

**ESTADOS UNIDOS - INVESTIGACIÓN DE LA
COMISIÓN DE COMERCIO INTERNACIONAL
RESPECTO DE LA MADERA BLANDA
PROCEDENTE DEL CANADÁ**

Informe del Grupo Especial

El informe del Grupo Especial que se ocupó del asunto *Estados Unidos - Investigación de la Comisión de Comercio Internacional respecto de la madera blanda procedente del Canadá* se distribuye a todos los Miembros, de conformidad con lo dispuesto en el Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias (ESD). El informe es objeto de distribución general a partir del 22 de marzo de 2004 de conformidad con los Procedimientos para la distribución y la supresión del carácter reservado de los documentos de la OMC (WT/L/452). Se recuerda a los Miembros que, de conformidad con el ESD, sólo las partes en la diferencia podrán recurrir en apelación contra el informe de un grupo especial. La apelación tendrá únicamente por objeto las cuestiones de derecho tratadas en el informe del Grupo Especial y las interpretaciones jurídicas formuladas por éste. No habrá comunicaciones *ex parte* con el Grupo Especial ni con el Órgano de Apelación en relación con asuntos sometidos a la consideración del Grupo Especial o del Órgano de Apelación.

Nota de la Secretaría: El presente informe del Grupo Especial será adoptado por el Órgano de Solución de Diferencias (OSD) dentro de los 60 días siguientes a la fecha de su distribución, a menos que una parte en la diferencia decida recurrir en apelación o que el OSD decida por consenso no adoptar el informe. En caso de recurrirse en apelación contra el informe del Grupo Especial, éste no será considerado por el OSD a efectos de su adopción hasta después de haber concluido el procedimiento de apelación. Puede obtenerse información acerca de la situación actual del informe del Grupo Especial en la Secretaría de la OMC.

ÍNDICE

Página

LISTA DE ANEXOS.....	v
I. INTRODUCCIÓN.....	1
II. ELEMENTOS DE HECHO	1
III. SOLICITUDES DE CONSTATAIONES Y RECOMENDACIONES FORMULADAS POR LAS PARTES.....	3
A. CANADÁ.....	3
B. ESTADOS UNIDOS.....	3
IV. ARGUMENTOS DE LAS PARTES.....	4
A. PRIMERA COMUNICACIÓN ESCRITA DEL CANADÁ.....	4
1. Norma de examen	4
2. El requisito previsto en el párrafo 1 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 1 del artículo 15 del Acuerdo SMC de que las determinaciones de la existencia de daño se basen en "pruebas positivas" y un "examen objetivo"	5
3. El requisito previsto en el párrafo 8 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 8 del artículo 15 del Acuerdo SMC de que la amenaza de daño se examine y decida con "especial cuidado"	5
4. El requisito previsto en el artículo 12 del Acuerdo Antidumping y el artículo 22 del Acuerdo SMC de que se facilite una explicación razonada de las determinaciones de la existencia de daño, que incluya las bases para el rechazo de los argumentos pertinentes de las partes.....	5
5. Los Estados Unidos han actuado en forma incompatible con el párrafo 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC	6
6. Volumen y efecto en los precios de las importaciones objeto de investigación (párrafo 2 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y párrafo 2 del artículo 15 del Acuerdo SMC)	12
7. Repercusión de las importaciones sobre la rama de producción nacional (párrafo 4 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y párrafo 4 del artículo 15 del Acuerdo SMC)	13
8. Los Estados Unidos han actuado en forma incompatible con los párrafos 5 y 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y los párrafos 5 y 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC, que exigen que se demuestre la existencia de una relación causal entre las importaciones objeto de dumping y subvencionadas y el daño a la rama de producción nacional	13
9. El análisis combinado del daño realizado por la Comisión es incompatible con el Acuerdo SMC y el Acuerdo Antidumping.....	15
B. PRIMERA COMUNICACIÓN ESCRITA DE LOS ESTADOS UNIDOS.....	16
1. Las determinaciones de la USITC son compatibles con las obligaciones que imponen a los Estados Unidos el artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el artículo 15 del Acuerdo SMC.....	17
2. La consideración por la USITC de todos los factores y hechos pertinentes al análisis de la amenaza de daño importante en el presente asunto y sus constataciones al respecto son compatibles con las obligaciones que imponen a los Estados Unidos los Acuerdos abarcados.....	19
3. Las determinaciones formuladas por la USITC son compatibles con las obligaciones que imponen a los Estados Unidos los párrafos 2 y 4 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y los párrafos 2 y 4 del artículo 15 del Acuerdo SMC.....	24

4.	<i>Las determinaciones de la USITC son compatibles con las obligaciones que imponen a los Estados Unidos el párrafo 5 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 5 del artículo 15 del Acuerdo SMC</i>	25
5.	<i>Las investigaciones combinadas que realizó la USITC son compatibles con las obligaciones que imponen a los Estados Unidos los Acuerdos abarcados</i>	27
C.	PRIMERAS DECLARACIONES ORALES DEL CANADÁ	27
1.	<i>Declaración inicial del Canadá en la primera reunión del Grupo Especial</i>	27
2.	<i>Declaración final del Canadá en la primera reunión del Grupo Especial</i>	31
D.	PRIMERAS DECLARACIONES ORALES DE LOS ESTADOS UNIDOS.....	32
1.	<i>Declaración inicial de los Estados Unidos de América en la primera reunión del Grupo Especial</i>	32
2.	<i>Declaración final de los Estados Unidos de América en la primera reunión del Grupo Especial</i>	37
E.	SEGUNDA COMUNICACIÓN ESCRITA DEL CANADÁ.....	38
1.	<i>Introducción</i>	38
2.	<i>Inexistencia de un daño actual</i>	40
3.	<i>La constatación de la existencia de una amenaza carece de apoyo</i>	41
4.	<i>Relación causal</i>	47
5.	<i>Tendencias comerciales desfavorables</i>	48
F.	SEGUNDA COMUNICACIÓN ESCRITA DE LOS ESTADOS UNIDOS.....	51
1.	<i>Visión general</i>	51
2.	<i>Progresión de una situación perjudicial que asciende de la amenaza al daño</i>	53
3.	<i>Los hechos y los acontecimientos probables que demostraban la existencia de la progresión o la modificación de las circunstancias que daría lugar a una situación en la que el dumping y las subvenciones causarían daño eran los siguientes:</i>	53
4.	<i>Cuestiones específicas relativas al análisis de la amenaza de daño importante</i>	55
5.	<i>Constatación de la USITC de que eran probables aumentos sustanciales de las importaciones objeto de investigación</i>	56
6.	<i>Efectos probables en los precios</i>	57
7.	<i>Existencias</i>	57
8.	<i>Naturaleza de las subvenciones</i>	57
9.	<i>Párrafos 2 y 4 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y párrafos 2 y 4 del artículo 15 del Acuerdo SMC</i>	58
10.	<i>La USITC demostró la existencia de una relación causal entre las importaciones objeto de dumping y subvencionadas y la amenaza de daño a la rama de producción nacional</i>	59
11.	<i>La USITC examinó todos los factores causales de que tenía conocimiento para asegurarse de que el daño no se atribuyera a las importaciones objeto de investigación</i>	60
12.	<i>Conclusión</i>	61
G.	SEGUNDA DECLARACIÓN ORAL DEL CANADÁ	61
1.	<i>Declaración inicial del Canadá en la segunda reunión del Grupo Especial</i>	61
2.	<i>Declaración final del Canadá en la segunda reunión del Grupo Especial</i>	67
H.	SEGUNDAS DECLARACIONES ORALES DE LOS ESTADOS UNIDOS	70
1.	<i>Declaración inicial de los Estados Unidos en la segunda reunión con el Grupo Especial</i>	70
2.	<i>Declaración final de los Estados Unidos en la segunda reunión con el Grupo Especial</i>	74

