 1 del artículo 9 en favor de los países en desarrollo. Las Comunidades Europeas observan también que hay otros textos de la OMC que establecen claramente cláusulas *de minimis*, como el párrafo 8 del artículo 5 del Acuerdo Antidumping, los párrafos 10, 11 y 12 del artículo 27 del Acuerdo SMC y el párrafo 4 del artículo 6 del Acuerdo sobre la Agricultura. Las Comunidades Europeas alegan que si los redactores del Acuerdo sobre Salvaguardias hubieran querido inscribir en el Acuerdo una cláusula *de minimis* en favor de los acuerdos de libre comercio, habrían sabido perfectamente cómo hacerlo.⁴⁰⁴⁶

7.1733 Las Comunidades Europeas sostienen también que no es posible alegar que entre todas las determinaciones identificadas por los Estados Unidos como las que son objeto de examen hay alguna de cualquier tipo sobre las importaciones procedentes de todas las fuentes menos el TLCAN, Israel y Jordania. En lo que respecta a Jordania, la nota 69 de las recomendaciones de la USITC sobre las medidas correctivas⁴⁰⁴⁷ deja claro que la legislación de los Estados Unidos que éstos utilizaron finalmente como base para excluir a Jordania de las medidas de salvaguardia⁴⁰⁴⁸ había entrado en vigor unos dos meses después de haberse formulado las determinaciones de octubre. Este hecho confirma una vez más que las determinaciones de octubre no excluyen a las importaciones procedentes de Jordania. También demuestra que las constataciones y decisiones posteriores que se basaron en esa legislación no tienen relación con las determinaciones originales de octubre de 2001.⁴⁰⁴⁹ Además, incluso en el Segundo Informe Complementario las únicas referencias a Jordania e Israel son remisiones a las páginas reservadas para las recomendaciones sobre las medidas correctivas en el informe de octubre de 2001 de la USITC, con el complemento de una afirmación genérica y no razonada de que la exclusión de las importaciones procedentes de Israel y Jordania no

⁴⁰⁴⁴ Para evitar dudas, las Comunidades Europeas ofrecen en la Prueba documental CC-108 de esta comunicación algunos ejemplos del volumen de las importaciones excluidas del TLCAN en comparación con las importaciones procedentes de países incluidos en el ámbito del presente caso.

⁴⁰⁴⁵ Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 459.

⁴⁰⁴⁶ Respuesta escrita de las Comunidades Europeas a la pregunta 60 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

⁴⁰⁴⁷ Informe de la USITC, volumen I, página 366.

⁴⁰⁴⁸ *United States - Jordan Free Trade Area Implementation Act*, Public Law 107-43-28 de septiembre de 2001, 19 U.S.C. 2112, disponible en la siguiente dirección de Internet: "<http://thomas.loc.gov/>".

⁴⁰⁴⁹ Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 4.66-4.68.

habría modificado las conclusiones de la Comisión o de los miembros individuales de la Comisión.⁴⁰⁵⁰ Sin embargo, sin una explicación razonada y adecuada que le sirva de apoyo, esta conclusión debe tener el mismo destino que la examinada por el Órgano de Apelación en el asunto *Estados Unidos - Tubos*.⁴⁰⁵¹ Dos constataciones irrelevantes del Segundo Informe Complementario no equivalen a una constatación relevante. En otras palabras, la suma de las constataciones sobre las importaciones procedentes de países que no son miembros del TLCAN y las declaraciones sobre el impacto individual de las importaciones procedentes de Israel y Jordania no equivale a una constatación de que las importaciones afectadas por las medidas de salvaguardia, por sí solas, experimentaron un aumento reciente, repentino, agudo y sustancial, según establece el párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias y de que, además, causaron un daño grave a la rama de producción nacional. Las recomendaciones sobre las medidas correctivas no son, ni siquiera en aplicación de la legislación de los Estados Unidos, una determinación sobre el aumento de las importaciones y el daño. Además, las importaciones de algunos grupos de productos procedentes de Israel no se han tenido en cuenta en absoluto.⁴⁰⁵² Por otra parte, tampoco se hace un desglose de las importaciones procedentes de Israel y Jordania en el Segundo Informe Complementario.

7.1734 En lo que respecta al significado que los Estados Unidos atribuyen a importaciones "pequeñas y esporádicas" que "no han podido influir en ninguno de los datos utilizados por la USITC", las Comunidades Europeas traen a colación las importaciones de barras laminadas en caliente, procedentes de Israel, durante los cinco años del período objeto de investigación. Las Comunidades Europeas alegan que si estas importaciones fueron excluidas legítimamente porque, según la fórmula utilizada por los Estados Unidos, eran pequeñas y esporádicas, también debieron considerarse tales las procedentes de Dinamarca, Nueva Zelandia, Irlanda, Singapur, Hong Kong, Chipre y Mónaco.⁴⁰⁵³ Las Comunidades Europeas señalan que se vieron obligadas a recurrir a fuentes ajenas al informe de la USITC para compilar estos datos, ya que no puede encontrarse en el informe de la USITC ningún desglose de los datos relativos a las importaciones procedentes de Israel y Jordania. Así pues, aunque se admitiera una exclusión *de minimis* de los socios en zonas de libre comercio, *quod non*, y aunque hubiera una determinación implícita, *quod non*, sin duda lo que no había era una explicación razonada y adecuada de la misma en el informe. Aunque en el presente caso pueda parecer pequeño el volumen de las exportaciones excluidas procedentes de Israel y Jordania, aceptar este tipo de exclusión abre el camino para una relajación incontrolada e ilimitada de las normas del Acuerdo sobre Salvaguardias. Las Comunidades Europeas se preguntan cuál es el límite para ser *de minimis*.⁴⁰⁵⁴

7.1735 Nueva Zelandia sostiene que de ningún modo discute el hecho de que las importaciones procedentes de Jordania e Israel pudieran efectivamente considerarse insignificantes. El punto era que, si los Estados Unidos hubieran deseado excluir las importaciones procedentes de Israel y Jordania del ámbito de aplicación de la medida de salvaguardia, podían haberlo hecho en la primera etapa de su investigación para determinar la existencia de importaciones que causaban daño. Sin embargo, no lo hicieron. Por consiguiente, eso significa que los Estados Unidos no pueden pretender ahora eludir su obligación de proporcionar una "explicación razonada y adecuada que establezca]

⁴⁰⁵⁰ Segundo Informe Complementario de la USITC, página 4; véase también la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 755-769.

⁴⁰⁵¹ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Tubos*, párrafo 196.

⁴⁰⁵² Informe de la USITC, volumen I, páginas 399 y 405.

⁴⁰⁵³ Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 473.

⁴⁰⁵⁴ Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 475-476.

explícitamente" que las importaciones afectadas por la medida "cumplen las condiciones para la aplicación de la medida de salvaguardia".⁴⁰⁵⁵ Una declaración que se limita simplemente a señalar el carácter insignificante de ciertas importaciones no cumple sin duda estas condiciones.⁴⁰⁵⁶ La explicación razonada y adecuada de que habla el Órgano de Apelación es una explicación que "establezca explícitamente" que las importaciones afectadas por la medida "cumplen las condiciones para la aplicación de la medida de salvaguardia".⁴⁰⁵⁷ Los Estados Unidos intentan dar la vuelta a este hecho haciendo referencia en cambio a una "explicación razonable y adecuada de las constataciones de la USITC ... de que la exclusión de las importaciones de estos socios en zonas de libre comercio no modificaría sus conclusiones".^{4058, 4059}

7.1736 Los Estados Unidos repiten que no están alegando que del análisis del paralelismo articulado por el Órgano de Apelación deba extraerse una norma *de minimis*. Al contrario, lo que los Estados Unidos alegan es que, si las importaciones procedentes de determinados países son tan minúsculas que su exclusión no modificaría, en términos bastante literales, los datos numéricos examinados por la autoridad competente en su análisis de la relación de causalidad, dicha autoridad competente cumpliría plenamente la obligación que le atribuye el Acuerdo de presentar un análisis razonado y adecuado de la cuestión limitándose a explicar que la exclusión de esos volúmenes no tendría ningún impacto sobre sus constataciones en un caso concreto. Como cuestión sustantiva, el paralelismo exige que las importaciones procedentes de fuentes que no fueron excluidas (las "fuentes abarcadas"), por sí solas, satisfagan los requisitos del Acuerdo sobre Salvaguardias. El párrafo 1 del artículo 3 exige que esa constatación se haga mediante constataciones y conclusiones fundamentadas. Tratándose de importaciones procedentes de fuentes que sean nulas, o virtualmente nulas si se comparan con las importaciones procedentes de las fuentes abarcadas, una explicación total y completa consistiría en indicar que las constataciones y conclusiones fundamentadas no se han modificado porque la exclusión de las importaciones procedentes de estas fuentes no modifica de ningún modo los datos correspondientes. Esa es precisamente la explicación que ha facilitado la USITC. Así pues, los Estados Unidos no pretenden que el Acuerdo sobre Salvaguardias contenga una disposición *de minimis*, ya que no es así. Al contrario, como cuestión de derecho, el informe de la USITC cumple las disposiciones del párrafo 1 del artículo 3 y el párrafo 2 c) del artículo 4 al señalar que las importaciones procedentes de Israel y Jordania eran aisladas y esporádicas y no modificaban el análisis de ningún modo. Así pues, el párrafo 1 del artículo 3 y el párrafo 2 c) del artículo 4 no exigen ninguna explicación ulterior.⁴⁰⁶⁰

b) Exclusiones de países en desarrollo

7.1737 Los Estados Unidos sostienen que no existe ninguna obligación de realizar un análisis del paralelismo en lo que respecta a los países en desarrollo excluidos. La exclusión de Miembros de la OMC de la aplicación de una medida de salvaguardia en virtud del párrafo 1 del artículo 9

⁴⁰⁵⁵ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Tubos*, párrafo 188.

⁴⁰⁵⁶ Segunda comunicación escrita de Nueva Zelandia, párrafos 3.145-3.146.

⁴⁰⁵⁷ *Ibid.*

⁴⁰⁵⁸ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 754.

⁴⁰⁵⁹ Segunda comunicación escrita de Nueva Zelandia, párrafo 3.147.

⁴⁰⁶⁰ Respuesta escrita de los Estados Unidos a la pregunta 60 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

constituye una excepción al párrafo 2 del artículo 2 y, como tal, no está sometida al principio de paralelismo. El paralelismo deriva de la utilización de las expresiones "importación de ese producto", en el párrafo 1, y "producto importado", en el párrafo 2 del artículo 2. El párrafo 1 del artículo 9 establece que "[n]o se aplicarán medidas de salvaguardia contra un producto originario de un país en desarrollo Miembro", bajo determinadas condiciones. Así pues, actúa como excepción a la obligación del párrafo 2 del artículo 2, según el cual "[l]as medidas de salvaguardia se aplicarán al producto importado independientemente de la fuente de donde proceda". Esta excepción se refiere exclusivamente a la aplicación de una medida de salvaguardia, y no a la investigación correspondiente ni tampoco a la determinación de la existencia de un daño grave. Así pues, un Miembro puede incluir a países en desarrollo Miembros en el ámbito de la investigación y de la determinación de existencia de daño grave y a pesar de todo excluirlos de la medida de salvaguardia si se cumplen los requisitos del párrafo 1 del artículo 9. En el asunto *Estados Unidos - Gluten de trigo*, el Órgano de Apelación confirmó que el párrafo 1 del artículo 9 actúa como excepción al paralelismo. Dado que el párrafo 1 del artículo 9 actúa únicamente como excepción a la aplicación de la medida de salvaguardia, alegan los Estados Unidos, no tienen ninguna obligación de excluir a las exportaciones de los países en desarrollo del análisis del aumento de las importaciones. En efecto, el párrafo 2 a) del artículo 4 obliga a las autoridades competentes a evaluar "el ritmo y la cuantía del aumento de las importaciones del producto de que se trate". Si no se establece ninguna excepción a esta disposición, lo que no hace el párrafo 1 del artículo 9, la USITC estaba obligada a incluir las importaciones procedentes de países en desarrollo en su análisis del daño.⁴⁰⁶¹

c) Exclusiones de productos

7.1738 Las Comunidades Europeas alegan que otro incumplimiento del paralelismo deriva del hecho de que muchos productos específicos fueron excluidos de las medidas de salvaguardia a raíz de peticiones individuales. Las Comunidades Europeas y China alegan que estas exclusiones se hicieron sin haberse formulado una determinación adecuada sobre el aumento de las importaciones y el daño, más precisamente, sin determinar si las importaciones de productos distintos de los acogidos a exclusiones podían todavía causar un daño grave, o no.⁴⁰⁶²

7.1739 Más en concreto, Nueva Zelandia señala que la Proclamación N° 7529 establece la exclusión del ámbito de aplicación de la medida de salvaguardia de algunos productos concretos y que en el futuro se considerarían otras peticiones de exclusión de productos. Desde el 5 de marzo de 2002 han sido excluidos 727 productos, en total, del ámbito de aplicación de la medida de salvaguardia. Todos estos productos fueron incluidos en el ámbito de la investigación de la USITC y de la determinación de que el aumento de las importaciones estaba causando un daño grave a la rama de producción de los Estados Unidos. Nueva Zelandia alega a este respecto lo mismo que al respecto de la exclusión de los socios en zonas de libre comercio, que los Estados Unidos no cumplen el requisito de paralelismo. Los Estados Unidos no han establecido "explícitamente" en ningún momento, ni han presentado ninguna "explicación razonada y adecuada" que demuestre que las importaciones de los productos no excluidos, por sí solas, cumplen las condiciones que permiten imponer una medida de salvaguardia. La exclusión de algunas importaciones del ámbito de aplicación de la medida de salvaguardia, producto por producto, de la forma en que se ha hecho de acuerdo con el procedimiento de "exclusión de productos" de los Estados Unidos, cuando esas importaciones habían sido incluidas cuando se determinó si se habían cumplido todos los requisitos del Acuerdo sobre Salvaguardias para adoptar

⁴⁰⁶¹ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 775-777.