V.	ARGUMENTOS DE LOS TERCEROS.....	77
A.	COMUNICACIÓN ESCRITA DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS EN CALIDAD DE TERCERO.....	77
1.	<i>La norma de examen aplicable</i>	77
2.	<i>Determinación de existencia de una amenaza de daño</i>	78
B.	DECLARACIÓN ORAL DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS EN CALIDAD DE TERCERO	81
1.	<i>Introducción</i>	81
2.	<i>Interpretación del párrafo 5 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 5 del artículo 15 del Acuerdo SMC</i>	81
3.	<i>Norma de examen</i>	83
C.	COMUNICACIÓN ESCRITA DEL JAPÓN EN CALIDAD DE TERCERO	84
1.	<i>Introducción</i>	84
2.	<i>Argumento</i>	85
3.	<i>Conclusión</i>	89
D.	DECLARACIÓN ORAL DEL JAPÓN EN CALIDAD DE TERCERO	89
1.	<i>Introducción</i>	89
2.	<i>Análisis insuficiente de la amenaza por la Comisión</i>	89
3.	<i>Consideración de los factores enumerados en el párrafo 7 del artículo 3 y el párrafo 7 del artículo 15</i>	91
4.	<i>Conclusión</i>	93
E.	COMUNICACIÓN ESCRITA DE COREA EN CALIDAD DE TERCERO	93
1.	<i>Introducción</i>	93
2.	<i>El párrafo 1 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 1 del artículo 15 del Acuerdo SMC requieren que la determinación del daño se base en "pruebas positivas" y en un "examen objetivo"</i>	93
3.	<i>Los Estados Unidos infringieron la prescripción de demostrar que las importaciones objeto de dumping o subvencionadas estaban causando daños establecida en el párrafo 5 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 5 del artículo 15 del Acuerdo SMC</i>	94
4.	<i>Hay al menos dos factores que llevarían inevitablemente al Grupo Especial a concluir que la autoridad investigadora de los Estados Unidos no demostró la existencia de una "relación causal" entre las importaciones y el daño al mercado estadounidense</i>	94
5.	<i>La presunción de probabilidad de existencia de una amenaza de dumping formulada por la USITC es incompatible con el párrafo 6 del artículo 17 del Acuerdo Antidumping</i>	96
6.	<i>Conclusión</i>	97
F.	DECLARACIÓN ORAL DE COREA EN CALIDAD DE TERCERO	97
VI.	REEXAMEN INTERMEDIO	100
VII.	CONSTATAIONES	103
A.	INTRODUCCIÓN.....	103
B.	ELEMENTOS DE HECHO	104
C.	ALEGACIONES FORMULADAS EN LA SOLICITUD DE ESTABLECIMIENTO DE UN GRUPO ESPECIAL PRESENTADA POR EL CANADÁ.....	106
D.	NORMA DE EXAMEN	106
E.	CARGA DE LA PRUEBA	110
F.	SUPUESTAS VIOLACIONES DEL PÁRRAFO 1 DEL ARTÍCULO 3 DEL ACUERDO ANTIDUMPING Y EL PÁRRAFO 1 DEL ARTÍCULO 15 DEL ACUERDO SMC: OBLIGACIONES RELATIVAS A LAS "PRUEBAS POSITIVAS" Y EL "EXAMEN OBJETIVO"	111
G.	SUPUESTAS VIOLACIONES DE LAS PRESCRIPCIONES RELATIVAS AL "ESPECIAL CUIDADO" DEL PÁRRAFO 8 DEL ARTÍCULO 3 DEL ACUERDO ANTIDUMPING Y EL PÁRRAFO 8 DEL ARTÍCULO 15 DEL ACUERDO SMC	113

	<u>Página</u>
H. SUPUESTAS VIOLACIONES DEL ARTÍCULO 12 DEL ACUERDO ANTIDUMPING Y EL ARTÍCULO 22 DEL ACUERDO SMC	116
I. SUPUESTAS VIOLACIONES DEL PÁRRAFO 7 DEL ARTÍCULO 3 DEL ACUERDO ANTIDUMPING Y EL PÁRRAFO 7 DEL ARTÍCULO 15 DEL ACUERDO SMC	118
1. <i>"Modificación de las circunstancias"</i>	119
2. <i>Consideración de los factores del párrafo 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC</i>	123
J. SUPUESTAS VIOLACIONES DE LOS PÁRRAFOS 2 Y 4 DEL ARTÍCULO 3 DEL ACUERDO ANTIDUMPING Y LOS PÁRRAFOS 2 Y 4 DEL ARTÍCULO 15 DEL ACUERDO SMC	133
K. SUPUESTAS VIOLACIONES DE LOS PÁRRAFOS 5 Y 7 DEL ARTÍCULO 3 DEL ACUERDO ANTIDUMPING Y LOS PÁRRAFOS 5 Y 7 DEL ARTÍCULO 15 DEL ACUERDO SMC	138
1. <i>Supuesta no demostración de una relación causal</i>	139
2. <i>Supuesta no realización del análisis de no atribución exigido</i>	141
L. SUPUESTAS VIOLACIONES DEL ACUERDO SMC Y EL ACUERDO ANTIDUMPING EN EL ANÁLISIS COMBINADO DEL DAÑO REALIZADO POR LA USITC	145
VIII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIÓN	149

LISTA DE ANEXOS

ANEXO A

RESPUESTAS DE LAS PARTES A LAS PREGUNTAS FORMULADAS EN LA PRIMERA REUNIÓN

Índice		Página
Anexo A-1	Respuestas del Canadá a las preguntas formuladas por el Grupo Especial y los Estados Unidos en la primera reunión	A-2
Anexo A-2	Respuesta de los Estados Unidos a las preguntas formuladas por el Grupo Especial en la primera reunión	A-25

ANEXO B

RESPUESTAS DE LAS PARTES A LAS PREGUNTAS FORMULADAS EN LA SEGUNDA REUNIÓN

Índice		Página
Anexo B-1	Respuestas del Canadá a las preguntas formuladas por el Grupo Especial en la segunda reunión	B-2
Anexo B-2	Respuestas de los Estados Unidos a las preguntas formuladas por el Grupo Especial en la segunda reunión	B-7

ANEXO C

RESPUESTAS EN CALIDAD DE TERCERO A LAS PREGUNTAS DEL GRUPO ESPECIAL

Índice		Página
Anexo C-1	Respuestas de las Comunidades Europeas a las preguntas formuladas por el Grupo Especial y los Estados Unidos en la reunión con los terceros	C-2
Anexo C-2	Respuestas del Japón a las preguntas formuladas por el Grupo Especial en la reunión con los terceros	C-10

I. INTRODUCCIÓN

1.1 El 20 de diciembre de 2002, el Canadá solicitó la celebración de consultas con los Estados Unidos de conformidad con el artículo 4 del *Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias* ("ESD"), el artículo XXII del GATT de 1994, el artículo 17 del *Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del GATT de 1994* ("Acuerdo Antidumping") y el artículo 30 del *Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias* ("Acuerdo SMC") con respecto, entre otras cosas, a la investigación y la determinación definitiva de la Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos (USITC) en el asunto relativo a la *Madera blanda procedente del Canadá*.¹ Los Estados Unidos y el Canadá celebraron consultas el 22 de enero de 2003 pero no solucionaron la diferencia.

1.2 El 3 de abril de 2003, el Canadá pidió al Órgano de Solución de Diferencias ("OSD") que estableciera un grupo especial de conformidad con los artículos 4 y 6 del ESD, el artículo XXIII del GATT de 1994, el artículo 17 del *Acuerdo Antidumping* y el artículo 30 del *Acuerdo SMC*.²

1.3 En su reunión de 7 de mayo de 2003, el OSD estableció un Grupo Especial de conformidad con el artículo 6 del ESD para que examinara el asunto sometido al OSD por el Canadá en el documento WT/DS277/2. En esa reunión, las partes en la diferencia acordaron asimismo que el Grupo Especial se estableciera con el mandato uniforme. El mandato es, en consecuencia, el siguiente:

"Examinar, a la luz de las disposiciones pertinentes de los acuerdos abarcados que han invocado los Estados Unidos en el documento WT/DS277/2, el asunto sometido al OSD por el Canadá en ese documento y formular conclusiones que ayuden al OSD a hacer las recomendaciones o dictar las resoluciones previstas en dichos acuerdos."

1.4 El 12 de junio de 2003, el Canadá solicitó al Director General que estableciera la composición del Grupo Especial de conformidad con el párrafo 7 del artículo 8 del ESD. El 19 de junio de 2003, el Director General estableció la composición del Grupo Especial, que es la siguiente³:

Presidente: Excmo. Sr. Hardeep Singh Puri

Miembros: Sr. Paul O'Connor
Sra. Luz Elena Reyes de la Torre

1.5 Las Comunidades Europeas, Corea y el Japón se reservaron el derecho a participar en el procedimiento del Grupo Especial en calidad de terceros.

1.6 El Grupo Especial se reunió con las partes los días 4 y 5 de septiembre y 7 de octubre de 2003. Se reunió con los terceros el 5 de septiembre de 2003.

II. ELEMENTOS DE HECHO

2.1 La presente diferencia se refiere a la investigación y la determinación de la USITC en el asunto relativo a la *Madera blanda procedente del Canadá* y a los derechos antidumping y compensatorios definitivos aplicados a raíz de la determinación definitiva.

¹ WT/DS277/1.

² WT/DS277/2.

³ WT/DS277/3.

2.2 En este asunto, la USITC inició investigaciones preliminares en materia de derechos antidumping y compensatorios en respuesta a una petición presentada el 2 de abril de 2001 en nombre de la rama de producción de madera blanda estadounidense. En la fase preliminar, la USITC determinó, el 16 de mayo de 2001, que había indicaciones razonables de que existía una amenaza de daño importante para una rama de producción de los Estados Unidos debido a las importaciones de madera blanda procedentes del Canadá que, según se alegaba, estaban subvencionadas por el Gobierno del Canadá y se vendían en los Estados Unidos a precios inferiores a su justo valor.⁴

2.3 Tras la determinación positiva preliminar formulada por el Departamento de Comercio de los Estados Unidos ("USDOC") de que las importaciones de madera blanda procedentes del Canadá estaban subvencionadas y se vendían en los Estados Unidos a precios de dumping, la USITC inició la fase final de sus investigaciones.

2.4 El 16 de mayo de 2002, la USITC determinó por unanimidad que existía una amenaza de daño importante para una rama de producción estadounidense debido a las importaciones de madera blanda procedentes del Canadá que, según se había constatado, estaban subvencionadas y se vendían en los Estados Unidos a precios inferiores a su justo valor.⁵ El 22 de mayo de 2002, el USDOC dictó órdenes de imposición de derechos antidumping y compensatorios a las importaciones de madera blanda procedentes del Canadá que, según había constatado, estaban subvencionadas y se vendían en los Estados Unidos a precios inferiores a su justo valor.⁶

2.5 En sus determinaciones definitivas, la USITC constató la existencia de un único producto nacional similar compuesto por los productos de madera blanda. Sobre la base de su determinación del producto nacional similar, la USITC llegó a la conclusión de que existía una única rama de producción nacional, integrada por todos los productores de madera blanda de los Estados Unidos. La USITC constató que varias condiciones de competencia pertinentes a la rama de producción de madera blanda presentaban interés para su análisis.⁷ En particular, estas condiciones abarcaban el Acuerdo sobre la madera blanda ("SLA") entre los Estados Unidos y el Canadá, que acababa de expirar; la demanda, incluidos los factores que la afectaban, los datos sobre la demanda real y las previsiones; las condiciones de la oferta; las especies de madera blanda y sus posibilidades de sustitución; los precios; y la integración del mercado norteamericano de la madera. La USITC determinó que la rama nacional de producción de madera blanda no sufría un daño importante causado por las importaciones procedentes del Canadá objeto de investigación que, según se había constatado, se vendían a precios inferiores a su justo valor y estaban subvencionadas, pero constató que existía una amenaza de daño importante debido a esas importaciones.

2.6 La USITC constató que la rama nacional de producción de madera blanda era vulnerable al daño dados los empeoramientos de sus resultados, en particular, de sus resultados financieros, a lo largo del período de investigación. La USITC tomó nota de que el USDOC había determinado que existían 11 programas que otorgaban subvenciones que podían ser objeto de derechos compensatorios a los productores y exportadores canadienses de madera blanda, entre ellos: los programas provinciales de derechos de tala en las provincias de Quebec, Columbia Británica, Ontario, Alberta, Manitoba y Saskatchewan; 2 programas administrados por el Gobierno del Canadá; 2 programas administrados por la provincia de Columbia Británica; y 1 programa administrado por la provincia de

⁴ 66 Fed. Reg. 28541 (23 de mayo de 2001). (Canadá - Prueba documental 4)

⁵ 67 Fed. Reg. 36022 (22 de mayo de 2002). (Canadá - Prueba documental 2) y *USITC Report in Softwood Lumber from Canada* (informe de la USITC sobre la madera blanda procedente del Canadá), investigaciones N^{os} 701-TA-414 y 731-TA-928 (definitiva), publicación 3509 (mayo de 2002).