⁴⁰⁶² Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 609-611; Primera comunicación escrita de China, párrafo 618.

una medida de este tipo, tiene repercusiones en todos los aspectos de la determinación de la USITC y socava sus conclusiones sobre cada uno de los aspectos de la misma. Nueva Zelanda sostiene que, en el presente caso, priva a las medidas de salvaguardia de todo fundamento jurídico. Como resultado, los Estados Unidos no han actuado de conformidad con las obligaciones que les impone el Acuerdo sobre Salvaguardias.⁴⁰⁶³

7.1740 Los Estados Unidos sostienen que el Acuerdo sobre Salvaguardias no ofrece ningún apoyo para la afirmación de los reclamantes de un nuevo tipo de paralelismo que impediría la exclusión del ámbito de una medida de salvaguardia de un producto importado que haya sido incluido en la determinación del daño grave. El "paralelismo" enunciado por el Órgano de Apelación deriva de la obligación que impone el párrafo 2 del artículo 2 de aplicar medidas de salvaguardia al producto importado "independientemente de la fuente". Puesto que las exclusiones basadas en las características físicas son neutras en lo que respecta a la fuente, no suscitan ninguna cuestión de paralelismo.⁴⁰⁶⁴ Los Estados Unidos alegan que otras disposiciones del Acuerdo sobre Salvaguardias confirman que no se exige un paralelismo en el alcance de la medida. La primera oración del párrafo 1 del artículo 5 permite a los Miembros aplicar medidas de salvaguardia "... sólo ... en la medida necesaria para prevenir o reparar el daño grave y facilitar el reajuste". La obligación que deriva de la primera oración impone un límite a la aplicación de una medida de salvaguardia, pero no limita la capacidad discrecional del Miembro para aplicarla en menor medida. La admonición de "elegir las medidas más adecuadas para el logro de estos objetivos" indica además que hay muchas alternativas permisibles en lo que respecta a la "medida" en que se aplicará la salvaguardia, y que los Miembros pueden elegir libremente entre ellas. El texto del artículo 5 indica, además, que no es necesario aplicar la medida de salvaguardia por igual a todos los productos incluidos en el ámbito de la determinación de existencia de daño grave. La segunda oración del párrafo 1 del artículo 5 prevé la posibilidad de aplicar restricciones cuantitativas, que no suponen ninguna restricción a las importaciones realizadas dentro del contingente pero prohíben las importaciones fuera del mismo. El Órgano de Apelación ha reconocido también que las medidas de salvaguardia pueden adoptar la forma de un contingente arancelario⁴⁰⁶⁵, que consiste en aplicar un arancel a las importaciones que se realicen hasta un determinado límite y otro arancel a las importaciones que se realicen una vez traspasado éste. La exclusión de productos del alcance de una medida de salvaguardia no se distingue de la aplicación de un contingente arancelario o de una restricción cuantitativa ya que algunas de las importaciones incluidas en el ámbito de la determinación de existencia de daño grave no resultan afectadas por la medida, mientras que otras sí.⁴⁰⁶⁶

7.1741 Los Estados Unidos señalan también que procedieron a la exclusión de algunos productos concretos del alcance de las medidas de salvaguardia a petición de los exportadores y de los Miembros exportadores, incluidas las Comunidades Europeas.⁴⁰⁶⁷ El deseo de exclusiones de los Miembros exportadores fue el motivo de la celebración de consultas de conformidad con el párrafo 3 del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias. Funcionarios de las Comunidades Europeas hicieron declaraciones públicas en el sentido de que era necesario dar una solución satisfactoria a las peticiones

⁴⁰⁶³ Primera comunicación escrita de Nueva Zelanda, párrafos 4.190-4.192.

⁴⁰⁶⁴ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 760-763.

⁴⁰⁶⁵ Informe del Órgano de Apelación, *Corea - Productos lácteos*, párrafo 96.

⁴⁰⁶⁶ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 764-766.

⁴⁰⁶⁷ "Lamy Waffles on Steel Compensation", Highlights Exclusions, *Inside US Trade* (28 de junio de 2002) (EE.UU. - Prueba documental 59).

de exclusión para calmar la diferencia con respecto a la aplicación de las medidas de salvaguardia al acero.⁴⁰⁶⁸ Los Estados Unidos supusieron que Miembros tales como las Comunidades Europeas no pedirían exclusiones si creyeran que ese acto es incompatible con los compromisos asumidos por los Estados Unidos en el marco de la OMC. El hecho de que las Comunidades Europeas, que han recibido el trato que solicitaron, consideren ahora que ese trato es incompatible con las normas de la OMC parece indicar un cambio de posición. En cualquier caso, si su opinión es ahora diferente parecería más lógico que pidieran la revocación de las exclusiones y no que se procediera a un nuevo análisis adicional del paralelismo.⁴⁰⁶⁹

7.1742 Nueva Zelandia responde que no existe ningún fundamento jurídico en el Acuerdo sobre Salvaguardias ni en el derecho internacional general para imponer una restricción o prohibición que impida a un Miembro de la OMC, perjudicado por una violación de los Acuerdos de la OMC, procurar la mitigación de ese daño y proceder a continuación a entablar una demanda jurídica. Como analogía extraída del derecho civil que podía ser pertinente, cabía mencionar la situación de la parte contratante que busca mitigar las pérdidas que está experimentando a causa del incumplimiento de otra de las partes, y que no por eso pierde el derecho de denunciar ese incumplimiento. De hecho, en algunos de los sistemas jurídicos la parte perjudicada tiene el deber de mitigar sus pérdidas.⁴⁰⁷⁰

7.1743 Las Comunidades Europeas consideran que el principio de paralelismo ha sido enunciado en términos más generales de lo que sugieren los Estados Unidos. En el asunto *Estados Unidos - Gluten de trigo*, el Órgano de Apelación aclaró que las importaciones incluidas en el ámbito de las determinaciones formuladas de conformidad con el párrafo 1 del artículo 2 y el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias deben corresponder a las importaciones incluidas en el ámbito de aplicación de la medida, según establece el párrafo 2 del artículo 2.⁴⁰⁷¹ Sin embargo, el Órgano de Apelación se basó en la frase "producto importado", que no está de ningún modo vinculada con la noción de origen que contiene el párrafo 2 del artículo 2. La conclusión del Órgano de Apelación en el sentido de que el "producto" ha de tener la misma amplitud a efectos de la investigación que a efectos de imponer una medida no depende del origen del producto. Las Comunidades Europeas sostienen que debe observarse que el párrafo 2 del artículo 2 no contiene el término "origen", sino el término más amplio "fuente", que es suficientemente amplio para cubrir situaciones como las exclusiones de productos en cuestión en la presente diferencia. Además, de acuerdo con sus propios términos, la obligación que establece el párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias no se limita al caso en el que todas las importaciones de un determinado origen son incluidas primero en la investigación y excluidas después de la aplicación de la medida. Una discriminación parcial basada en la "fuente" está tan prohibida como una discriminación total.⁴⁰⁷²

7.1744 Las Comunidades Europeas observan que los Estados Unidos intentan defender sus exclusiones de productos remitiéndose al párrafo 1 del artículo 5 del Acuerdo sobre Salvaguardias. Para empezar, aunque las exclusiones de productos pudieran no infringir el párrafo 1 del artículo 5 del

⁴⁰⁶⁸ *Ibid.*

⁴⁰⁶⁹ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 767-768.

⁴⁰⁷⁰ Respuesta escrita de Nueva Zelandia a la pregunta 93 formulada por el Grupo Especial en la primera reunión sustantiva.

⁴⁰⁷¹ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 761, refiriéndose al informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Gluten de trigo*, párrafo 96.

⁴⁰⁷² Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 488-495.

Acuerdo sobre Salvaguardias, eso no las haría *ipso facto* compatibles con los artículos 2 y 4. Las Comunidades Europeas no están de acuerdo además en que estas exclusiones cumplan las disposiciones del párrafo 1 del artículo 5 ya que todos los productos finalmente excluidos se contabilizaron para formular constataciones de conformidad con los artículos 2 y 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias, cuando las autoridades de los Estados Unidos decidieron el nivel de las medidas correctivas necesarias para reparar el daño grave supuestamente causado por el aumento total de las importaciones que tenían ante sí. Una decisión sobre la aplicación de una "medida menor" habría tenido que afectar por igual a todos los productos investigados.⁴⁰⁷³

7.1745 Las Comunidades Europeas consideran que no hay motivo lógico ni jurídico para distinguir, por un lado, entre aquellos casos en los que divergen los dos ámbitos de las importaciones porque se excluyen del ámbito de las medidas todas las importaciones originarias de un determinado país y, por otro lado, aquellos casos en los que los dos ámbitos de las importaciones divergen porque determinadas importaciones se excluyen en función de los intereses como importador/usuario de ciertas empresas de los Estados Unidos, o por otros criterios distintos. En ambos casos, las importaciones incluidas en el ámbito de las determinaciones formuladas de conformidad con el párrafo 1 del artículo 2 y el párrafo 2 del artículo 4 no corresponden a las importaciones incluidas en el ámbito de aplicación de las medidas, en contradicción con las enseñanzas del Órgano de Apelación.⁴⁰⁷⁴ Los términos que se utilizan en el párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias son lo suficientemente amplios como para permitir la aplicación del mismo razonamiento desarrollado hasta el momento por el Órgano de Apelación a lo que los Estados Unidos califican como "exclusiones de productos". En efecto, el principio de paralelismo es inherente a todo el Acuerdo sobre Salvaguardias: no sólo al párrafo 2 del artículo 2 o a todo el artículo 2, sino también a los artículos 4 y 5. Las Comunidades Europeas señalan que en el asunto *Argentina - Calzado (CE)*, que fue el primero en que el Órgano de Apelación enunció este principio, las Comunidades Europeas no habían presentado una reclamación al amparo del párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias. Al contrario, se habían basado en el continuo lógico que establece el párrafo 1 del artículo 2 y que subyace en todo el Acuerdo. Si el Órgano de Apelación hubiera vinculado en exclusiva el principio de paralelismo con el párrafo 2 del artículo 2, al constatar su violación en el asunto *Argentina - Calzado (CE)*, habría formulado una constatación *extra petitum*, es decir, más allá de la reclamación del reclamante, en contradicción con sus propias enseñanzas.⁴⁰⁷⁵ Del texto del párrafo 1 del artículo 9 se deduce claramente que cuando los redactores del Acuerdo sobre Salvaguardias quisieron limitar una disposición a determinados países de origen supieron cómo hacerlo y de hecho lo hicieron. Cuando el Órgano de Apelación enunció el principio de paralelismo tenía ante sí el claro texto del Acuerdo sobre Salvaguardias referente a las limitaciones del alcance basadas en los países de origen. Sin embargo, no limitó así el principio de paralelismo sino que más bien se refirió al paralelismo entre las fuentes investigadas y las fuentes afectadas por las medidas.^{4076, 4077}

⁴⁰⁷³ Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 488-495.

⁴⁰⁷⁴ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Tubos*, párrafo 181.

⁴⁰⁷⁵ Informe del Órgano de Apelación, *India - Patentes (EE.UU.)*, párrafo 92, donde el Órgano de Apelación concluía que "[e]l ámbito de autoridad de un grupo especial queda establecido en su mandato que se rige por el artículo 7 del ESD. El grupo especial sólo puede examinar las alegaciones que tiene autoridad para examinar en virtud de su mandato".

⁴⁰⁷⁶ Informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafos 113-114.

7.1746 Las Comunidades Europeas señalan además que hay otros textos de la OMC en los que se emplea el término "fuente" en un sentido más amplio que el de los términos "origen" o "país de origen". Por ejemplo, en la Lista Ilustrativa anexa al Acuerdo sobre las Medidas en materia de Inversiones relacionadas con el Comercio se menciona como tal medida "la compra o la utilización por una empresa de productos de *origen* nacional o de *fuentes* nacionales".⁴⁰⁷⁸ Además, la referencia a las "*fuentes*" que contienen el párrafo 2 del artículo 9 del Acuerdo Antidumping es una referencia a las fuentes de abastecimiento, no a los países de origen. Si el Grupo Especial aceptara las etiquetas creadas por los Estados Unidos, tales como "paralelismo del alcance" y "exclusiones de productos", se permitiría a los Estados Unidos que la próxima vez que adopten una medida de salvaguardia diseñen cuidadosamente sus "exclusiones de productos" de forma que abarquen, por ejemplo, todos los productos procedentes del Canadá, o de México, o de Israel, o de Jordania, o de todos ellos juntos, y alegar luego que como el resultado se había conseguido a través de lo que los Estados Unidos califican como "exclusiones de productos", no sería aplicable el principio de paralelismo. Sería, desde luego, demasiado fácil eludir el principio de paralelismo.

7.1747 Para China, igualmente, el requisito de paralelismo que deriva del párrafo 1 del artículo 2 y el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias es aplicable también a la práctica de excluir del ámbito de aplicación de la medida ciertos productos que fueron incluidos en la determinación del daño. La jurisprudencia de la OMC no sugiere en ningún momento que el requisito de paralelismo deba limitarse a las fuentes de las importaciones. El razonamiento básico es el mismo. Sólo debe aplicarse una medida de salvaguardia a unos productos si los datos referentes al aumento de las importaciones de estos productos superan el umbral pertinente para tal "aumento de las importaciones", y si los datos referentes a estos productos muestran que el aumento de las importaciones está causando un daño grave se podrá imponer a estos productos una medida de salvaguardia.⁴⁰⁷⁹ China no está de acuerdo con los Estados Unidos, pues éstos consideran que si el ámbito de los productos abarcados por la determinación del daño es más amplio que el de los productos afectados por la medida en sí misma, debe considerarse que ésta es menos restrictiva y por consiguiente acorde con las disposiciones del párrafo 1 del artículo 5 del Acuerdo sobre Salvaguardias y con el espíritu de toda la OMC. De hecho, China considera que el requisito de proporcionalidad del párrafo 1 del artículo 5 no permite que una autoridad reduzca el ámbito de aplicación de una medida con respecto al ámbito de la investigación correspondiente, y que el requisito de paralelismo es plenamente aplicable al ámbito de productos. China añade que la única solución posible jurídicamente para excluir del ámbito de aplicación de las medidas a productos incluidos en el ámbito de la investigación sería recurrir a la idea de "interés público" a que se hace referencia en el párrafo 1 del artículo 3 del Acuerdo sobre Salvaguardias. Sin embargo, para ello sería necesaria una explicación razonada y adecuada de conformidad con las disposiciones del párrafo 1 del artículo 3, explicación que, según China, nunca han presentado los Estados Unidos.⁴⁰⁸⁰

7.1748 Por su parte, el Japón sostiene que la obligación de paralelismo afecta sólo a las fuentes que han sido objeto de la investigación, no a productos específicos. La jurisprudencia actual sobre el paralelismo se limita a las fuentes, es decir, a los países, y no incluye a los productos. El texto que ha

⁴⁰⁷⁷ Respuesta escrita de las Comunidades Europeas a la pregunta 62 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

⁴⁰⁷⁸ Párrafo 1 a) de la Lista Ilustrativa. (sin cursivas en el original)

⁴⁰⁷⁹ Segunda comunicación escrita de China, párrafos 313-314.

⁴⁰⁸⁰ Segunda comunicación escrita de China, párrafos 342-344.

servido de base fundamental para la interpretación del requisito de paralelismo que el Órgano de Apelación ha dado en todas las diferencias en que se abordó esta cuestión hasta la fecha es el párrafo 2 del artículo 2. En el asunto *Estados Unidos - Gluten de trigo*, el Órgano de Apelación sostuvo que los párrafos 1 y 2 del artículo 2, leídos de forma concertada, dan origen a este requisito, al afirmar que: "Incluir las importaciones procedentes de todas las fuentes en la determinación de que el aumento de las importaciones causa un daño grave, y luego excluir las importaciones procedentes de una fuente del ámbito de aplicación de la medida, significaría dar a la expresión antes citada ['importación de ese producto', 'producto importado'] un sentido *diferente* en los párrafos 1 y 2 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias. En el párrafo 1 del artículo 2 la expresión abarcaría las importaciones procedentes de *todas* las fuentes, mientras que en el párrafo 2 del artículo 2 excluiría las importaciones de determinadas fuentes. Esto sería incongruente e injustificado."⁴⁰⁸¹ El párrafo 2 del artículo 2, que establece la norma general del trato NMF en la aplicación de medidas de salvaguardia, se centra, ante todo y sobre todo, en la fuente de las importaciones, y junto con el párrafo 1 del artículo 2 y el párrafo 2 del artículo 4, exige que el daño y la medida correctiva se basen en el mismo universo de fuentes. En efecto, el Japón opina que si el universo de los productos afectados por la determinación de existencia de daño es más amplio que el de los productos afectados por la medida en sí misma, la medida es menos restrictiva de lo que lo hubiera sido en caso contrario, lo que es coherente con el propósito del párrafo 1 del artículo 5. Debe observarse que el párrafo 1 del artículo 5 establece el límite máximo de la protección. Los Miembros de la OMC pueden reducir el nivel de la protección, a su arbitrio, reduciendo el ámbito de los productos sometidos a la medida de salvaguardia. Además, el párrafo 1 del artículo 3 dice que la investigación comportará los medios apropiados para que los "exportadores y demás partes interesadas puedan presentar pruebas y exponer sus opiniones ... sobre si la aplicación de la medida de salvaguardia sería o no de interés público". Eso quiere decir que el Acuerdo sobre Salvaguardias permite que los Miembros hagan uso de su capacidad discrecional para tener en cuenta una amplia gama de intereses económicos distintos del de la rama de producción nacional perjudicada. De hecho, las autoridades competentes deben reunir información en el curso de una investigación sobre estos intereses de otro tipo para utilizarla como base para la decisión final. En algunos casos, una parte de los productos sometidos a una medida de salvaguardia puede ser fundamental para mantener la competitividad o la calidad elevada de los productos de las industrias de una etapa posterior del proceso de elaboración en el país importador. Si el daño causado a estas industrias de elaboración posterior es superior a los beneficios obtenidos por la rama de producción nacional de los productos que generalmente son similares a las importaciones o directamente competidores con ellas, en aras al interés público, podrá excluirse de la medida una pequeña parte de los productos importados. Lo que acaba de decirse tiene especial aplicación en el presente caso, ya que las restricciones aplicadas a las importaciones de acero pueden tener amplios efectos negativos para los consumidores industriales de los Estados Unidos. Es importante entender que las exclusiones de productos aprobadas por los Estados Unidos en este caso particular se aplican sobre una base NMF. De ahí que no haya ninguna discriminación entre los países, ni *de jure* ni *de facto*. Si los productores de otros países son capaces de producir y expedir productos que cumplan las especificaciones establecidas en la definición de los productos excluidos, tienen derecho a beneficiarse de esa exclusión. En realidad, ese es el motivo de que algunos de los solicitantes de exclusiones se hayan opuesto denodadamente a que se establecieran restricciones cuantitativas para sus exclusiones.⁴⁰⁸² El Japón encuentra también extraño que un país cuyos exportadores se han beneficiado de exclusiones se queje ahora de este método limitado del que se han valido los Estados

⁴⁰⁸¹ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Gluten de trigo*, párrafo 96 (las cursivas figuran en el original); véase también informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Tubos*, párrafo 180.

⁴⁰⁸² Segunda comunicación escrita del Japón, párrafos 191-194; respuesta escrita del Japón a la pregunta 92 formulada por el Grupo Especial en la primera reunión sustantiva.

Unidos para intentar liberalizar la medida. No obstante, las exclusiones no absuelven por sí mismas a los Estados Unidos del incumplimiento de las obligaciones que les corresponden en virtud del Acuerdo. El hecho de que una serie limitada de productos no esté sometida a la medida no modifica este hecho fundamental.⁴⁰⁸³

7.1749 Igualmente, el Brasil sostiene que las exclusiones de productos están previstas en el párrafo 1 del artículo 5, que limita las medidas correctivas a la medida necesaria para prevenir o reparar el daño grave y facilitar el reajuste. Las autoridades tienen libertad para ajustar el alcance de la medida correctiva y asegurarse así de que se limita a la medida necesaria para prevenir o reparar el daño grave. El párrafo 2 del artículo 2 sólo es pertinente porque establece que las exclusiones han de hacerse sobre una base NMF.⁴⁰⁸⁴ Corea tampoco está de acuerdo con la postura de Nueva Zelandia con respecto al "paralelismo del alcance". En opinión de Corea, el paralelismo de los párrafos 1 y 2 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias hace referencia a las fuentes de las importaciones. Las autoridades nacionales siempre conservan la posibilidad de no imponer medidas de salvaguardia aunque se hayan cumplido las condiciones para adoptarlas. En la medida en que la exclusión de ciertos productos se hace sobre una base NMF, el hecho de que hayan sido excluidos del ámbito de una medida no constituye en sí mismo una violación del paralelismo. En efecto, defender lo contrario equivaldría a exigir a los Estados Unidos que impongan una medida *mayor* de lo que se sabe que es necesario.⁴⁰⁸⁵ Corea alega también que las exclusiones de productos no están previstas en el párrafo 2 del artículo 2 ya que dicho artículo hace referencia al requisito de trato NMF con respecto a las fuentes de los productos.⁴⁰⁸⁶

7.1750 Nueva Zelandia sostiene que el párrafo 1 del artículo 2 establece que un Miembro sólo podrá aplicar una medida de salvaguardia a un "producto" si "ese producto" cumple las condiciones de aumento de las importaciones, existencia de relación de causalidad y daño grave. El propósito del paralelismo es garantizar que los productos sometidos a la medida de salvaguardia han cumplido por sí solos las condiciones necesarias para justificar la aplicación de la medida. Cuando, a results de exclusiones, los productos a los que se aplica la medida de salvaguardia dejan de cumplir las condiciones del artículo 2, deja de haber entonces justificación en el Acuerdo para la aplicación de tal medida de salvaguardia.⁴⁰⁸⁷ Nueva Zelandia recuerda que el proceso de exclusiones "ha tenido por resultado la exclusión de aproximadamente una cuarta parte de las importaciones de acero incluidas en el ámbito de la investigación en materia de salvaguardias".⁴⁰⁸⁸ Por consiguiente, los productos excluidos representan una parte muy sustancial de las importaciones totales consideradas por la USITC, que fueron las que sirvieron de base a los Estados Unidos para la imposición de una

⁴⁰⁸³ Respuesta escrita del Japón a la pregunta 93 formulada por el Grupo Especial en la primera reunión sustantiva.

⁴⁰⁸⁴ Respuesta escrita del Brasil a la pregunta 59 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

⁴⁰⁸⁵ Respuesta escrita de Corea a la pregunta 92 formulada por el Grupo Especial en la primera reunión sustantiva.

⁴⁰⁸⁶ Respuesta escrita de Corea a la pregunta 62 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

⁴⁰⁸⁷ Respuesta escrita de Nueva Zelandia a la pregunta 62 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

⁴⁰⁸⁸ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 40.

medida de salvaguardia. Al recurrir al párrafo 1 del artículo 5 en su defensa, los Estados Unidos parecen admitir que determinados productos, en torno a una cuarta parte del total, que habían contabilizado en su determinación sobre la existencia de un aumento de las importaciones causante de daño, de hecho no eran de ningún modo responsables de ese daño. Es más, los criterios publicados para excluir productos del ámbito de la medida de salvaguardia, que se centran en si existen, o no, productos nacionales competidores, sugieren que estos productos no pudieron haber causado daño grave desde el primer momento. El Aviso publicado en el *Federal Register* por el USTR con respecto a las exclusiones dice lo siguiente en la parte pertinente⁴⁰⁸⁹:

"Cada petición será evaluada caso por caso. El USTR sólo aprobará las exclusiones que no socaven los objetivos de las medidas de salvaguardia. Al analizar las peticiones, el USTR considerará si el producto es producido actualmente en los Estados Unidos, si es posible la sustitución del producto, si los requisitos de calificación influyen en la capacidad de los solicitantes de utilizar productos nacionales, los inventarios, si el producto objeto de la petición está siendo preparado actualmente por un productor de los Estados Unidos, quien estará en condiciones de producir inminentemente el mismo en cantidades comercializables, y cualquier otro factor pertinente."

7.1751 Nueva Zelandia valora la franqueza con que los Estados Unidos, tras haber utilizado las importaciones de tales productos para establecer que se habían traspasado los umbrales necesarios para la imposición de una medida de salvaguardia, admiten ahora que esos productos no habían causado aparentemente daño en ningún momento. Por supuesto, ello parece traer consigo la consecuencia de que esos productos debieron haber sido excluidos de los grupos de "productos similares" utilizados por los Estados Unidos; además, pone de manifiesto el carácter defectuoso del análisis de la relación de causalidad llevado a cabo por los Estados Unidos pues éste partió de la base de que estos productos, lo mismo que todos los demás incluidos en la categoría de productos similares, causaron un daño grave; y demuestra el carácter inherentemente defectuoso del planteamiento de los Estados Unidos de las medidas correctivas. Los Estados Unidos pudieron haber excluido estos productos del ámbito de su determinación desde el inicio de su investigación puesto que no eran productos similares. Sin embargo, no lo hicieron así, como en el caso de las importaciones procedentes de socios en zonas de libre comercio, y los incluyeron en su investigación y en su determinación posterior. Por consiguiente, en la medida en que los Estados Unidos quieran excluir a esos productos después de haber formulado esta determinación, como en el caso de las exclusiones en favor de socios en zonas de libre comercio, estarán obligados a presentar una "explicación razonada y adecuada" que establezca "explícitamente" que las importaciones de los productos no excluidos, por sí solas, cumplen las condiciones para la imposición de una medida de salvaguardia. Los Estados Unidos no han hecho en ningún momento ningún intento de presentar esta explicación.⁴⁰⁹⁰

7.1752 Nueva Zelandia insiste en que no hay fundamentos, ni de lógica ni de principio, para establecer una diferencia entre un paralelismo "del alcance" y un paralelismo de las "fuentes". Las decisiones del Órgano de Apelación en los asuntos *Estados Unidos - Gluten de trigo* y *Estados Unidos - Tubos* se centraron en las exclusiones de productos por *fuentes*, pero el razonamiento y los términos utilizados en esas decisiones lógicamente han de aplicarse también, por extensión, a las exclusiones de *tipos* de productos. El fundamento de la decisión en el asunto *Gluten de trigo*,

⁴⁰⁸⁹ *Federal Register*, volumen 67, N° 75, 18 de abril de 2002 (Prueba documental CC-19).

⁴⁰⁹⁰ Segunda comunicación escrita de Nueva Zelandia, párrafos 3.157-3.160.

confirmada en el asunto *Estados Unidos - Tubos*, las expresiones "importación de ese producto" y "producto importado" tienen "el mismo sentido ... en el párrafo 1 y el párrafo 2 del artículo 2".⁴⁰⁹¹ En su apoyo, Nueva Zelandia se remite al principio general enunciado por el Órgano de Apelación que contradice cualquier posible sugerencia de que la exclusiva atención prestada a las fuentes fue deliberada: "... las importaciones incluidas en las determinaciones hechas con arreglo al párrafo 1 del artículo 2 y al párrafo 2 del artículo 4 deberían corresponder a las importaciones comprendidas en el ámbito de aplicación de la medida con arreglo al párrafo 2 del artículo 2".⁴⁰⁹² El Órgano de Apelación también consideró que el concepto se relaciona básicamente con la cuestión del paralelismo entre el "alcance" de la investigación y el de la medida en el asunto *Estados Unidos - Gluten de trigo*, donde rechazó la argumentación de los Estados Unidos basada en el párrafo 1 del artículo 9 del Acuerdo sobre Salvaguardias por ser irrelevante. El argumento de los Estados Unidos de que la exclusión de productos "no se distingue de la aplicación de un contingente arancelario o de una restricción cuantitativa ya que algunas de las importaciones incluidas en el ámbito de la determinación de existencia de daño grave no resultan afectadas por la medida, mientras que otras sí"⁴⁰⁹³ no tiene sentido. En el caso de los contingentes arancelarios o las restricciones cuantitativas, la medida se impone todavía de conformidad con una determinación de que ha habido un aumento de las importaciones causantes de daño de los mismos productos a los que posteriormente se aplica el contingente arancelario o la restricción cuantitativa. La situación que deriva de las exclusiones de productos es bastante distinta pues en este caso las medidas de salvaguardia se imponen a un grupo determinado de productos sobre la base de una determinación fundamentada en un análisis de las importaciones de un grupo mucho más amplio de productos. En esta situación, el fundamento jurídico de la imposición misma de la medida de salvaguardia está viciado ya que los datos analizados como fundamento de las medidas se refieren a productos que no se corresponden con los productos que han sido realmente sometidos a la salvaguardia.⁴⁰⁹⁴

7.1753 Los Estados Unidos insisten en que el párrafo 1 del artículo 5 permite claramente que un Miembro aplique una medida de salvaguardia de un alcance inferior al necesario para prevenir o reparar el daño grave, siempre que cumpla la obligación NMF del párrafo 2 del artículo 2. Así pues, los Miembros disponen de capacidad discrecional para excluir totalmente rubros determinados del ámbito de la medida o para conceder una exclusión de cantidades limitadas de rubros concretos. Sin embargo, Nueva Zelandia alega que los informes del Órgano de Apelación establecen el "principio general" de un paralelismo del alcance. Los Estados Unidos sostienen que no existe tal principio. Por consiguiente, la exclusión completa de rubros concretos del producto similar o la aplicación reducida de una medida de salvaguardia son compatibles con el Acuerdo sobre Salvaguardias. Eso no quiere decir que se exijan las exclusiones o una aplicación reducida. Los reclamantes aceptan básicamente que las exclusiones no son obligatorias.⁴⁰⁹⁵ El párrafo 2 del artículo 2 establece que "[l]as medidas de salvaguardia se aplicarán al producto importado independientemente de la fuente de donde proceda". Este texto establece una limitación a la aplicación de una medida de salvaguardia, a saber, que se aplique sin tener en cuenta la fuente del producto. En este sentido, fuente sólo puede tener un

⁴⁰⁹¹ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Gluten de trigo*, párrafo 96. (las cursivas figuran en el original)

⁴⁰⁹² *Ibid.*

⁴⁰⁹³ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 766.

⁴⁰⁹⁴ Segunda comunicación escrita de Nueva Zelandia, párrafos 3.161-3.163.

⁴⁰⁹⁵ Segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 206-209.

significado, a saber, el origen del producto en cuestión.⁴⁰⁹⁶ Esta limitación no tiene ninguna relación con el tipo del producto en cuestión. Así pues, no reduce la facultad discrecional de los Miembros de aplicar la medida con un nivel distinto según los tipos distintos del producto, puesto que la medida no diferencia los tipos del producto basándose en su fuente.⁴⁰⁹⁷

7.1754 Noruega alega que si la decisión de excluir un producto concreto se basa en una definición incorrecta del producto importado, es decir, en grupos artificiales de diferentes productos, como en el presente caso, todo el análisis está viciado y también lo está la exclusión de productos. Lo dicho es particularmente cierto cuando estas vagas categorías dan lugar a constataciones de existencia de daño que afectan a una categoría más amplia de productos. Cuando algunos productos de esta categoría son excluidos posteriormente, su contribución al "aumento de las importaciones" y al "daño grave" seguirá siendo un factor de la decisión de aplicar medidas correctivas a los productos restantes, haciendo así que estas medidas correctivas superen el nivel permitido por el párrafo 1 del artículo 5. Si se hubiera procedido a una definición correcta del producto importado, todas las exclusiones de productos se referirían a la "totalidad" del producto ya que no habría "subproductos", lo que significaría que la medida correctiva sería igual a cero. Eso sí que está permitido.⁴⁰⁹⁸

7.1755 Los Estados Unidos observan también que la postura de las Comunidades Europeas sobre esta cuestión sigue siendo contradictoria. Los productores de acero de las Comunidades Europeas siguen pidiendo exclusiones del ámbito de las medidas de salvaguardia aplicadas al acero. Las propias Comunidades Europeas nunca han sugerido a las autoridades administrativas encargadas de considerar estas peticiones que éstas sean incompatibles con las normas de la OMC. Tampoco las Comunidades Europeas han pedido a los Estados Unidos que revoquen las exclusiones concedidas anteriormente a petición de los productores de acero de las Comunidades Europeas, lo que sería el camino más rápido para conseguir la supresión de las exclusiones que las Comunidades Europeas pretenden que se consideren incompatibles con las normas de la OMC.⁴⁰⁹⁹

7.1756 Las Comunidades Europeas están en desacuerdo con la opinión de que el hecho de que un Miembro haya expresado, o no, una opinión con respecto a las exclusiones de productos influye en derecho a denunciar su ilegalidad.⁴¹⁰⁰ Ese derecho no ha sido limitado en ninguna parte del Acuerdo