⁶ 67 Fed. Reg. 36068-36077 (22 de mayo de 2002). (Canadá - Prueba documental 2)

⁷ Informe de la USITC, 21 a 27. (Canadá - Prueba documental 1)

Quebec. La USITC constató que era probable que las exportaciones objeto de investigación aumentaran sustancialmente sobre la base de: el exceso de capacidad de los productores canadienses y los aumentos de su capacidad, su utilización de la capacidad y su producción, según las proyecciones; la orientación de las exportaciones de los productores canadienses hacia el mercado de los Estados Unidos; el aumento de las importaciones objeto de investigación a lo largo del período de investigación; los efectos de la expiración del SLA; las tendencias de las importaciones objeto de investigación durante los períodos en que no se aplicaban limitaciones de la importación; y las previsiones de una demanda fuerte y en aumento en el mercado estadounidense. La USITC constató que existían posibilidades moderadas de sustitución entre las importaciones de madera blanda procedentes del Canadá objeto de investigación y el producto nacional similar, y que los precios de las distintas especies influían en los precios de las demás especies. Dadas sus constataciones de que eran probables aumentos significativos de los volúmenes de las importaciones objeto de investigación y de que existían, por lo menos, posibilidades moderadas de sustitución entre las importaciones objeto de investigación y el producto nacional, la USITC llegó a la conclusión de que era probable que las importaciones objeto de investigación tuvieran en los precios el efecto de hacerlos bajar de manera significativa en un futuro inmediato. La USITC reconoció que, aunque las existencias no eran considerables por lo general en la rama de producción de madera blanda, las existencias de los productores canadienses como porcentaje de la producción habían aumentado y eran uniformemente superiores a las comunicadas por los productores estadounidenses durante el período de investigación. Por último, la USITC tomó nota de que una serie de productores nacionales habían comunicado efectos desfavorables reales y potenciales en sus actividades de desarrollo y producción, su crecimiento, su inversión y su capacidad de obtener capital de resultados de las importaciones de madera blanda procedentes del Canadá objeto de investigación.

2.7 Por consiguiente, la USITC determinó que eran inminentes nuevos incrementos significativos de las importaciones objeto de dumping y subvencionadas, que era probable que esas importaciones agravaran las presiones ejercidas sobre los precios de los productores nacionales y que la rama de producción nacional sufriría un daño importante.

III. SOLICITUDES DE CONSTATAIONES Y RECOMENDACIONES FORMULADAS POR LAS PARTES

A. CANADÁ

3.1 El Canadá pide al Grupo Especial que constate que la investigación que realizó la USITC en el asunto de la *Madera blanda procedente del Canadá* y la determinación definitiva de la existencia de una amenaza de daño importante que formuló al respecto, así como los derechos antidumping y compensatorios definitivos impuestos en consecuencia, violan el artículo 1, los párrafos 1, 2, 4, 5, 7 y 8 del artículo 3, el artículo 12 y el párrafo 1 del artículo 18 del *Acuerdo Antidumping*, el artículo 10, los párrafos 1, 2, 4, 5 y 7 del artículo 15, el artículo 22 y el párrafo 1 del artículo 32 del *Acuerdo SMC* y el párrafo 6 a) del artículo VI del *GATT de 1994*.

3.2 El Canadá solicita que el Grupo Especial recomiende a los Estados Unidos que pongan sus medidas en conformidad con sus obligaciones en el marco de la OMC, en particular revocando su determinación definitiva de la existencia de una amenaza de daño importante, dejando de aplicar derechos antidumping y compensatorios y devolviendo los depósitos en metálico percibidos de resultados de las medidas adoptadas por los Estados Unidos en el asunto de la *Madera blanda procedente del Canadá*.

B. ESTADOS UNIDOS

3.3 Los Estados Unidos solicitan que el Grupo Especial rechace las alegaciones formuladas por el Canadá en su totalidad.

IV. ARGUMENTOS DE LAS PARTES

4.1 Los argumentos de las partes están contenidos en sus comunicaciones escritas y orales al Grupo Especial y en sus respuestas a las preguntas formuladas por éste. Los argumentos de las partes, tal como se presentan en sus comunicaciones, se resumen en el presente capítulo. Las respuestas escritas de las partes a las preguntas figuran en su totalidad en los anexos al presente informe (véase la lista de los anexos, página ...).

A. PRIMERA COMUNICACIÓN ESCRITA DEL CANADÁ

4.2 A continuación se resumen los argumentos formulados por el Canadá en su primera comunicación.

4.3 La cuestión en litigio en la presente diferencia es la investigación sobre la existencia de daño realizada por la Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos (la Comisión) en el asunto *Madera blanda procedente del Canadá*, junto con los derechos antidumping y compensatorios finales y definitivos aplicados como resultado de la determinación definitiva formulada por la Comisión el 16 de mayo de 2002. En su determinación definitiva, la Comisión llegó a la conclusión de que la rama estadounidense de producción de madera blanda *no* sufría un daño importante causado por las importaciones procedentes del Canadá objeto de investigación. Sin embargo, determinó que existía una *amenaza* de daño importante para la rama de producción debido a esas importaciones.

4.4 Como se demostrará más adelante, la determinación de la existencia de una amenaza de daño importante por la Comisión violó las prescripciones del artículo VI del *Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio* ("GATT de 1994"), el *Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994* ("*Acuerdo Antidumping*") y el *Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias* ("*Acuerdo SMC*"). De resultados de estas violaciones, los Estados Unidos aplicaron derechos compensatorios y antidumping en forma incompatible con estos Acuerdos. Por consiguiente, estos derechos no son legales y deberían suprimirse.

1. Norma de examen

4.5 Como la presente diferencia se refiere tanto al *Acuerdo Antidumping* como al *Acuerdo SMC*, se aplican tanto el artículo 11 del *Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias* (ESD) como el párrafo 6 del artículo 17 del *Acuerdo Antidumping*. En el artículo 11 del ESD se establece la norma de examen apropiada para los grupos especiales establecidos de conformidad con todos los acuerdos abarcados, a reserva de las disposiciones especiales que se aplican en el caso del *Acuerdo Antidumping*. Habida cuenta de las interpretaciones del artículo 11 hechas por el Órgano de Apelación y los grupos especiales en asuntos pasados, este Grupo Especial debería considerar si la Comisión: evaluó todos los factores pertinentes que los Acuerdos le exigían que investigara; examinó todos los hechos que obraban en el expediente que se le había presentado y todos los hechos pertinentes que podía haber obtenido (incluidos aquellos que podrían haber respaldado una determinación negativa); y facilitó una explicación razonada y adecuada de la manera en que los hechos en su conjunto apoyaban las constataciones formuladas sobre cada cuestión de derecho. Según el Órgano de Apelación en el asunto *Estados Unidos - Cordero*, si hay otra explicación plausible de los hechos en su conjunto a la luz de la cual la explicación de la Comisión no parece adecuada, el Grupo Especial debe constatar que la Comisión no ha facilitado una explicación razonada y adecuada de la manera en que los hechos apoyan su determinación.