⁴⁰⁹⁶ En el *New Shorter Oxford English Dictionary* se define "source" (fuente) como "[t]he derivation of a material thing; a place or thing from which something material is obtained or originates" ("el origen de una cosa material; un lugar o cosa de la que se obtiene o procede algo material"). *The New Shorter Oxford English Dictionary*, página 2957. El diccionario ofrece como ejemplo de esta definición: "Transylvania was the oldest source of gold in the classical world" ("Transilvania era la fuente más antigua de oro en el mundo clásico"). *Ibid.*

⁴⁰⁹⁷ Respuesta escrita de los Estados Unidos a la pregunta 62 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

⁴⁰⁹⁸ Respuesta escrita de Noruega a la pregunta 58 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

⁴⁰⁹⁹ Respuesta escrita de los Estados Unidos a la pregunta 62 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

⁴¹⁰⁰ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 760. Los Estados Unidos citan el artículo de prensa que aportan como EE.UU. - Prueba documental 59 en apoyo de su alegación. Las Comunidades Europeas observan que las declaraciones del Comisario Lamy que se recogen en el artículo de prensa se hicieron aclarándose al mismo tiempo que las exclusiones "no resolverán el problema subyacente de la ilegalidad de la salvaguardia de los Estados Unidos, que es objeto de un litigio ante la Organización Mundial del Comercio" (*ibid.*, página 2, *in fine*). Las exclusiones fueron debatidas cuando las Comunidades Europeas

sobre Salvaguardias y, en ausencia de tal restricción, los Miembros de la OMC disponen de una amplia capacidad discrecional para decidir si presentan una reclamación contra otro Miembro al amparo del ESD.⁴¹⁰¹ Además, las exclusiones de productos no han sido concedidas a los Miembros de la OMC. Aun suponiendo que las exclusiones de productos fueran un beneficio al que pudieran acogerse los Miembros, *quod non*, admitir que la solicitud de estas exclusiones despoja a un Miembro del derecho a denunciarlas como incompatibles con la OMC equivaldría a afirmar que la víctima de un usurero no puede denunciarlo porque le pidió un aplazamiento o una reducción del pago de los intereses usurarios.⁴¹⁰²

3. Constataciones exigidas

a) Planteamiento general

7.1757 Las Comunidades Europeas, China, Noruega y Suiza sostienen que las autoridades competentes, para cumplir el requisito de paralelismo, han de establecer mediante un análisis de las importaciones que están incluidas en el ámbito de las medidas de salvaguardia que éstas han aumentado y que están causando un daño grave.⁴¹⁰³ El Japón, China, Suiza y Noruega añaden que si un Miembro de la OMC decide excluir a un país del ámbito de aplicación de una medida de salvaguardia ha de establecer "explícitamente" que el aumento de las importaciones procedentes de fuentes incluidas en el ámbito de la medida cumple las condiciones que establece el párrafo 1 del artículo 2 y confirma el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias. Además, el Miembro de la OMC ha de ofrecer una "explicación razonada y adecuada" de la forma en que los hechos sirven de apoyo a esa determinación.⁴¹⁰⁴

7.1758 China añade que las constataciones de las autoridades competentes han de basarse en una "explicación razonada y adecuada" suficiente de la forma en que los hechos sirven de apoyo a la determinación, teniendo en cuenta las condiciones para la aplicación de una medida de salvaguardia que establece el párrafo 1 del artículo 2 y confirma el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias. En otras palabras, no basta con indicar "explícitamente" que las importaciones procedentes de países que no son miembros del TLCAN causan "por sí solas" daño para que se considere cumplida la obligación de "paralelismo". Las constataciones de las autoridades competentes deben contener, por lo menos, los siguientes elementos: i) una evaluación de cada uno de los factores enumerados en el párrafo 2 a) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias (es decir, el ritmo y la cuantía del aumento de las importaciones del producto de que se trate en términos absolutos y relativos, la parte del mercado interno absorbida por las importaciones en aumento, los

evaluaron si ejercían, o no, el derecho que les atribuye el párrafo 3 del artículo 8 del Acuerdo sobre Salvaguardias de suspender concesiones equivalentes al valor de los productos que fueron protegidos con medidas de salvaguardia sin que hubiera habido un aumento de las importaciones en términos absolutos, una vez que los Estados Unidos rechazaron las peticiones de las Comunidades Europeas de que se recortaran los aranceles como forma adecuada de compensación de conformidad con el artículo 8.

⁴¹⁰¹ Informe del Órgano de Apelación, *CE - Banano III*, párrafo 135.

⁴¹⁰² Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 488-495.

⁴¹⁰³ Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 603.

⁴¹⁰⁴ Segunda comunicación escrita del Japón, párrafo 184; Primera comunicación escrita de China, párrafo 563; Primera comunicación escrita de Suiza, párrafo 328; Primera comunicación escrita de Noruega, párrafos 367 y 371.

cambios en el nivel de ventas, la producción, la productividad, la utilización de la capacidad, las ganancias y pérdidas y el empleo)⁴¹⁰⁵; ii) una evaluación de los demás factores pertinentes que influyan en la situación de la rama de producción de que se trate⁴¹⁰⁶ y la relación entre los movimientos de las importaciones (volumen y participación en el mercado) y los movimientos de los factores de daño⁴¹⁰⁷; y iii) una determinación sobre si existe una "relación de causalidad" entre el aumento de las importaciones y el daño grave, y si esta relación de causalidad entraña una relación auténtica y sustancial de causa a efecto entre estos dos elementos.^{4108, 4109}

7.1759 Corea recuerda que el Órgano de Apelación aclaró todavía más, en el asunto *Estados Unidos - Tubos*, qué necesita demostrar un reclamante para establecer una presunción *prima facie* de que se ha impuesto una medida de salvaguardia en violación del requisito de paralelismo. El Órgano de Apelación había dicho que para establecer una presunción *prima facie* de la falta de paralelismo bastaba demostrar que la USITC había examinado en su investigación las importaciones procedentes de todas las fuentes y que las exportaciones procedentes del Canadá y México había sido excluidas de la aplicación de la medida de salvaguardia en cuestión.⁴¹¹⁰ Por lo tanto, correspondía a la parte que imponía la medida de salvaguardia demostrar que las autoridades competentes habían establecido explícitamente, mediante una explicación razonada y adecuada, que se había constatado correctamente que las importaciones procedentes de fuentes no excluidas servían de apoyo, por sí solas, a las determinaciones positivas que se hubieran formulado de conformidad con los artículos 2 y 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias.^{4111, 4112}

7.1760 Los Estados Unidos sostienen que el texto del Acuerdo sobre Salvaguardias, interpretado por los grupos especiales y el Órgano de Apelación, no exige que se formulen constataciones específicas y diferenciadas con respecto a las importaciones procedentes de países que no son miembros del TLCAN y con respecto a todos los factores a que hace referencia el párrafo 2 del artículo 4. Los únicos requisitos que establecen el párrafo 1 del artículo 3 y el párrafo 2 c) del artículo 4 son que las autoridades competentes publiquen "un informe en el que se enuncien las constataciones y las conclusiones fundamentadas a que hayan llegado sobre todas las cuestiones pertinentes de hecho y de derecho" y que presenten "un análisis detallado del caso objeto de investigación, acompañado de una demostración de la pertinencia de los factores examinados". El Acuerdo no exige que el informe tenga una estructura o un formato particulares, ni que se haga un análisis determinado. Según concluía el Órgano de Apelación en el asunto *Estados Unidos - Tubos*: "... no nos interesa la forma en que las autoridades competentes de los Miembros de la OMC lleguen a adoptar sus determinaciones de aplicar medida de salvaguardia. El Acuerdo sobre Salvaguardias no prescribe el proceso interno de adopción de decisiones para formular esta determinación. Ese proceso es

⁴¹⁰⁵ Informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafo 136.

⁴¹⁰⁶ Informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafo 136.

⁴¹⁰⁷ Informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafo 144.

⁴¹⁰⁸ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Gluten de trigo*, párrafo 69.

⁴¹⁰⁹ Primera comunicación escrita de China, párrafos 587 y 589.

⁴¹¹⁰ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Tubos*, párrafo 187.

⁴¹¹¹ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Tubos*, párrafos 187-188 y 198.

⁴¹¹² Segunda comunicación escrita de Corea, párrafos 207-208.

competencia exclusiva de los Miembros de la OMC en el ejercicio de su soberanía. Únicamente nos interesa la determinación en sí misma ...".^{4113, 4114}

7.1761 En respuesta, el Japón pregunta de qué otro modo, -sin unas constataciones específicas y diferenciadas con respecto a las importaciones no procedentes del TLCAN y con respecto a todos los factores a que hace referencia el párrafo 2 del artículo 4- podría un Miembro saber si las importaciones sometidas a la medida de salvaguardia son, de hecho, las mismas que causan el daño grave, si la autoridad competente no completa una evaluación de la relación de causalidad con respecto a estas importaciones. El Japón sostiene que los Estados Unidos esperan la simple aceptación por los reclamantes de que el examen de los distintos factores que tienen una influencia sobre la rama de producción nacional habría dado el mismo resultado aunque la USITC hubiera limitado su examen a las importaciones no procedentes del TLCAN. Según el Japón, más sorprendente todavía es el razonamiento que utilizan los Estados Unidos para explicar su repetido incumplimiento del requisito de paralelismo. Abiertamente sostienen que sólo necesitan afirmar explícitamente la conclusión de que las importaciones no procedentes del TLCAN causaron o amenazaron causar, por sí solas, un daño grave y no necesitan presentar una explicación de esas constataciones, incluidos los resultados de cada etapa del proceso analítico que dio lugar a esa conclusión.^{4115, 4116}

7.1762 China alega que formular constataciones específicas con respecto a las importaciones no procedentes del TLCAN y con respecto a todos los factores a que hace referencia el párrafo 2 del artículo 4 -como otro factor del daño-, lejos de ser redundante, era el único camino que podían seguir los Estados Unidos para cumplir las disposiciones de la OMC, es decir, para satisfacer la obligación de demostrar que las importaciones no procedentes del TLCAN podían, por sí solas, causar un daño grave a la rama de producción de los Estados Unidos.⁴¹¹⁷

7.1763 El Japón añade que "[p]ara ser explícita una afirmación tiene que expresar de manera precisa todo lo que quiere decir, no debe dejar nada meramente implícito o insinuado, tiene que ser clara e inequívoca".⁴¹¹⁸ Como ha constatado el Órgano de Apelación en los asuntos *Estados Unidos - Gluten de trigo* y *Estados Unidos - Tubos*, una simple narración de los hechos, sin un análisis detallado de si las importaciones no procedentes del TLCAN causan, por sí solas, un daño grave no es suficiente para limitar la aplicación de la medida a un subconjunto determinado de las importaciones totales.⁴¹¹⁹

7.1764 Los Estados Unidos señalan que los reclamantes repiten continuamente el argumento de que el análisis de la USITC de las importaciones no procedentes del TLCAN no cumple el requisito

⁴¹¹³ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Tubos*, párrafo 158.

⁴¹¹⁴ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 749-750.

⁴¹¹⁵ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 752-753; respuestas escritas de los Estados Unidos a las preguntas de las partes, párrafo 18 (en respuesta a una pregunta formulada por las Comunidades Europeas).

⁴¹¹⁶ Segunda comunicación escrita del Japón, párrafos 185-190.

⁴¹¹⁷ Segunda comunicación escrita de China, párrafo 318.

⁴¹¹⁸ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Tubos*, párrafo 194.

⁴¹¹⁹ Primera comunicación escrita del Japón, párrafo 304.

establecido por el Órgano de Apelación en el asunto *Estados Unidos - Tubos* de proporcionar "una explicación razonada y adecuada que establezca explícitamente" que las importaciones no procedentes de una zona de libre comercio causan un daño grave.⁴¹²⁰ Esta focalización eleva incorrectamente la descripción hecha por el Órgano de Apelación de la obligación por encima de los términos del propio texto. Los artículos 3 y 4 no exigen una constatación "explícita" y el Órgano de Apelación no ha relacionado nunca ese requisito con el texto del Acuerdo sobre Salvaguardias. Tampoco es necesaria la "explicitud" para formular las constataciones y conclusiones fundamentadas que exige el párrafo 1 del artículo 3 ni el "análisis detallado" que exige el párrafo 2 c) del artículo 4. Los informes del Órgano de Apelación no hacen que la presentación de una explicación "explícita" sea una obligación diferenciada. La primera vez que apareció el término en el contexto del paralelismo fue en el asunto *Estados Unidos - Gluten de trigo*, donde se constata que el análisis de las importaciones procedentes del Canadá hecho por la USITC no contenía ninguna "determinación explícita con respecto al aumento de las importaciones, *con exclusión de las importaciones procedentes del Canadá*".⁴¹²¹ A continuación, el Órgano de Apelación utilizó el mismo término en el asunto *Estados Unidos - Tubos* para describir su constatación de que el análisis más detallado que había realizado la USITC en aquel caso todavía no establecía explícitamente que el aumento de las importaciones procedentes de países que no eran miembros del TLCAN causara por sí solo daño grave.⁴¹²² En ambos casos utilizó el término a raíz de la ausencia de una declaración "clara e inequívoca" de que el aumento de las importaciones procedentes de países que no eran miembros del TLCAN causaba por sí solo daño grave. A continuación indagaba si las explicaciones de las declaraciones que había hecho la USITC constituían una "explicación razonada y adecuada", pero nunca pidió que la explicación fuera "explícita". Así pues, para entender mejor cómo utiliza el Órgano de Apelación el término "explícita" cabe referirse a la conclusión formal de las autoridades competentes acerca de si las importaciones no procedentes de la zona de libre comercio han causado daño grave, pero no es necesaria una narración "explícita" de los resultados de cada una de las etapas del proceso analítico que condujo a esa conclusión.^{4123, 4124}

7.1765 Nueva Zelandia señala que no está de acuerdo en que "la mejor forma de entender" la orientación del Órgano de Apelación es como se ha dicho, puesto que así se reduciría la exigencia de una "explicación razonada y adecuada" al simple requisito de una conclusión, bajo la forma de mera afirmación, de que si no se hubieran incluido las importaciones procedentes de la zona de libre comercio el resultado habría sido el mismo. Esta es, precisamente, la base que pretenden utilizar los Estados Unidos para justificarse con respecto a las importaciones procedentes del TLCAN. Y esa es también, precisamente, la base del rechazo por el Órgano de Apelación, en el asunto *Corea - Tubos*,

⁴¹²⁰ Primera comunicación escrita de China, párrafos 588-589; Primera comunicación escrita del Japón, párrafo 316; Primera comunicación escrita de Nueva Zelandia, párrafos 4.178-4.179; Primera comunicación escrita de Suiza, párrafos 355-357.

⁴¹²¹ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Gluten de trigo*, párrafo 98. (las cursivas figuran en el original)

⁴¹²² Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Tubos*, párrafo 194.

⁴¹²³ El Órgano de Apelación ha constatado con respecto a una constatación de la existencia de una relación de causalidad que "[e]sas fases no son 'pruebas' jurídicas exigidas por el texto del Acuerdo sobre Salvaguardias, ni es imprescindible que cada una de ellas sea objeto de una constatación o una conclusión razonada separada de las autoridades competentes". Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Cordero*, párrafo 178.

⁴¹²⁴ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 752-753.

de la nota 168 del informe de la USITC como "explicación razonada y adecuada del modo en que los hechos corroboran [la] determinación".⁴¹²⁵ Debe recordarse que, en aquel caso, el Órgano de Apelación observó que la explicación "no debe dejar nada meramente implícito o insinuado, tiene que ser clara e inequívoca".⁴¹²⁶ Además, según constató el Órgano de Apelación en ese caso así como en el asunto *Estados Unidos - Gluten de trigo*, una simple narración de los hechos sin un análisis detallado de si las importaciones no procedentes del TLCAN causan por sí solas daño grave no basta para aplicar la medida a sólo una parte de las importaciones totales.⁴¹²⁷

7.1766 Igualmente, las Comunidades Europeas alegan que los Estados Unidos enhebran una serie de proposiciones bastante extraordinarias, muchas de las cuales contradicen el contenido de los informes del Órgano de Apelación en que se aborda el principio de paralelismo.⁴¹²⁸ Es verdad que el Acuerdo sobre Salvaguardias no contiene los términos "constataciones explícitas" ni tampoco contiene el término paralelismo. No obstante, el requisito de "paralelismo" es claramente deducible del texto, y el Órgano de Apelación ha aclarado que existe tal principio jurídico y que éste supone que ha de presentarse una constatación explícita y una explicación razonada del hecho de que las importaciones incluidas en el ámbito de aplicación de una medida, por sí solas, cumplen los requisitos de los artículos 2 y 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias. La falta de constataciones y/o explicaciones razonadas expresas fue precisamente el vicio que el Órgano de Apelación constató en las medidas en cuestión en el asunto *Estados Unidos - Tubos*.⁴¹²⁹ Los Estados Unidos insisten también en que el Órgano de Apelación no exigió que la justificación que sirviera de base para las conclusiones relativas a las importaciones no excluidas fuera explícita. Las Comunidades Europeas sostienen, al contrario, que los Estados Unidos no han mostrado cómo puede ser realmente adecuada una explicación que ni siquiera se ha verbalizado si se tienen en cuenta las indicaciones claras del Órgano de Apelación y su conclusión de que la suma de las constataciones sobre todas las importaciones y de las constataciones sobre el Canadá y México no equivalía a una constatación sobre todas las importaciones menos las procedentes del TLCAN.⁴¹³⁰ De hecho, ni siquiera hay una constatación implícita.⁴¹³¹

7.1767 Suiza alega también que los Estados Unidos juegan con las palabras y en ningún caso presentan una explicación adecuada y razonada que establezca que las importaciones no procedentes de la zona de libre comercio causaron un daño grave. El Órgano de Apelación⁴¹³² ha dicho que los Estados Unidos tienen que demostrar que la USITC proporcionó una explicación razonada y adecuada que establece explícitamente que las importaciones procedentes de países no pertenecientes al TLCAN cumplen las condiciones para la aplicación de una medida de salvaguardia.⁴¹³³

⁴¹²⁵ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Tubos*, párrafo 195.

⁴¹²⁶ *Ibid.*, párrafo 194.

⁴¹²⁷ Segunda comunicación escrita de Nueva Zelandia, párrafo 3.151.

⁴¹²⁸ Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 452.

⁴¹²⁹ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Tubos*, párrafo 196.

⁴¹³⁰ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Tubos*, párrafo 196.

⁴¹³¹ Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 454-457.

⁴¹³² Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Tubos*, párrafo 188.

⁴¹³³ Segunda comunicación escrita de Suiza, párrafo 105.

b) Constataciones de la USITC en el presente caso

i) *Importaciones procedentes de zonas de libre comercio*

7.1768 Las Comunidades Europeas alegan que en el informe principal de la USITC no se considera la necesidad de asegurar el paralelismo entre las constataciones sobre el aumento de las importaciones, la existencia de daño grave y las medidas a imponer. Lo que sí hay en el Segundo Informe Complementario, sin embargo, es un intento tardío e inadecuado de tener en cuenta el principio de paralelismo.⁴¹³⁴

7.1769 Según las Comunidades Europeas, la explicación que contiene el Segundo Informe Complementario se refiere a la exclusión del Canadá y México del ámbito de aplicación de la medida de salvaguardia en relación con seis de los diez productos (es decir, todos excepto los productos fundidos con estaño, las barras de refuerzo, las varillas de acero inoxidable y el alambre de acero inoxidable). En lo que respecta a las importaciones procedentes de Israel y Jordania, la USITC simplemente "indica, de conformidad con las constataciones que contienen sus Opiniones sobre la Medida Correctiva, que la exclusión de las importaciones procedentes de Israel y Jordania no habría modificado las conclusiones de la Comisión ni las de los miembros individuales de la Comisión".^{4135, 4136}

7.1770 Las Comunidades Europeas sostienen que las explicaciones que se ofrecen en el Segundo Informe Complementario no bastan para reparar el incumplimiento del principio de paralelismo en el informe principal.⁴¹³⁷ La constatación de que las importaciones procedentes del Canadá o México, tomadas individualmente, no constituyen una parte sustancial o no contribuyen de forma importante al daño, no tiene ninguna relación con la cuestión de si las importaciones no excluidas cumplen por sí solas los criterios para la imposición de medidas de salvaguardia. Además, las referencias al informe de la USITC de octubre de 2001, en que se basan los Estados Unidos, no tienen en cuenta las tendencias más recientes de las importaciones (todo el año 2001).⁴¹³⁸

7.1771 En lo que respecta a los productos fundidos con estaño, las barras de refuerzo, las varillas de acero inoxidable y el alambre de acero inoxidable, las Comunidades Europeas sostienen que el Grupo Especial puede ya concluir que los Estados Unidos violaron el párrafo 1 del artículo 2 y el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias basándose para ello en que los Estados Unidos ni siquiera han formulado una constatación de que esas importaciones particulares que están incluidas en el ámbito de aplicación de las medidas de salvaguardia cumplen, por sí solas, las condiciones establecidas en el Acuerdo.⁴¹³⁹

7.1772 Según las Comunidades Europeas, el análisis que se ofrece en el Segundo Informe Complementario de los seis productos restantes está viciado porque padece de los mismos defectos

⁴¹³⁴ Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 604-605.

⁴¹³⁵ Segundo Informe Complementario, página 4.

⁴¹³⁶ Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 606-608.

⁴¹³⁷ Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 613.

⁴¹³⁸ Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 482.

⁴¹³⁹ Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 614.

que el informe principal. Por ejemplo, no considera el período más reciente ni contiene datos sobre las importaciones realizadas en 2001 aunque se dispusiera de ellos cuando se elaboró este Segundo Informe Complementario. En cualquier caso, no hay demostración ni explicación adecuada de un aumento repentino, reciente, agudo y significativo de las importaciones no procedentes del TLCAN de CPLPAC, barras laminadas en caliente, barras acabadas en frío, accesorios de acero al carbono y aleado, barras de acero inoxidable y algunos productos tubulares.⁴¹⁴⁰

7.1773 Suiza mantiene que indudablemente la USITC analizó en su informe original los distintos factores que han de tenerse en cuenta para la aplicación de una medida de salvaguardia basándose en las importaciones totales, incluidas las importaciones procedentes de zonas de libre comercio. Además, en lugar de formular todas las determinaciones necesarias tomando como base las importaciones sometidas a la medida, la USITC se limitó a añadir la coletilla de que la exclusión no habría modificado la determinación basada en el análisis de todas las importaciones. Estas generalizaciones sin fundamento no cumplen el criterio establecido por el Órgano de Apelación y son claramente erróneas. Los Estados Unidos sólo mencionan lo que ellos piensan que no tienen que hacer, pero no demuestran que han cumplido las prescripciones de la OMC, y no pueden hacerlo. Según Suiza y Noruega, el principio de paralelismo no significa que un Miembro de la OMC pueda excluir las importaciones que estime conveniente diciendo que tales exclusiones no influyen en el resultado final. Como ha aclarado el Órgano de Apelación, lo que las autoridades competentes tienen que establecer es que las importaciones procedentes de fuentes que no están incluidas en zonas de libre comercio cumplen, por sí solas, los requisitos del párrafo 1 del artículo 2 y el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias.⁴¹⁴¹ Esto significa que, si se permite la exclusión de algunas importaciones del ámbito de la medida, todas las determinaciones necesarias han de formularse -y explicarse de forma razonada y adecuada- sobre la base de las importaciones que están sometidas a la medida.⁴¹⁴² Noruega añade que una de las consecuencias de lo dicho es que, tras la exclusión del ámbito de la investigación, ha de hacerse un análisis correcto del aumento de las importaciones y de la relación de causalidad.⁴¹⁴³

7.1774 En el presente caso, la explicación de las autoridades competentes de los Estados Unidos con respecto a la cuestión del paralelismo aparece en varias secciones del informe de la USITC. Parte del debate aparece en los apartados del informe que contienen el análisis de todas las importaciones. Parte del debate aparece también en el análisis dedicado expresamente a las importaciones no procedentes de zonas de libre comercio en el Segundo Informe Complementario. Estos dos documentos están destinados a ser leídos conjuntamente, como pone de manifiesto la designación de la parte preparada en último lugar como "complementaria". Las constataciones de la USITC con respecto a la mayoría de los requisitos del párrafo 2 del artículo 4 figuran en el análisis de la USITC de todas las importaciones. En la medida en que la exclusión de las importaciones procedentes de zonas de libre comercio no habría modificado estas constataciones, la USITC no estaba obligada a repetirlas. Por ejemplo, la exclusión de las importaciones procedentes de zonas de libre comercio no habría modificado las exportaciones de los productores nacionales, sus niveles de empleo, sus

⁴¹⁴⁰ Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 620, 622, 623.

⁴¹⁴¹ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Tubos*, párrafo 198.

⁴¹⁴² Segunda comunicación escrita de Suiza, párrafos 103-104; Segunda comunicación escrita de Noruega, párrafo 182.

⁴¹⁴³ Segunda comunicación escrita de Noruega, párrafo 182.

pérdidas y beneficios o las tendencias de estos indicadores. El Acuerdo sobre Salvaguardias no obliga a la USITC a realizar estos análisis de nuevo para cumplir el requisito de paralelismo.⁴¹⁴⁴

7.1775 Los Estados Unidos alegan, en respuesta, que el informe de la USITC, con el fin de prestar apoyo a sus conclusiones sobre las importaciones no procedentes del TLCAN, contiene en relación con cada una de las ramas de producción: i) una constatación específica de que las importaciones no procedentes del TLCAN aumentaron; ii) una constatación, en el análisis de todas las importaciones, de que la rama de producción había sufrido un daño grave; iii) constataciones, en el análisis de todas las importaciones, referentes a las condiciones pertinentes de competencia en la rama de producción; iv) una constatación específica describiendo la relación causal entre las importaciones no procedentes del TLCAN y el daño grave sufrido por la rama de producción nacional; y v) constataciones, en el análisis de todas las importaciones, sobre factores distintos de las importaciones que supuestamente causaron daño grave.⁴¹⁴⁵

7.1776 Los Estados Unidos insisten en que la presentación por la USITC de constataciones y análisis con respecto a las importaciones no procedentes de zonas de libre comercio y la utilización continua por la USITC de las partes de su análisis de todas las importaciones que seguían siendo aplicables, era una forma permisible de cumplir las disposiciones del párrafo 1 del artículo 3 y el párrafo 2 c) del artículo 4. La publicación por la USITC del informe complementario con posterioridad a haber acabado su análisis de todas las importaciones no convierte a este informe complementario en un "análisis *ex post facto*". La USITC presentó esta respuesta antes de la decisión de aplicar las medidas de salvaguardia, lo que satisface el requisito del párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias de aplicar una medida "... sólo ... si dicho Miembro ha determinado" que el aumento de las importaciones de un producto está causando un daño grave.⁴¹⁴⁶

7.1777 Las Comunidades Europeas discuten la afirmación de que el alcance de las importaciones no influye en la valoración de la situación de la rama de producción nacional.⁴¹⁴⁷ De entrada, el primero de los factores que las autoridades nacionales han de evaluar en virtud del párrafo 2 a) del artículo 4 hace referencia precisamente a las tendencias de las importaciones. Dada la simetría que ha de existir entre la información sobre las importaciones utilizada para formular las determinaciones y la información sobre las importaciones sometidas a la medida, ello significa claramente que las tendencias de las importaciones que son pertinentes en virtud del párrafo 2 a) del artículo 4 han de ser evaluadas exclusivamente sobre la base de las importaciones que serán incluidas en el ámbito de la medida.⁴¹⁴⁸ Las Comunidades Europeas recuerdan que la USITC formuló "determinaciones positivas" (es decir, constató que estas importaciones no cumplían los criterios legales para su exclusión) con respecto a las barras laminadas en caliente, las barras acabadas en frío, los artículos de acero al carbono y aleado y las barras de acero inoxidable procedentes del Canadá, así como CPLPAC y accesorios de acero al carbono y aleado procedentes de México.⁴¹⁴⁹ En la medida en que la

⁴¹⁴⁴ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 749-750.

⁴¹⁴⁵ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 778-788.

⁴¹⁴⁶ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 751.

⁴¹⁴⁷ Véase, por ejemplo, Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 750; respuesta escrita de los Estados Unidos a la pregunta 95 formulada por el Grupo Especial en la primera reunión sustantiva.

⁴¹⁴⁸ Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 460-463.

⁴¹⁴⁹ Proclamación N° 7529, párrafo 5.

Proclamación N° 7529 excluye a estas importaciones del ámbito de las medidas⁴¹⁵⁰ no pudo haberse basado en las determinaciones de octubre de 2001, pues éstas no establecían que pudieran ser excluidas.⁴¹⁵¹

7.1778 Las Comunidades Europeas sostienen que añadir algunas observaciones *ex post* sobre todas las importaciones menos las procedentes del TLCAN no equivale a cumplir los requisitos del Acuerdo sobre Salvaguardias con respecto a "todas las importaciones menos las procedentes de zonas de libre comercio". En otras palabras, incluso las conclusiones *ex post* del Segundo Informe Complementario siguen incluyendo todavía las importaciones procedentes de fuentes (Israel y Jordania) que fueron posteriormente excluidas de las medidas de salvaguardia. Por último, no hay una explicación razonada y adecuada en el informe de la USITC del motivo por el que formular una constatación de existencia de daño con respecto a las importaciones no procedentes de zonas de libre comercio es "redundante".⁴¹⁵² Siguiendo con el desarrollo de su argumentación, las Comunidades Europeas añaden que las determinaciones de la USITC que figuran en las páginas 17-18 de su informe son: i) determinaciones sobre las importaciones procedentes de todas las fuentes, o ii) determinaciones sobre las importaciones procedentes del Canadá y iii) de México, consideradas individualmente. Las determinaciones sobre las importaciones procedentes de todas las fuentes no son modificadas ni, más en concreto, transformadas en determinaciones que cumplen el principio de paralelismo por las determinaciones individuales sobre las importaciones procedentes del Canadá y México. Así pues, aun suponiendo que sólo hayan sido excluidas de las medidas de los Estados Unidos objeto de examen las importaciones procedentes del Canadá y México, pero no las de Israel y Jordania además, esas medidas y las constataciones y determinaciones que les sirven de base no cumplirían el principio de paralelismo. Siguen siendo determinaciones que no establecen explícitamente, mediante una explicación razonada y adecuada, que las importaciones incluidas en el ámbito de las medidas, por sí solas, estaban aumentando en tal cantidad y en condiciones tales que causaban un daño grave. En concreto, no se puede en absoluto "sustraer" del ámbito de una determinación basada en las importaciones procedentes de todas las fuentes las determinaciones adicionales relativas a México y/o el Canadá y pretender que, por deducción, el resultado de esta "sustracción" es una determinación y una explicación que respeta el principio de paralelismo.⁴¹⁵³

7.1779 Nueva Zelandia alega que la USITC formuló constataciones, en su informe de diciembre de 2001, de que las importaciones procedentes de México y el Canadá de CPLPAC constituían una parte sustancial de las importaciones totales y que las importaciones procedentes de México contribuían de forma importante al daño grave supuestamente causado por las importaciones. El importante papel desempeñado por las importaciones procedentes de fuentes del TLCAN en la investigación de la USITC sobre las importaciones procedentes de todas las fuentes es bastante claro. Estas primeras constataciones son evitadas luego artificiosamente en el Segundo Informe Complementario. La falta de explicación por la USITC de sus anteriores constataciones refuerza la conclusión de que los Estados Unidos no han presentado una explicación adecuada y razonada que sirva de apoyo a su exclusión de las importaciones procedentes de sus socios en el TLCAN del ámbito de aplicación de la medida de salvaguardia. Los Estados Unidos pretenden que el análisis necesario

⁴¹⁵⁰ Proclamación N° 7529, párrafo 8.