4.6 En el asunto *Estados Unidos - Acero laminado en caliente*, el Órgano de Apelación determinó que ciertos elementos del párrafo 6 del artículo 17 del *Acuerdo Antidumping* constituyen un complemento o suplemento de la norma de examen contenida en el artículo 11 del ESD. Por lo que se refiere a la obligación de los grupos especiales de hacer una evaluación objetiva de los hechos del asunto que se les ha sometido, el Órgano de Apelación constató que ambas disposiciones obligan a los grupos especiales a "evaluar" los hechos y que esto "es evidente que requiere un análisis o examen activo de los hechos pertinentes". Señalando la obligación de los grupos especiales de hacer una evaluación objetiva de los hechos de conformidad con el artículo 11, el Órgano de Apelación declaró que "resulta inimaginable que el párrafo 6 i) del artículo 17 obligara a los grupos especiales a algo distinto que a 'evaluar [objetivamente] los elementos de hecho del asunto'".

2. El requisito previsto en el párrafo 1 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 1 del artículo 15 del Acuerdo SMC de que las determinaciones de la existencia de daño se basen en "pruebas positivas" y un "examen objetivo"

4.7 Dado que el "daño", tal como se define expresamente en el *Acuerdo Antidumping* y el *Acuerdo SMC*, abarca tanto el "daño importante" como la "amenaza de daño importante" a una rama de producción nacional, todos los requisitos previstos en el artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el artículo 15 del *Acuerdo SMC* en relación con las determinaciones de la existencia de daño se aplican igualmente en el contexto de las determinaciones de la existencia de una amenaza de daño. El párrafo 1 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 1 del artículo 15 del *Acuerdo SMC* contienen obligaciones sustantivas fundamentales que determinan el modo en que los *Miembros y sus autoridades investigadoras* deben realizar sus investigaciones sobre la existencia de daño y formular sus determinaciones de la existencia de daño. Ambos párrafos disponen que una determinación de la existencia de daño, que abarca la amenaza de daño importante, "se basará en pruebas positivas y comprenderá un examen objetivo: a) del volumen de las importaciones objeto de dumping [o subvencionadas] y del efecto de éstas en los precios de productos similares en el mercado interno y b) de la consiguiente repercusión de esas importaciones sobre los productores nacionales de tales productos". Como se demuestra más adelante, la evaluación por la Comisión de los requisitos previstos en los párrafos 2 a 7 de los artículos 3 y 15 no cumple las obligaciones fundamentales y de alcance general prescritas en el párrafo 1 del artículo 3 y el párrafo 1 del artículo 15.

3. El requisito previsto en el párrafo 8 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 8 del artículo 15 del Acuerdo SMC de que la amenaza de daño se examine y decida con "especial cuidado"

4.8 La Comisión tampoco cumplió los requisitos previstos en el párrafo 8 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 8 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*, que estipulan que "por lo que respecta a los casos en que las importaciones objeto de dumping [subvencionadas] amenacen causar un daño, la aplicación de las medidas antidumping [compensatorias] se examinará y decidirá con especial cuidado". Como se demuestra más adelante, el hecho de que la Comisión no actuó con "especial cuidado" impregna toda su determinación.

4. El requisito previsto en el artículo 12 del Acuerdo Antidumping y el artículo 22 del Acuerdo SMC de que se facilite una explicación razonada de las determinaciones de la existencia de daño, que incluya las bases para el rechazo de los argumentos pertinentes de las partes

4.9 El párrafo 2 del artículo 12 del *Acuerdo Antidumping* y el artículo 22 del *Acuerdo SMC* imponen a la autoridad investigadora la obligación de facilitar una explicación razonada y adecuada de las determinaciones de la existencia de daño que formulen. En particular, estas disposiciones exigen que la autoridad investigadora publique un aviso de la determinación definitiva de la existencia de daño que proporcione, con suficiente detalle, las constataciones y conclusiones a que se haya llegado sobre todas las cuestiones de hecho y de derecho que la autoridad investigadora considere

pertinentes; toda la información pertinente sobre las cuestiones de hecho y de derecho y las razones que hayan llevado a la imposición de medidas definitivas; los motivos de la aceptación o rechazo de los argumentos o alegaciones pertinentes de los exportadores o importadores; y las consideraciones pertinentes para la determinación de la existencia de daño según lo establecido en el artículo 3 y el artículo 15. Como se demuestra más adelante, el informe de la Comisión no cumple estas obligaciones, y, por lo tanto, es incompatible con el párrafo 2 del artículo 12 del *Acuerdo Antidumping* y el artículo 22 del *Acuerdo SMC*.

5. Los Estados Unidos han actuado en forma incompatible con el párrafo 7 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*

4.10 En el párrafo 7 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC* se establecen tres requisitos independientes para las determinaciones de la existencia de una amenaza de daño. En primer lugar, se dispone que una determinación de la existencia de una amenaza de daño importante "se basará en hechos y no simplemente en alegaciones, conjeturas o posibilidades remotas". En segundo lugar, se estipula que "la modificación de las circunstancias que daría lugar a una situación en la cual el dumping [o la subvención] causaría un daño deberá ser claramente prevista e inminente". Por último, se dispone la consideración de determinados factores enumerados, todos los cuales juntos "han de llevar a la conclusión de la inminencia de nuevas exportaciones a precios de dumping [o subvencionadas] y de que, a menos que se adopten medidas de protección, se producirá un daño importante".

4.11 **En la determinación de la Comisión no se identificó la modificación de las circunstancias claramente prevista e inminente necesaria para establecer la existencia de una amenaza de daño.** El Grupo Especial que se ocupó del asunto *Egipto - Barras de refuerzo de acero* observó que, en una investigación de una amenaza de daño, "... la cuestión central es determinar si ha habido un 'cambio en las circunstancias' que haga que el dumping [o la subvención] comience a provocar daños a la rama de producción nacional". En el presente asunto, la Comisión no proporcionó una respuesta razonada a esta pregunta fundamental. En particular, la Comisión no explicó cómo proporcionaban las pruebas que se le habían presentado una base no conjetural para llegar a la conclusión de que el *statu quo* se modificaría de tal manera que las importaciones objeto de dumping, de las que se había constatado que no eran perjudiciales para la rama de producción nacional durante el período de investigación, causarían un daño importante en un futuro inminente.

4.12 Efectivamente, una "modificación de las circunstancias" identificada en la determinación de la Comisión -su previsión de una "demanda fuerte y en aumento" en el mercado de la madera estadounidense "a medida que la economía estadounidense se recupera de la recesión"- parecería hacer la amenaza de daño *menos probable* y no más probable. De hecho, las previsiones sobre la demanda aceptadas por la Comisión predecían un aumento constante de la demanda de madera a partir del segundo semestre de 2002, que desembocaría en un consumo de madera blanda sin precedentes en 2003 (dentro del período que la Comisión consideraba inminente). Habida cuenta de estas pruebas, la Comisión no explicó nunca cómo el aumento de las importaciones que predecía dejaría atrás la demanda fuerte y en aumento que se preveía y, por lo tanto, tendría como resultado un aumento importante de la participación canadiense en el mercado por encima del 34 por ciento que, según se había constatado, no era perjudicial durante el período de investigación. Por consiguiente, la constatación de la Comisión sobre una "demanda fuerte y en aumento", combinada con su constatación de que la participación en el mercado de las importaciones objeto de investigación era relativamente estable, formulada en su determinación negativa de la existencia de daño importante actual, sugiere una "modificación de las circunstancias" que parecería hacer menos probable, y no más probable, la amenaza de daño. Por lo tanto, la Comisión no facilitó una explicación razonada, adecuada y coherente para apoyar la constatación de que había una modificación de las circunstancias que crearía una situación en que el dumping o la subvención causaría un daño inminente.

4.13 **La Comisión no consideró adecuadamente los factores enumerados en el párrafo 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC.** La Comisión tampoco consideró adecuadamente los factores enumerados en el párrafo 7 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC* ni otros factores pertinentes que se desprendían de las pruebas que tenía ante sí. El Canadá demuestra que la adecuada consideración de la totalidad de los factores pertinentes no apoya la determinación positiva de la existencia de una amenaza de daño formulada por la Comisión.

4.14 Naturaleza de las subvenciones de que se trate. De conformidad con el párrafo 7 i) del artículo 15 del *Acuerdo SMC*, la Comisión debía haber considerado la "naturaleza de la subvención o subvenciones de que se trate y los efectos que es probable tengan esa subvención o subvenciones en el comercio". La evaluación realizada por la Comisión no cumple los requisitos del párrafo 7 del artículo 15 porque la Comisión no consideró todas las pruebas pertinentes que se le habían presentado sobre la naturaleza de las subvenciones y, en particular, los efectos que era probable que tuvieran esas subvenciones. Concretamente, la Comisión no consideró debidamente todas las pruebas pertinentes que se le habían presentado acerca de la inexistencia de efectos en el comercio de las principales subvenciones en litigio: los programas provinciales de "derechos de tala".

4.15 La Comisión tuvo ante sí pruebas económicas pertinentes procedentes de un eminente economista especializado en recursos naturales, que demostraban que los programas de subvenciones de que se trata no aumentan la producción de trozas o de madera aserrada o hacen bajar sus precios ni elevan la cantidad o reducen los precios de las exportaciones de madera a los Estados Unidos, en contraposición a lo que ocurre en un mercado en el que no participa el gobierno. En otros términos, la Comisión tuvo ante sí pruebas significativas de que las subvenciones en litigio no tendrían efectos en el comercio.

4.16 El mero hecho de que la Comisión tomara nota del argumento de la *Canadian Trade Lumber Alliance* (CLTA) (Alianza canadiense del comercio de la madera) acerca de la inexistencia de efectos en el comercio no constituye una consideración adecuada de este factor. Si la naturaleza de la subvención era tal que no daría lugar a un aumento de las importaciones por encima del nivel no perjudicial observado a lo largo del período de investigación, la constatación de la Comisión de que era probable que las importaciones aumentaran sustancialmente y causaran un daño importante no podía basarse en pruebas positivas.

4.17 Además, la descripción que hace la Comisión de las pruebas presentadas por la CLTA contiene errores fundamentales. En primer lugar, la Comisión afirmó erróneamente que "la teoría ricardiana de la renta se basa en la hipótesis de una oferta fija", lo cual no es cierto. En segundo lugar, la observación formulada por la Comisión de que "la oferta de *madera aserrada* no es necesariamente fija" [sin cursivas en el original] no es pertinente porque las subvenciones de los programas de derechos de tala están relacionadas con el mercado de la *madera en bruto*, que representa una etapa del proceso de producción anterior al mercado de la madera aserrada.

4.18 Tasa significativa de incremento de las importaciones objeto de dumping y subvencionadas. De conformidad con el párrafo 7 i) del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 7 ii) del artículo 15 del *Acuerdo SMC*, la Comisión debía haber considerado si había "una tasa significativa de incremento de las importaciones [objeto de dumping o subvencionadas] en el mercado interno que indique la probabilidad de que aumenten sustancialmente las importaciones".

4.19 La Comisión no consideró adecuadamente esta cuestión, como lo exigen estas disposiciones. Simplemente observó que el "volumen de las importaciones procedentes del Canadá objeto de investigación aumentó un 2,8 por ciento de 1999 a 2001" y que "[c]omo porcentaje del consumo interno aparente, las importaciones procedentes del Canadá objeto de investigación aumentaron del 33,2 por ciento en 1999 al 34,3 por ciento en 2001". La Comisión no evaluó si la tasa de incremento

era "significativa" y, en caso afirmativo, si la tasa de incremento indicaba la "probabilidad de que aumenten sustancialmente las importaciones". En resumen, la Comisión no cumplió su obligación de "no [...] limitar[se] a una simple enumeración de las tendencias de manera abstracta y [...] utilizar[...] las cifras de importación en su contexto".

4.20 Suficiente capacidad disponible o aumento inminente y sustancial de la misma. De conformidad con el párrafo 7 ii) del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 7 iii) del artículo 15 del *Acuerdo SMC*, la Comisión debía haber considerado si existía "una suficiente capacidad libremente disponible del exportador o un aumento inminente y sustancial de la misma que indique la probabilidad de un aumento sustancial de las exportaciones objeto de dumping [subvencionadas] al mercado del Miembro importador, teniendo en cuenta la existencia de otros mercados de exportación que puedan absorber el posible aumento de las exportaciones". La Comisión no consideró adecuadamente ninguno de los dos aspectos de este requisito.

4.21 Por lo que se refiere a "un aumento inminente y sustancial de la [capacidad del exportador] que indique la probabilidad de un aumento sustancial de las exportaciones objeto de dumping [subvencionadas]", la Comisión no constató que hubiera un aumento inminente y sustancial de la capacidad, y tampoco se puede interpretar razonablemente que las pruebas presentadas a la Comisión apoyaran esa constatación. En cuanto a la "suficiente capacidad libremente disponible del exportador [...] que indique la probabilidad de un aumento sustancial de las exportaciones objeto de dumping [subvencionadas]", la Comisión limitó su consideración a la mera *existencia* de la capacidad libremente disponible de los productores canadienses, sin explicar cómo esa capacidad teórica de aumentar las importaciones se convertiría en la probabilidad de un aumento sustancial de las exportaciones objeto de dumping y subvencionadas a los Estados Unidos que exigen los Acuerdos. La Comisión ignoró las pruebas que proporcionaban las proyecciones que había solicitado a los productores canadienses acerca de la manera en que tenían intención de distribuir el aumento previsto de la producción entre sus tres principales mercados -el Canadá, los Estados Unidos y terceros países-. Estas proyecciones indicaban que se preveía que las exportaciones a los Estados Unidos sólo aumentarían ligeramente en términos absolutos con respecto a los niveles no perjudiciales que habían alcanzado en 2001.