⁴¹⁵¹ Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 449.

⁴¹⁵² Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 460-463.

⁴¹⁵³ Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 466-467; Segunda declaración oral pronunciada por las Comunidades Europeas sobre el paralelismo, párrafo 4.

de las importaciones no procedentes del TLCAN ha de buscarse en alguna parte del análisis más general de todas las importaciones, pero esta pretensión carece de fundamento. Ni en el informe de la USITC ni en el Segundo Informe Complementario se evalúa la parte del mercado interno que absorben las importaciones no procedentes del TLCAN ni tampoco otros factores que influyen en la situación de la rama de producción en cuestión. La USITC no examinó el impacto que las importaciones procedentes del TLCAN tendrían sobre la rama de producción nacional si se excluyera a estas exportaciones del ámbito de la medida. La USITC tampoco formuló una constatación sobre la relación entre los movimientos de las importaciones (volumen y participación en el mercado) y los movimientos de los factores de daño, ni tampoco demostró existencia de una relación causal entre el aumento de las importaciones no procedentes del TLCAN y el daño grave que suponga una relación auténtica y sustancial de causa a efecto.⁴¹⁵⁴

7.1780 Las Comunidades Europeas recuerdan que la USITC formuló, con respecto a varios grupos de productos, determinaciones positivas contra las importaciones procedentes del Canadá y/o México⁴¹⁵⁵, es decir, determinó que las importaciones procedentes de México y/o el Canadá "representan una parte sustancial de las importaciones totales" y "contribuyen de forma importante al daño grave" de conformidad con el artículo 311 a) de la Ley de Aplicación del TLCAN.⁴¹⁵⁶ En cualquier caso, las determinaciones individuales sobre las importaciones procedentes de México y el Canadá no tienen trascendencia si se quiere demostrar el cumplimiento del principio de paralelismo porque se basan en una norma (la del artículo 311 a) de la Ley de Aplicación del TLCAN) que es bastante distinta de las normas de la OMC. Según las normas de la OMC, han de contarse (o excluirse desde el principio) todas las importaciones, no sólo las procedentes de los cinco primeros países exportadores, y han de evaluarse todas las causas de daño. Otro motivo es que no se desglosan en las determinaciones de 22 de octubre de 2001 los datos de las importaciones procedentes de Israel y Jordania (de hecho, ni siquiera se hace tal cosa en el Segundo Informe Complementario).⁴¹⁵⁷ En conclusión, todo lo que queda (en el sentido de determinaciones pertinentes) después de examinar el informe original de la USITC son determinaciones basadas en las importaciones procedentes de todas las fuentes.⁴¹⁵⁸

7.1781 Los Estados Unidos responden que si se aceptara el argumento de las Comunidades Europeas una de las consecuencias sería que las autoridades competentes no podrían nunca revisar su informe, una vez publicado, ni se podría facilitar información adicional si el Miembro que evalúa la aplicación de una medida de salvaguardia considera que sería útil presentar información adicional sobre su determinación. En efecto, si las Comunidades Europeas tuvieran razón, las autoridades competentes

⁴¹⁵⁴ Segunda comunicación escrita de Nueva Zelandia, párrafos 3.152-3.153.

⁴¹⁵⁵ Se trata de los grupos de productos enumerados en el párrafo 449 de la Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas (para el Canadá: barras laminadas en caliente, barras acabadas en frío, accesorios de acero al carbono y aleado, barras de acero inoxidable; para México, determinados accesorios planos de acero y acero al carbono y aleado).

⁴¹⁵⁶ Citada en la Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 444, nota 349.

⁴¹⁵⁷ Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 466-467; Declaración oral formulada por las Comunidades Europeas sobre el paralelismo en la segunda reunión sustantiva del Grupo Especial, párrafo 4.

⁴¹⁵⁸ Respuesta escrita de las Comunidades Europeas a la pregunta 59 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

no podrían ni siquiera corregir las pequeñas erratas del informe. Nada indica que el Acuerdo sobre Salvaguardias imponga tal camisa de fuerza a las autoridades competentes.⁴¹⁵⁹

7.1782 Las Comunidades Europeas sostienen que la postura de los Estados Unidos es contradictoria. Por un lado, los Estados Unidos alegan que en el informe de la USITC de 22 de octubre de 2001 figuran todas las determinaciones pertinentes. Está claro que estas determinaciones no se refieren a las importaciones no procedentes de zonas de libre comercio *por sí solas*. Por consiguiente, no sirven de apoyo a las medidas aplicadas mediante la Proclamación N° 7529. Por otro lado, los Estados Unidos parecen contradecirse porque, en su intento de demostrar que cumplieron el requisito de paralelismo, hacen referencia a la información "presentada" por la USITC el 4 de febrero de 2002 y aparentemente la tratan como si fueran nuevas constataciones capaces de justificar las medidas de salvaguardia.⁴¹⁶⁰ Caso de que los Estados Unidos aleguen que estos "informes" adicionales son de hecho nuevas determinaciones de que se han cumplido las condiciones para la aplicación de medidas de salvaguardia y caso de que el Grupo Especial las acepte como determinaciones o explicaciones adicionales de las determinaciones de octubre de 2001, las Comunidades Europeas sostienen que serían también inadecuadas porque ignoran los datos correspondientes a 2001 y no tienen en cuenta las importaciones excluidas en el análisis de la relación de causalidad.⁴¹⁶¹ Las determinaciones que figuran en las páginas 1 y 17-18 del informe de la USITC de 22 de octubre de 2001 no incluyen ninguna determinación sobre el "aumento de las importaciones" que se refiera exclusivamente a las importaciones procedentes de las fuentes excluidas. Al contrario, se refieren a las importaciones procedentes de todas las fuentes. La conclusión jurídica de las autoridades competentes es que el aumento de las importaciones *procedentes de todas las fuentes* causó daño a la rama de producción de los Estados Unidos. A la vista de estas determinaciones, las medidas adoptadas por el Presidente, que excluyen a las importaciones procedentes de determinadas fuentes, carecen de fundamento jurídico y no se pueden mantener.⁴¹⁶²

ii) *Demostración exigida con respecto a las importaciones no excluidas*

7.1783 Noruega alega que las importaciones procedentes del TLCAN fueron utilizadas por los Estados Unidos para justificar la constatación tanto de la existencia de un "aumento de las importaciones" como de "daño grave".⁴¹⁶³ El Japón sostiene que las importaciones no procedentes del TLCAN han de ser analizadas por sí mismas. En otras palabras, no es posible formular ninguna conclusión sobre las importaciones no procedentes del TLCAN basada en análisis de las importaciones totales, por un lado, y las importaciones procedentes del TLCAN, por otro.⁴¹⁶⁴ Igualmente, China alega que ha de haber una explicación razonada y adecuada que explique

⁴¹⁵⁹ Respuesta escrita de los Estados Unidos a la pregunta 59 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

⁴¹⁶⁰ Respuesta escrita de los Estados Unidos a la pregunta 129 formulada por el Grupo Especial, párrafo 239; Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 751.

⁴¹⁶¹ Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 439-440.

⁴¹⁶² Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 441-442.

⁴¹⁶³ Respuesta escrita de Noruega a la pregunta 59 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

⁴¹⁶⁴ Respuesta escrita del Japón a la pregunta 59 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

explícitamente que las importaciones no procedentes de socios en zonas de libre comercio cumplen las condiciones para la aplicación de una medida de salvaguardia, y en particular que el daño no se debió a socios en zonas de libre comercio, tratados como "otros factores".⁴¹⁶⁵ Por su parte, Corea sostiene que el Órgano de Apelación ha dejado claro que, para satisfacer el requisito de paralelismo, los Estados Unidos han de cumplir *todas* las condiciones del párrafo 1 del artículo 2 tomando como base las mismas importaciones que son sometidas a la medida de conformidad con el párrafo 2 del artículo 2.⁴¹⁶⁶ Por consiguiente, han de satisfacerse todas las condiciones que establecen el párrafo 1 del artículo 2 y el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias para que el análisis del paralelismo sea completo. Ha de demostrarse de forma clara y sin ambigüedades que las importaciones no procedentes de países miembros del TLCAN cumplen todas las condiciones del párrafo 1 del artículo 2 y el párrafo 2 del artículo 4. De ese análisis se deduce también directamente que las importaciones procedentes de países miembros del TLCAN se convierten en "otro factor" potencial del daño. Por último, Corea subraya que "meras aseveraciones" no pueden sustituir al análisis completo y detallado⁴¹⁶⁷ exigido por los artículos 3 y 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias.⁴¹⁶⁸

7.1784 Noruega alega que la USITC, en su exposición general sobre la relación de causalidad y el papel de las causas alternativas, no abordó ni una sola vez el papel de las importaciones no procedentes del TLCAN distinguiéndolas de todas las importaciones. Nunca se hizo el menor intento de hacer un análisis de los hechos relacionados con las importaciones no procedentes del TLCAN. La respuesta a la petición del USTR no fue mejor. Noruega alega que no se ha hecho ningún análisis de los hechos, sólo se ha afirmado sencillamente que "las mismas consideraciones que nos han conducido a concluir que el aumento de las importaciones de CPLPAC son una causa sustancial de daño grave para la rama de producción nacional son también aplicables al aumento de las importaciones de CPLPAC procedentes de todas las fuentes distintas del Canadá y México".^{4169, 4170} Según Noruega, debe quedar claro que esa declaración no cumple los requisitos establecidos por el Acuerdo sobre Salvaguardias.⁴¹⁷¹

7.1785 Los Estados Unidos admiten que el examen presentado por la USITC, en su análisis de todas las importaciones, de las cuestiones del aumento de las importaciones y la relación de causalidad no es aplicable automáticamente a las importaciones no procedentes del TLCAN. Sin embargo, la USITC facilitó para cada una de las ramas de producción nacional pertinentes un examen particularizado del aumento de las importaciones no procedentes del TLCAN y de la relación causal

⁴¹⁶⁵ Segunda comunicación escrita de China, párrafo 310.

⁴¹⁶⁶ Corea no está de acuerdo en que se pueda lograr este paralelismo jurídicamente si no es tomando como base una constatación de que todas las importaciones cumplen las condiciones que establece el párrafo 1 del artículo 2 y que todas las importaciones sean objeto de la medida según establece el párrafo 2 del artículo 2, como se examina detalladamente en el apartado posterior dedicado al trato NMF.

⁴¹⁶⁷ Véase la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 770; informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Tubos*, párrafo 194.

⁴¹⁶⁸ Segunda comunicación escrita de Corea, párrafos 216-219.

⁴¹⁶⁹ Segundo Informe Complementario de la USITC, de 4 de febrero de 2002, página 5 (Prueba documental CC-11).

⁴¹⁷⁰ Segunda comunicación escrita de Noruega, párrafo 183.

⁴¹⁷¹ Segunda comunicación escrita de Noruega, párrafos 184-187.

correspondiente. La USITC constató frecuentemente, en su análisis del aumento de las importaciones, que las tendencias generales de las importaciones eran las mismas que las tendencias de las importaciones no procedentes del TLCAN ya que correspondían a todas las importaciones. En tales circunstancias, el análisis de la USITC de la relación causal con respecto a las importaciones no procedentes del TLCAN se centró en los mismos períodos que el análisis de todas las importaciones. Ello deriva del hecho de que el carácter y la definición temporal del daño grave sufrido por la rama de producción nacional eran iguales con independencia del conjunto de importaciones examinado. Además, en su examen de la relación causal correspondiente a todas las importaciones, la USITC formuló constataciones sobre factores distintos de las importaciones que supuestamente causaban daño grave. Como se examina más adelante, estas constataciones se centraron muchas veces en datos correspondientes a la rama de producción o el mercado de los Estados Unidos en general. Esas constataciones eran igualmente aplicables tanto si se trataba de un análisis de las importaciones no procedentes del TLCAN como si se trataba de un análisis de todas las importaciones. Por consiguiente, ésta era otra serie de constataciones que la USITC no estaba obligada a repetir en las secciones de su informe dedicadas específicamente a las importaciones no procedentes del TLCAN.⁴¹⁷²

7.1786 Las Comunidades Europeas señalan además que un examen del texto concreto del Segundo Informe Complementario revela otras deficiencias: en lo que respecta a la evaluación del aumento de las importaciones, la USITC presenta como "aumento absoluto" sencillamente información sobre las importaciones y observa que "las importaciones han aumentado" sin ninguna aclaración más.⁴¹⁷³ De este modo, la USITC sigue aplicando de hecho el criterio "cualquier aumento" que el Órgano de Apelación ha rechazado claramente.⁴¹⁷⁴ En la medida en que la USITC hace referencia a proyecciones de las importaciones para 2001-2002⁴¹⁷⁵, queda de manifiesto que no se hicieron las mismas proyecciones para otros grupos de productos. En lo que respecta a la relación de causalidad, la USITC no separó y distinguió el impacto de las importaciones excluidas para no atribuirlo a las importaciones incluidas en el ámbito de las medidas. No se realizó un análisis de las ventas a precio inferior en todos los grupos de productos, o este análisis se limitó a un producto.⁴¹⁷⁶ No hay ningún análisis de la coincidencia de las tendencias.⁴¹⁷⁷

7.1787 Los Estados Unidos reiteran que los reclamantes siguen ignorando que en todo el informe de la USITC se encuentran constataciones que tienen importancia para el análisis del paralelismo. Aunque muchas de las constataciones pertinentes se encuentran en la sección del informe publicada

⁴¹⁷² Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 784-786.

⁴¹⁷³ Véase, por ejemplo, Segundo Informe Complementario de la USITC, página 5 (barras laminadas en caliente de acero al carbono y aleado); página 6 (barras acabadas en frío).

⁴¹⁷⁴ Informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafo 129, conviniendo con las constataciones del informe del Grupo Especial, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafo 8.161; véase también la sección C *supra*.

⁴¹⁷⁵ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 867, en referencia a algunos productos tubulares distintos de los artículos tubulares para campos petrolíferos.

⁴¹⁷⁶ Segundo Informe Complementario de la USITC, página 7 (barras acabadas en frío), donde el análisis de las ventas a precio inferior sólo se realizó para los "C12 L 14 de una pulgada", y basándose en información confidencial; página 8 (accesorios de acero al carbono y aleados).