4.22 Reducción de los precios y contención de su subida. De conformidad con el párrafo 7 iii) del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 7 iv) del artículo 15 del *Acuerdo SMC*, la Comisión debía haber considerado si "las importaciones se reali[zan] a precios que tendrán en los precios internos el efecto de hacerlos bajar o contener su subida de manera significativa, y que probablemente hagan aumentar la demanda de nuevas importaciones".

4.23 En su análisis de la amenaza de daño, la Comisión declaró lo siguiente con respecto al efecto de los precios de las mercancías objeto de investigación: "Dadas nuestra constatación de que son probables aumentos significativos de los volúmenes de las importaciones objeto de investigación y nuestra constatación de que existen, por lo menos, posibilidades de sustitución moderadas entre las importaciones objeto de investigación y el producto nacional, *llegamos a la conclusión de que es probable que las importaciones objeto de investigación tengan en el futuro el efecto de hacer bajar los precios de manera significativa*. Por lo tanto, constatamos que las importaciones procedentes del Canadá objeto de investigación se realizan a precios que *probablemente tengan* en los precios internos el efecto de hacerlos bajar o contener su subida de manera significativa y que probablemente hagan aumentar la demanda de nuevas importaciones." [sin cursivas en el original]

4.24 En la última frase del extracto citado, la Comisión declaró que las importaciones procedentes del Canadá objeto de investigación "se realizan a precios que probablemente tengan en los precios internos el efecto de hacerlos bajar o contener su subida de manera significativa y que probablemente hagan aumentar la demanda de nuevas importaciones". No obstante, esta declaración es simplemente una repetición del texto del párrafo 7 iii) del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 7 iv) del

artículo 15 del *Acuerdo SMC* y no se basa en modo alguno en el análisis que la precede. Dicho análisis trata el efecto en los precios de los *volúmenes previstos* de las importaciones objeto de investigación y no el efecto de los *precios de importación actuales*, como lo exigen el párrafo 7 iii) del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 7 iv) del artículo 15 del *Acuerdo SMC*.

4.25 Además, esta falta de una evaluación adecuada resulta aún más notable cuando se recuerdan las constataciones de la Comisión de que no obraban en el expediente pruebas que demostraran la subvaloración significativa de las importaciones objeto de investigación y de que no había ninguna prueba de que las importaciones objeto de investigación tuvieran efectos significativos en los precios antes o después de la presentación de la petición.

4.26 Por otra parte, como la previsión de la Comisión de que habría efectos perjudiciales en los precios procede exclusivamente de su constatación de que era probable que el volumen de las importaciones aumentara sustancialmente, los defectos fundamentales de que adolece esa constatación, en particular la inexistencia de base alguna para llegar a la conclusión de que ese aumento alteraría el *statu quo* no perjudicial al dejar atrás la demanda fuerte y en aumento, hacen que la constatación positiva de la existencia de una amenaza formulada por la Comisión no esté respaldada por ninguna prueba en absoluto.

4.27 Existencias del producto objeto de la investigación. La Comisión no consideró adecuadamente "las existencias del producto objeto de la investigación", como lo exigen el párrafo 7 iv) del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 7 v) del artículo 15 del *Acuerdo SMC*. La consideración de este factor por la Comisión se limitó a una sola frase: "[a]unque las existencias no son considerables por lo general en la rama de producción de madera blanda, las existencias de los productores canadienses como porcentaje de la producción aumentaron y fueron uniformemente superiores a las comunicadas por los productores estadounidenses durante el período de investigación". La nota de pie de página a esta frase revela que el "aumento" a que se refería la Comisión no fue significativo: 0,6 puntos porcentuales durante el período 1999-2001. La Comisión no dio más explicaciones sobre la manera en que esta observación, relativa únicamente al período de investigación, durante el cual no se constató la existencia de un daño importante causado por las importaciones objeto de investigación, apoyaba la determinación de la existencia de una amenaza de daño importante a la rama de producción nacional formulada por la Comisión.

4.28 **Ninguno de los demás factores citados para apoyar la constatación de la Comisión de que las importaciones aumentarían sustancialmente respalda su determinación positiva de la existencia de una amenaza.** La determinación positiva de la existencia de una amenaza de daño formulada por la Comisión se basa en la constatación de ésta de que era probable que aumentarían sustancialmente las importaciones objeto de investigación. Sobre la base de esta constatación únicamente, la Comisión llegó a la conclusión de que era probable que las importaciones objeto de investigación tuvieran en el futuro en los precios internos el efecto de hacerlos bajar o contener su subida de manera significativa. El Canadá ha demostrado ya que esta constatación central de la Comisión no está apoyada por el análisis realizado por ésta de los factores enumerados en el párrafo 7 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*.

4.29 Los otros factores examinados por la Comisión que la llevaron a constatar que era probable que las importaciones objeto de investigación aumentarían sustancialmente fueron los siguientes: las previsiones de una demanda fuerte y en aumento en el mercado estadounidense; la orientación de las exportaciones de los productores canadienses hacia el mercado de los Estados Unidos; las prescripciones de tala anual autorizada; los efectos de la expiración del *Acuerdo sobre la madera blanda entre el Gobierno del Canadá y el Gobierno de los Estados Unidos de América* ("SLA"); y las tendencias de las importaciones objeto de investigación durante los períodos en que no había limitaciones de la importación. Como se muestra más adelante, ninguno de estos factores apunta a una modificación de las circunstancias claramente prevista e inminente que daría lugar a una situación en la que las importaciones objeto de investigación causarían un daño importante.

4.30 Previsiones de una demanda fuerte y en aumento en el mercado estadounidense. Uno de los elementos que condujeron a la conclusión de la Comisión de que las importaciones objeto de investigación aumentarían sustancialmente en un futuro inminente fue la constatación de ésta sobre "previsiones de una demanda fuerte y en aumento en el mercado estadounidense" en el período 2002-2003. Como se ha dicho anteriormente, la "demanda fuerte y en aumento" parecería ser un factor que hace que la amenaza de daño a la rama de producción nacional sea menos probable y no más probable.

4.31 La Comisión no evaluó la manera en que este factor apoyaba su constatación de que habría un aumento sustancial de las importaciones en el futuro ni, más concretamente, la manera en que el paso de un período de demanda "relativamente estable" a un período de "demanda fuerte y en aumento" alteraría el *statu quo* no perjudicial y haría probable el daño futuro. La Comisión ignoró una consideración crucial: la participación en el mercado de las importaciones canadienses, según las proyecciones. Sólo si era probable que el aumento de las exportaciones canadienses dejara atrás la "demanda fuerte y en aumento" en el mercado estadounidense podía la participación canadiense en el mercado experimentar un crecimiento importante por encima del 34 por ciento que la Comisión consideraba no perjudicial. Pero la Comisión no formuló esa constatación. Por lo tanto, no había ninguna base para que llegara a la conclusión de que el incremento de la demanda en el mercado estadounidense apoyaba una constatación de que las importaciones aumentarían sustancialmente o una constatación positiva de la existencia de una amenaza de daño.