⁴¹⁷⁷ Segunda comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 478-481, 486.

como Segundo Informe Complementario, dedicada expresamente a las importaciones no procedentes del TLCAN, se encuentran también otras constataciones pertinentes en el análisis de todas las importaciones. Las constataciones no se limitan a una sección concreta del informe. Primero, la USITC constató expresamente, con respecto a cada uno de los productos similares pertinentes, que el aumento de las importaciones no procedentes del TLCAN causaba o amenazaba causar un daño grave. Segundo, el análisis de las importaciones no procedentes del TLCAN contiene no sólo una descripción de cómo aumentaron estas importaciones, sino un análisis particularizado de la relación de causalidad. Tercero, el análisis de la USITC de todas las importaciones contiene constataciones referentes al daño grave, las condiciones de competencia y las causas de daño grave que son igualmente aplicables en el análisis de las importaciones no procedentes del TLCAN, y parte de este análisis. El análisis particularizado de la relación de causalidad hecho por la USITC sirvió para separar y distinguir los efectos de las importaciones no procedentes del TLCAN de los efectos de las importaciones procedentes del mismo. Como en el análisis particularizado de la relación de causalidad la USITC sólo consideró las importaciones no procedentes del TLCAN, la USITC separó el volumen y los efectos sobre los precios de las importaciones no procedentes del TLCAN de los de las importaciones procedentes del mismo. El análisis de la USITC incorporó, además, del análisis de todas las importaciones, los factores que no se modificaban con independencia de las importaciones que se analizaran.⁴¹⁷⁸

7.1788 Las Comunidades Europeas alegan que una omisión importante, de hecho un vicio insalvable, del Segundo Informe Complementario era que no consideraba en ningún lugar las importaciones procedentes del Canadá, México, Israel y Jordania como "otro factor" causante del daño y no medía su carácter y amplitud, para asegurarse de que el daño causado por las importaciones procedentes de estos cuatro países no se atribuía a las importaciones a las que se impusieron finalmente las medidas. La USITC había saltado directamente a unas generalizaciones sobre los efectos perjudiciales causados por las importaciones no procedentes del TLCAN y había concluido que "las mismas consideraciones que nos condujeron a concluir que el aumento de las importaciones [de cada uno de los siete productos] es una causa sustancial de daño grave son aplicables también al aumento de las importaciones [de estos productos] procedentes de todas las fuentes distintas del Canadá y México".⁴¹⁷⁹ Sin embargo, las conclusiones sobre cada uno de estos siete productos están viciadas de origen porque la USITC no rehizo el examen de la relación de causalidad considerando estas importaciones excluidas como otro factor.⁴¹⁸⁰ El hecho de que la USITC no haya considerado como "otro factor" del daño a las importaciones excluidas es tanto más sorprendente cuanto que la propia USITC reconoce en su informe que estas importaciones contribuyeron de forma importante al daño grave causado por las importaciones totales. En concreto, la USITC constató que las siguientes importaciones procedentes del TLCAN representaban una "parte sustancial de las importaciones totales y contribuyeron de forma importante al daño grave sufrido por la rama de producción nacional": CPLPAC (de México); barras laminadas en caliente (del Canadá); barras acabadas en frío (del Canadá); algunos productos tubulares (del Canadá y de México); accesorios de acero al carbono y aleado (del Canadá y de México); y barras de acero inoxidable (del Canadá).⁴¹⁸¹ Las Comunidades Europeas añaden que la referencia a "otros factores" (distintos de las importaciones) que contiene el informe del Órgano de Apelación *Estados Unidos - Cordero* y la referencia a "factores distintos del aumento de las importaciones" del párrafo 2 b) del artículo 4 han de entenderse como referencias a

⁴¹⁷⁸ Segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 158-161.

⁴¹⁷⁹ Segundo Informe Complementario, páginas 6, 7, 8, 10, 11 (aclaraciones añadidas).

⁴¹⁸⁰ Véase la sección IV.F.6 b), d), e), g), h), i), *supra*.

⁴¹⁸¹ Primera comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 624-626.

otros factores distintos de las importaciones incluidas en el ámbito de la medida. Sería absurdo que un Miembro que imponga una medida de salvaguardia pueda al mismo tiempo evaluar la relación de causalidad sin proceder a la "no atribución" de los efectos de las importaciones procedentes del TLCAN. De hecho, equivaldría a hacer una evaluación de la relación de causalidad basándose en todas las importaciones, incluidas las procedentes del TLCAN, pues las autoridades competentes no se habrían asegurado "de que los efectos perjudiciales de los demás factores causales no quedaran incluidos en la evaluación del daño imputado al aumento de las importaciones".⁴¹⁸² Basándose en este criterio normativo, la USITC no examinó si las importaciones procedentes del TLCAN causaron daño grave. Sólo examinó si contribuyeron de forma importante al daño grave. La mera conclusión, en algunos casos, de que las importaciones procedentes de algunas fuentes "no contribuyeron *de forma importante*" no significa que tales importaciones no causaran daño y no tuvieran que ser sometidas, por consiguiente, a la norma de no atribución.⁴¹⁸³

7.1789 El Japón sostiene que el método taquigráfico utilizado por los Estados Unidos para determinar si las importaciones no procedentes del TLCAN son una causa sustancial de daño grave equivale a constatar que las importaciones no procedentes del TLCAN cumplen por sí solas los requisitos de aumento de las importaciones y relación de causalidad. Este planteamiento fue considerado insuficiente por el Órgano de Apelación en los asuntos *Estados Unidos - Gluten de trigo* y *Estados Unidos - Tubos*. Para justificar la imposición de una medida de salvaguardia únicamente a las importaciones no procedentes de zonas de libre comercio todos los análisis necesarios para constatar la existencia de daño grave causado por el aumento de las importaciones han de realizarse tomando como referencia únicamente las importaciones no procedentes de zonas de libre comercio.⁴¹⁸⁴

7.1790 Los Estados Unidos responden que, para concluir que las importaciones no procedentes de zonas de libre comercio son una causa sustancial de daño grave, la USITC formuló constataciones de que las importaciones no procedentes de esa zona de libre comercio, consideradas por sí solas, cumplían los requisitos de aumento de las importaciones y relación de causalidad.⁴¹⁸⁵ Los Estados Unidos alegan además que el paralelismo no obliga a la USITC a tratar a las importaciones excluidas, procedentes de socios en zonas de libre comercio, como un "factor distinto del aumento de las importaciones" según los términos del párrafo 2 b) del artículo 4. El informe de la USITC contiene su análisis de las importaciones totales, su análisis de las importaciones no procedentes de zonas de libre comercio y su análisis de las importaciones procedentes de dichas zonas de libre comercio. Las constataciones y conclusiones fundamentadas que contienen estos análisis separan y distinguen el daño atribuible a las importaciones no procedentes de zonas de libre comercio del daño atribuible a las importaciones procedentes de dichas zonas, y garantizan que uno no es atribuido al otro.⁴¹⁸⁶ El informe de la USITC contiene las conclusiones explícitas de ésta con respecto a las importaciones totales, su conclusión explícita de que la exclusión de las importaciones procedentes de zonas de libre comercio no modificaría estas conclusiones y la conclusión explícita de que las importaciones no

⁴¹⁸² Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Cordero*, párrafo 185.

⁴¹⁸³ Respuesta escrita de las Comunidades Europeas a la pregunta 91 formulada por el Grupo Especial en la primera reunión sustantiva.

⁴¹⁸⁴ Respuesta escrita del Japón a la pregunta 96 formulada por el Grupo Especial en la primera reunión sustantiva.

⁴¹⁸⁵ Respuesta escrita de los Estados Unidos a la pregunta 96 formulada por el Grupo Especial en la primera reunión sustantiva.

⁴¹⁸⁶ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 769.

procedentes de zonas de libre comercio eran una causa sustancial de daño grave. Esta combinación de conclusiones tiene por efecto distinguir y separar el daño atribuible a las importaciones no procedentes de zonas de libre comercio del daño atribuible a las importaciones procedentes de estas zonas. La USITC iniciaba su análisis formulando una serie de conclusiones con respecto a las importaciones totales y el daño que causaban a la rama de producción nacional. En estas conclusiones se identificaba el daño atribuible a las importaciones totales, se separaba y distinguía el daño atribuible al aumento de las importaciones del daño atribuible a otros factores y se garantizaba que el daño atribuible a otros factores no era atribuido a las importaciones totales. Este proceso separaba por sí mismo el daño atribuible a la combinación de las importaciones procedentes y no procedentes de zonas de libre comercio del daño atribuible a otros factores. La USITC analizaba también el daño causado por las importaciones no procedentes de zonas de libre comercio. Normalmente presentaba los resultados de este análisis indicando si la exclusión de las importaciones procedentes de zonas de libre comercio habría modificado sus conclusiones con respecto a las importaciones totales. Puesto que sólo había dos factores -las importaciones procedentes de zonas de libre comercio y las no procedentes de ellas- que pudieran ser responsables del daño atribuible a las importaciones procedentes de todas las fuentes, la comparación de las conclusiones con respecto a las importaciones no procedentes de zonas de libre comercio con las conclusiones referentes a las importaciones totales indicaría, mediante un proceso de eliminación, cuál sería el daño atribuible a las importaciones procedentes de zonas de libre comercio.⁴¹⁸⁷

7.1791 Por ejemplo, los Estados Unidos indican que la USITC había observado con respecto a las barras laminadas en caliente que las importaciones no procedentes del TLCAN aumentaban a un ritmo superior al de las importaciones procedentes de otras fuentes (es decir, las importaciones procedentes de zonas de libre comercio). También había observado que las importaciones no procedentes del TLCAN habían aumentado significativamente, en términos absolutos y relativos, en especial al final del período, lo que provocó que los productores nacionales perdieran cuota de mercado, sufrieran una disminución de los beneficios y, en algunos casos, entraran en quiebra. Había observado que el grueso de las pérdidas de cuota de mercado de la rama de producción nacional se debía a las importaciones no procedentes del TLCAN, y que los valores unitarios de las importaciones no procedentes del TLCAN habían disminuido a un ritmo superior al del valor unitario de las importaciones totales. Por último, la USITC había observado que las importaciones no procedentes del TLCAN se vendían a un precio inferior al de los productos nacionales con un margen mayor que el de las importaciones totales.⁴¹⁸⁸ Por consiguiente, las importaciones procedentes de zonas de libre comercio eran responsables de una parte menor de la pérdida de cuota de mercado de los productores nacionales, sufrieron una disminución menor de los valores unitarios y no fueron las responsables de los bajos precios del mercado.⁴¹⁸⁹

7.1792 China responde que el principio de paralelismo implica que las importaciones procedentes del TLCAN han de ser excluidas tanto del ámbito de aplicación de la medida como del alcance de la investigación. En consecuencia, han de ser consideradas "otro factor" y han de ser sometidas a un análisis adecuado de la no atribución. El requisito de no atribución está contenido en el requisito de paralelismo.⁴¹⁹⁰ Los Estados Unidos se equivocan cuando afirman que "las constataciones y

⁴¹⁸⁷ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 770-772.

⁴¹⁸⁸ Segundo Informe Complementario, páginas 5-6.

⁴¹⁸⁹ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 773.

⁴¹⁹⁰ Respuesta escrita de China a la pregunta 30 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

conclusiones fundamentadas que contienen estos análisis separan y distinguen el daño atribuible a las importaciones no procedentes de zonas de libre comercio del daño atribuible a las importaciones procedentes de dichas zonas, y garantizan que uno no es atribuido al otro". El análisis llevado a cabo por los Estados Unidos es superficial e incompatible con las disposiciones de la OMC.⁴¹⁹¹ El análisis de la "relación de causalidad" exige también que haya una coincidencia temporal entre el aumento de las importaciones y el daño sufrido por la rama de producción nacional. Es posible, en este caso particular, que las importaciones procedentes de socios del TLCAN, por ejemplo, sean las únicas que coincidan temporalmente en términos generales con el daño sufrido por la rama de producción nacional. Sin embargo, sin realizar un análisis específico de la "relación causal" con respecto a las importaciones procedentes del TLCAN (o a las importaciones no procedentes del TLCAN), los Estados Unidos no estaban en condiciones de establecer "explícitamente" que el daño sufrido por la rama de producción había sido causado por el aumento de las importaciones procedentes de las fuentes incluidas en el ámbito de la medida, y no por el aumento de las importaciones procedentes de socios en el TLCAN.⁴¹⁹² China alega también que los Estados Unidos consideran equivocadamente que la USITC estableció de forma adecuada, con respecto a cada uno de los productos analizados en el informe, que el aumento de las importaciones procedentes de países que no son miembros del TLCAN causó un daño grave a la rama de producción nacional.⁴¹⁹³

7.1793 Corea alega que el Órgano de Apelación ha dejado claro que, para lograr ese paralelismo, han de examinarse *todas* las condiciones que establece el párrafo 1 del artículo 2 tomando como base las mismas importaciones que son sometidas a la medida de conformidad con el párrafo 2 del artículo 2. De ese análisis se deduce también directamente que las importaciones procedentes de países miembros del TLCAN se convierten en "otro factor" del daño. Como ha aseverado el Órgano de Apelación en otros contextos, el único medio disponible para determinar si las importaciones han causado daño es establecer que se separaron y distinguieron los "otros factores" causantes de daño.⁴¹⁹⁴ Puesto que el aumento de las importaciones no procedentes del TLCAN *únicamente* ("por sí solo") ha de causar un daño *grave*⁴¹⁹⁵, han de separarse y distinguirse los efectos de daño causados por las importaciones procedentes del TLCAN. En lugar de tal análisis, los Estados Unidos proponen que el Grupo Especial "asuma" sencillamente que "las importaciones procedentes de zonas de libre comercio no modificaban estas constataciones, (de modo que) la USITC no estaba obligada a repetirlas".⁴¹⁹⁶ De conformidad con el planteamiento de los Estados Unidos, la admonición del Órgano de Apelación con respecto a la necesidad de establecer "explícitamente" o de forma "clara e inequívoca"⁴¹⁹⁷, sería sustituida por una presunción.⁴¹⁹⁸ Corea añade que un elemento fundamental del análisis del paralelismo es asegurarse de que el daño causado por las importaciones procedentes del TLCAN no es

⁴¹⁹¹ Segunda comunicación escrita de China, párrafos 319-320.

⁴¹⁹² Segunda comunicación escrita de China, párrafo 323.

⁴¹⁹³ Segunda comunicación escrita de China, párrafo 326.

⁴¹⁹⁴ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Tubos*, párrafo 211 (corroborando el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Cordero*, párrafo 179).

⁴¹⁹⁵ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Tubos*, párrafo 194.

⁴¹⁹⁶ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 750.

⁴¹⁹⁷ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Tubos*, párrafo 194.

⁴¹⁹⁸ Segunda comunicación escrita de Corea, párrafos 210-212.

atribuido a las importaciones no procedentes del mismo, pues en caso contrario se justificaría la adopción de una medida de salvaguardia basada en todas las importaciones pero que sólo afectaría a algunas importaciones. La teoría subyacente en el paralelismo es que el término "importaciones" tiene el mismo significado en los párrafos 1 y 2 del artículo 2. Por consiguiente, como las importaciones procedentes del TLCAN no se deben considerar "importaciones" a los efectos del párrafo 2 del artículo 2, las importaciones procedentes de proveedores del TLCAN deben ser evaluadas por separado como "factor distinto del aumento de las importaciones" para asegurarse de que el efecto de daño, de haberlo, causado por las importaciones procedentes del TLCAN no es atribuido injustamente a las importaciones no procedentes del TLCAN. La postura de los Estados Unidos abriría la posibilidad de que el daño pudiera ser causado por las importaciones procedentes del TLCAN y sin embargo quedar estas importaciones excluidas del ámbito de aplicación de la medida. En ese caso, se podría aplicar una medida a las importaciones no procedentes del TLCAN únicamente para reparar el daño causado por las importaciones procedentes de dicho TLCAN. Eso constituiría una violación del principio fundamental del paralelismo.⁴¹⁹⁹

7.1794 Corea alega también que los Estados Unidos, como alternativa, mantienen que era evidente que las importaciones procedentes del TLCAN no eran "otro factor" del daño. También afirman que las importaciones procedentes del TLCAN pueden ser tan insignificantes que no sea necesario un análisis diferenciado.⁴²⁰⁰ Sin embargo, el Canadá y México son proveedores muy significativos de artículos laminados planos y soldados distintos de los artículos tubulares para campos petrolíferos. Con respecto a los productos laminados planos, la USITC observó que el Canadá y México figuraban entre los cinco mayores proveedores⁴²⁰¹ y que el aumento de las importaciones procedentes de México era superior al de todas las fuentes no mexicanas⁴²⁰² y que el valor unitario medio de las importaciones mexicanas era el más bajo de todos.⁴²⁰³ En el caso de los productos soldados distintos de los artículos tubulares para campos petrolíferos, el Canadá era el origen del 35 por ciento de todas las importaciones de tubos soldados distintos de los artículos tubulares para campos petrolíferos. "El Canadá fue el principal proveedor de productos soldados distintos de los artículos tubulares para campos petrolíferos ... durante cada uno de los tres años más recientes ... (,) un 141 por ciento más que (los) ... procedentes de la segunda fuente más importante ...".⁴²⁰⁴ México figuraba también entre los cinco proveedores principales y vendía a precios significativamente inferiores a los de los productores de los Estados Unidos, aumentando las importaciones procedentes de este país un 94 por ciento durante el período.⁴²⁰⁵ Estaba claro que estas importaciones procedentes del TLCAN podían haber causado daño. Sin embargo, los Estados Unidos no realizaron un análisis de los factores mencionados en el párrafo 2 del artículo 4, con inclusión de los efectos de daño causados por estas importaciones, porque en su opinión no era necesario ni obligatorio realizar ningún examen.⁴²⁰⁶ Ni

⁴¹⁹⁹ Respuesta escrita de Corea a la pregunta 30 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

⁴²⁰⁰ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 750.

⁴²⁰¹ Informe de la USITC, volumen I, página 66 (Prueba documental CC-6).

⁴²⁰² Informe de la USITC, volumen I, página 66 (Prueba documental CC-6).

⁴²⁰³ Informe de la USITC, volumen I, página 66 (Prueba documental CC-6).

⁴²⁰⁴ Informe de la USITC, volumen I, página 167 (Prueba documental CC-6).

⁴²⁰⁵ Informe de la USITC, volumen I, página 168 (Prueba documental CC-6).

⁴²⁰⁶ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 749 y 769.

los hechos ni el Acuerdo sobre Salvaguardias sirven de apoyo a esta postura. Los restantes argumentos de los Estados Unidos son igualmente poco convincentes. Los Estados Unidos quisieran sustituir el análisis de la no atribución exigido por el Acuerdo sobre Salvaguardias por un análisis de que las importaciones procedentes del TLCAN no constituían una parte sustancial de las importaciones y no "contribuían de forma importante" al daño. Este análisis era posible que cumpliera las normas legales de los Estados Unidos, pero no cumplía los requisitos del párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias.⁴²⁰⁷

7.1795 El Brasil sostiene que las importaciones procedentes del TLCAN tienen dos efectos que han de tenerse en cuenta en el análisis. Primero, aumentan el nivel de las importaciones e influyen en la situación de competencia entre las importaciones y el producto nacional similar. Así pues, si se excluyen las importaciones procedentes del TLCAN se modifica el análisis del peso de las importaciones en el daño grave causado a la rama de producción nacional, lo que ha de reflejarse en el análisis de la relación causal entre las importaciones y el daño grave. Segundo, las importaciones procedentes del TLCAN es posible que sean una causa del daño grave padecido por la rama de producción nacional. Por lo tanto, las importaciones procedentes del TLCAN son otro factor distinto de las importaciones sometidas a la investigación/las medidas correctivas que está sometido al requisito de no atribución que establece el párrafo 2 b) del artículo 4. A no ser que se ajuste el análisis para reflejar estos dos efectos de la exclusión de las importaciones procedentes del TLCAN, no podrá cumplirse el requisito de paralelismo.⁴²⁰⁸ El Brasil alega también que, si no se hace un análisis adecuado de la no atribución en lo que respecta a las importaciones no procedentes del TLCAN, análisis como el que exige realizar el párrafo 2 b) del artículo 4 con respecto a todos los demás factores, es imposible determinar si hay una relación auténtica y sustancial entre las importaciones no procedentes del TLCAN y el daño grave causado a la rama de producción nacional. Sencillamente no se habrán distinguido los efectos de un factor que podría ser la causa predominante del daño grave, sea individualmente o sea en combinación con otros factores, de los efectos de las importaciones sometidas a la medida.⁴²⁰⁹ La afirmación de los Estados Unidos de que no necesitan llevar a cabo un análisis de la no atribución, tratando a las importaciones excluidas del TLCAN como un "factor distinto del aumento de las importaciones" según los términos del párrafo 2 b) del párrafo 4, contradice la lógica en que se basan las conclusiones del Órgano de Apelación en los asuntos *Estados Unidos - Gluten de trigo* y *Estados Unidos - Tubos*. Controlar el efecto de las importaciones procedentes de fuentes excluidas del TLCAN forma parte inseparable de este requisito. Así pues, en el análisis de la relación de causalidad/no atribución, el aumento de las importaciones procedentes de fuentes que finalmente son excluidas del ámbito de aplicación de la medida de salvaguardia ha de ser tratado como "otro" factor. Las importaciones son un factor causal en el examen de la cuestión del daño grave porque compiten con el producto nacional similar. El análisis de la relación de causalidad exigido por el Acuerdo sobre Salvaguardias quedaría socavado si la autoridad competente pudiera despojar de contenido a una parte de estas importaciones limitándose a excluir ciertas fuentes del ámbito de aplicación de la medida. Es necesario controlar la importancia causal de las importaciones procedentes de las fuentes excluidas para no atribuir a las importaciones sometidas a la medida el daño causado por las importaciones procedentes de estas fuentes excluidas. Esto es fundamental para cumplir el requisito de no atribución. La autoridad competente no puede

⁴²⁰⁷ Segunda comunicación escrita de Corea, párrafos 213-215.

⁴²⁰⁸ Respuesta escrita del Brasil a la pregunta 91 formulada por el Grupo Especial en la primera reunión sustantiva.

⁴²⁰⁹ Respuesta escrita del Brasil a la pregunta 30 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

establecer la existencia de una relación causal auténtica y sustancial a no ser que separe y distinga los demás factores causales. Aunque pueda ser cierto que en una investigación determinada haya una relación auténtica y sustancial de causa a efecto entre el aumento de las importaciones y el daño grave, la cuestión pertinente es distinta si se excluyen algunas fuentes de las importaciones. En tales circunstancias, no basta con que la autoridad competente separe y distinga todos los demás factores causales distintos de las importaciones sometidas a las medidas y de las excluidas. Si la autoridad competente no separa y distingue el efecto de las importaciones procedentes de fuentes excluidas, potencialmente podría aprobar una medida contra unas importaciones que no tuvieran una auténtica y sustancial relación causal con el daño grave.^{4210, 4211}

7.1796 El Brasil sostiene que la USITC no realizó ninguna valoración específica de las importaciones no procedentes del TLCAN. Al contrario, evaluó las importaciones procedentes del TLCAN, concluyendo que la exclusión de estas importaciones no modificaría sus constataciones sobre la existencia de daño y de relación causal con respecto a las importaciones totales.⁴²¹² Sin embargo, esta conclusión no basta para satisfacer la obligación de explicar cómo los hechos sirven de apoyo a la constatación de que las importaciones no procedentes del TLCAN causaron por sí solas un daño grave o amenazaron causarlo. En consecuencia, no constituye un análisis adecuado de la no atribución en lo que respecta a las importaciones procedentes del TLCAN. El análisis de la USITC de las importaciones no procedentes del TLCAN, por consiguiente, no satisface el criterio establecido por el Órgano de Apelación en el asunto *Estados Unidos - Tubos*, que exige una "explicación razonada y adecuada que establezca explícitamente" que estas importaciones causaron por sí solas un daño grave a la rama de producción nacional.⁴²¹³

7.1797 Igualmente, Noruega mantiene que la consecuencia clara de la declaración del Órgano de Apelación en el asunto *Estados Unidos - Tubos* es que los Estados Unidos tienen que llevar a cabo un análisis específico de la no atribución para "demostrar, de acuerdo con nuestra resolución en el asunto *Estados Unidos - Gluten de trigo*, que la USITC proporcionó una explicación razonada y adecuada que establece explícitamente que las importaciones procedentes de países no pertenecientes al TLCAN '[cumplían] las condiciones para la aplicación de la medida de salvaguardia ...'".⁴²¹⁴ Los Estados Unidos, por consiguiente, tienen la obligación de analizar las importaciones excluidas como

⁴²¹⁰ El criterio aplicable para establecer la relación de causalidad está claro que no es sólo un criterio de causa contribuyente. Como ha sostenido el Órgano de Apelación, ha de haber "una relación *auténtica y sustancial* de causa a efecto entre el aumento de las importaciones y el daño grave". Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Cordero*, párrafo 179 (sin cursivas en el original), citando el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Gluten de trigo*.

⁴²¹¹ Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafos 102-105.

⁴²¹² Como observó el Brasil en su Primera comunicación escrita, ¡la USITC constató de hecho, en varios casos, que las importaciones procedentes de países miembros del TLCAN contribuían de forma importante al daño grave causado a la rama de producción nacional! Por ejemplo, en el análisis del acero laminado plano, la USITC constató que las importaciones procedentes del TLCAN constituían una parte sustancial de las importaciones totales y que las importaciones procedentes de México contribuían de forma importante al daño grave causado por las importaciones. Informe de la USITC, volumen I, página 66. Igualmente, en su análisis de las barras laminadas en caliente y las barras acabadas en frío, la USITC constató que las importaciones procedentes del Canadá constituían una parte sustancial de las importaciones totales y contribuían de forma importante al daño grave causado por las importaciones. *Ibid.*, páginas 100, 107.

⁴²¹³ Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafos 102-105.

⁴²¹⁴ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Tubos*, párrafo 188.

causa alternativa del daño, y por consiguiente llevar a cabo un análisis de la no atribución con respecto a estas importaciones excluidas, junto con cualquier otro factor que se constate que esté causando daño. Como ha señalado el Órgano de Apelación, los Estados Unidos han de proporcionar una explicación razonada y adecuada que establezca explícitamente, de forma que no deje nada meramente implícito o sugerido y que sea clara e inequívoca, que el daño causado por las importaciones excluidas no es atribuido a las importaciones no excluidas. Los Estados Unidos no llevaron a cabo este análisis y por consiguiente no cumplieron este criterio.⁴²¹⁵

7.1798 Los Estados Unidos insisten en que no están obligados a tratar a las importaciones procedentes del TLCAN como "otra" causa posible del daño en su análisis del "paralelismo". Este análisis no es exigido por el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias. La segunda oración del párrafo 2 b) del artículo 4 del Acuerdo, que es la disposición del mismo que obliga a las autoridades competentes a no atribuir a las importaciones los efectos de otros factores, establece expresamente que "[c]uando haya otros factores, distintos del aumento de las importaciones, que al mismo tiempo causen daño a la rama de producción nacional, este daño no se atribuirá al aumento de las importaciones".⁴²¹⁶ Por consiguiente, el Acuerdo sobre Salvaguardias indica que sólo es necesario realizar un análisis de la no atribución con respecto a los factores "distintos de las importaciones, que puedan estar causando daño a la rama de producción nacional", aunque se excluyan del ámbito de la medida correctiva algunas importaciones. El párrafo 2 b) del artículo 4, por lo tanto, no obliga a las autoridades a realizar el mismo tipo de análisis con respecto a las importaciones procedentes de fuentes no incluidas en el ámbito de la medida correctiva que con respecto a los factores distintos de las importaciones. Los Estados Unidos sostienen que, por consiguiente, como cuestión de derecho, los argumentos de los reclamantes no tienen ningún fundamento en el texto del Acuerdo. A pesar de que el Acuerdo sobre Salvaguardias no establece ninguna obligación explícita, la USITC, sin embargo, aisló adecuadamente, de hecho, los efectos de las importaciones procedentes y no procedentes del TLCAN en su análisis del paralelismo. En particular, los Estados Unidos separaron y distinguieron expresamente los efectos de precio y volumen de las importaciones no procedentes del TLCAN de los de las importaciones procedentes de éste como uno de los elementos integrantes de su análisis del paralelismo.^{4217, 4218}

7.1799 Además, en la medida en que los reclamantes sostienen que la USITC atribuyó a las importaciones no procedentes del TLCAN los efectos debidos a las importaciones procedentes de dicho TLCAN, los Estados Unidos afirman que éstos han leído mal el informe de la USITC. Estos reclamantes desconocen que la USITC, en su análisis de las importaciones no procedentes del TLCAN, constató la existencia de una relación de causalidad entre las importaciones no procedentes del TLCAN, consideradas aisladamente, y el daño grave experimentado por la rama de producción nacional pertinente. Como las importaciones procedentes del TLCAN no fueron consideradas en el análisis particularizado de la USITC de la relación causal, sus efectos habían sido ya excluidos cuando la USITC constató que había una relación causal entre las importaciones no procedentes del TLCAN y el daño grave. Seguir analizando si las importaciones procedentes del TLCAN eran

⁴²¹⁵ Segunda comunicación escrita de Noruega, párrafos 198-199.

⁴²¹⁶ Acuerdo sobre Salvaguardias, párrafo 2 b) del artículo 4.

⁴²¹⁷ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 451-455 y 769-774; respuesta escrita de los Estados Unidos a la pregunta 95 formulada por el Grupo Especial en la primera reunión sustantiva.

⁴²¹⁸ Segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 149-151 y 162.

una causa alternativa del daño grave, como defienden las Comunidades Europeas y Corea, sería redundante y, por tanto, innecesario.⁴²¹⁹

7.1800 El Japón sostiene que si se tratara a las importaciones procedentes del TLCAN como "otro factor" a los efectos de la no atribución se pondría claramente de manifiesto que si se impone una medida únicamente a las importaciones no procedentes del TLCAN, el análisis del daño ha de llevarse a cabo igualmente sobre la misma base.⁴²²⁰ Nueva Zelanda alega que el "requisito de paralelismo" es amplio y va más allá de un solo aspecto (a saber, la no atribución) de una de las etapas (a saber, la determinación sobre la relación de causalidad) del establecimiento de las condiciones para la aplicación de una medida de salvaguardia. El Órgano de Apelación dejó claro que la autoridad competente ha de proporcionar "una *explicación razonada y adecuada que establece explícitamente*" que las importaciones no excluidas "[cumplían] las condiciones para la aplicación de la medida de salvaguardia, conforme prescribe el párrafo 1 del artículo 2 y confirma el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias".⁴²²¹ Las "condiciones para la aplicación de una medida de salvaguardia" incluyen, pero no se limitan, a establecer simplemente una relación de causalidad. Por ejemplo, la autoridad competente tendrá también que establecer que se ha cumplido el requisito del aumento de las importaciones.⁴²²²

7.1801 Los Estados Unidos reiteran, por último°, que el análisis de la USITC cumple totalmente los requisitos de los artículos 2 y 4 del Acuerdo, articulados por el Órgano de Apelación en el asunto *Estados Unidos - Tubos*, según los cuales la autoridad ha de establecer explícitamente mediante "una explicación razonada y adecuada", que las importaciones procedentes de fuentes no pertenecientes a la zona de libre comercio cumplen, por sí solas, las condiciones para la aplicación de una medida de salvaguardia.⁴²²³ La USITC constató que las importaciones no procedentes del TLCAN, consideradas aisladamente, cumplían las condiciones para la aplicación de una medida de salvaguardia cuando separó y distinguió las importaciones no procedentes del TLCAN en su análisis del aumento de las importaciones y la relación de causalidad, que son las áreas en las que es apropiado y necesario diferenciar las importaciones procedentes de las distintas fuentes, y adoptó otras partes pertinentes de su análisis de todas las importaciones que no se alteraban en función del conjunto de importaciones que se examinara.⁴²²⁴

⁴²¹⁹ Segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 162-165.

⁴²²⁰ Respuesta escrita del Japón a la pregunta 30 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva; respuesta escrita del Japón a la pregunta 91 formulada por el Grupo Especial en la primera reunión sustantiva.

⁴²²¹ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Tubos*, párrafo 188. (las cursivas figuran en el original)

⁴²²² Respuesta escrita de Nueva Zelanda a la pregunta 30 formulada por el Grupo Especial en la segunda reunión sustantiva.

⁴²²³ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Tubos*, párrafo 198.

⁴²²⁴ Segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 166.