4.32 Orientación de las exportaciones de los productores canadienses hacia el mercado de los Estados Unidos. La Comisión observó que "las exportaciones de los productores canadienses están predominantemente orientadas hacia el mercado de los Estados Unidos, y las exportaciones a ese país representaron el 68 por ciento de la producción del Canadá en 2001". La Comisión no dio más explicaciones acerca de la importancia de esta constatación para su determinación positiva de la existencia de una amenaza. Es significativo que la Comisión no se refiriera al hecho de que las exportaciones de los productores canadienses habían tenido una orientación similar durante el período de investigación, respecto del cual la Comisión formuló una constatación negativa de la existencia de daño y durante el cual el nivel de las importaciones procedentes del Canadá no fue perjudicial. La Comisión no demostró la existencia de la modificación necesaria para alterar el *statu quo* no causante de daño.

4.33 Tala anual autorizada. La Comisión observó que "muchas provincias canadienses imponen a los titulares de tenencias (productores de madera) la exigencia de que corten sus cifras de tala anual autorizada o un volumen próximo a éstas o queden sometidos a sanciones/reducciones de sus cifras de tala anual autorizada futuras". A su juicio, estas prescripciones de tala "hacen que aumente la producción incluso cuando la demanda es baja y, de ese modo, crean un mayor incentivo para exportar más madera blanda al mercado de los Estados Unidos".

4.34 La Comisión no explicó la manera en que estas prescripciones de tala anual autorizada, que se aplicaron a los productores canadienses a lo largo de todo el período de investigación, durante el cual las importaciones procedentes del Canadá no aumentaron hasta alcanzar niveles perjudiciales, constituirían, no obstante, un incentivo para que los productores canadienses incrementaran sus exportaciones hasta niveles perjudiciales en un futuro inminente. Si el expediente indicaba algo, era que las prescripciones canadienses en materia de tala tendrían *menores* efectos en un futuro inminente: la Comisión reconoció que, en la medida en que las prescripciones de tala creaban un incentivo para el aumento de las exportaciones, ese incentivo actuaría "cuando la demanda es baja". Sin embargo, la Comisión constató que, en un futuro inminente, la demanda sería "fuerte y en aumento", más que "relativamente estable", como lo había sido durante el período de investigación.

4.35 Además, la Comisión reconoció que Quebec, Alberta, Nueva Brunswick y Nueva Escocia no tenían prescripciones mínimas de tala, pero no tuvo en cuenta estos hechos al formular su conclusión de que era probable que las importaciones aumentaran sustancialmente en el futuro.

4.36 Efectos de la expiración del SLA. En virtud del SLA, los Estados Unidos convinieron en no iniciar investigaciones o adoptar otras medidas de conformidad con varias leyes comerciales estadounidenses respecto de las importaciones de madera blanda procedentes del Canadá durante un período de cinco años, a cambio de que el Canadá se comprometiera a aplicar derechos de exportación a las expediciones a los Estados Unidos de madera aserrada producida en las provincias de Columbia Británica, Alberta, Ontario y Quebec por encima de un nivel de referencia negociado. Las investigaciones que tuvieron como resultado la determinación definitiva en litigio se iniciaron el 2 de abril de 2001, dos días después de la expiración del SLA.

4.37 La Comisión constató que el "SLA *parece* haber limitado el volumen de las importaciones procedentes del Canadá objeto de investigación *por lo menos en cierta medida*," y tuvo *"algunos* efectos limitadores del volumen de las importaciones objeto de investigación. [sin cursivas en el original] No obstante, la Comisión no explicó la manera en que estas declaraciones poco concluyentes apoyaban su constatación de que "es probable que las importaciones objeto de investigación aumenten sustancialmente".

4.38 Es notable que la Comisión *no* constatará que el SLA había tenido un efecto limitador "significativo" o "sustancial" en el volumen de las importaciones objeto de investigación. Y tampoco constató que la expiración del SLA daría lugar a un aumento de los volúmenes de las importaciones suficiente para elevar hasta niveles perjudiciales la participación canadiense en un mercado estadounidense en expansión. La constatación de la Comisión acerca de los efectos del SLA puede deberse a que la Comisión reconoció que la atribución de mayores efectos a éste no podía conciliarse con las pruebas de que los volúmenes de las importaciones y la participación en el mercado del Canadá *no* aumentaron sustancialmente tras su expiración. Efectivamente, los datos indicaban que la participación en el mercado de las importaciones objeto de investigación sólo creció 0,4 puntos porcentuales después de la expiración del SLA, entre abril y diciembre de 2001, en comparación con el mismo período de 2000.

4.39 La Comisión no consideró que el ligero aumento de la participación en el mercado que se produjo después de la expiración del SLA fuera suficiente para dar lugar a un daño grave. Por el contrario, formuló una constatación negativa de la existencia de daño para un período que comprendía todo un año después de la expiración del SLA. El hecho de que cualquier efecto limitador del SLA no fuera significativo o sustancial es también compatible con la constatación de la Comisión de que "el expediente no indica que las importaciones objeto de investigación tuvieran un efecto significativo en los precios antes o después de la presentación de la petición", que tuvo lugar el día laborable siguiente a la expiración del SLA. Así pues, los supuestos efectos limitadores del SLA no explican por qué las importaciones objeto de investigación no aumentaron hasta alcanzar niveles perjudiciales en el año siguiente a su expiración. De ello se deduce lógicamente que la Comisión no disponía de una base razonada para llegar a la conclusión de que las importaciones aumentarían sustancialmente en un futuro inminente al no existir el SLA.

4.40 Tendencias de las importaciones objeto de investigación durante los períodos en que no hubo limitaciones de la importación. La Comisión observó que las importaciones de madera blanda procedentes del Canadá aumentaron durante los períodos en que no se aplicaron restricciones a su entrada en el mercado de los Estados Unidos, es decir, antes de la firma del SLA, entre 1994 y 1996, y durante el período inmediatamente posterior a la expiración del SLA y anterior a la suspensión de la liquidación en estas investigaciones (abril a agosto de 2001). La Comisión no evaluó la manera en que estos hechos apoyaban su conclusión de que era probable que las importaciones objeto de investigación aumentaran sustancialmente en el futuro.

4.41 Con respecto a la referencia de la Comisión a las importaciones de 1994 a 1996, las tendencias de las importaciones durante ese período no nos dicen nada acerca de las tendencias probables de las importaciones unos ocho años después, a menos que se constate que las condiciones

del mercado eran similares en ambos períodos. Sin embargo, la Comisión se refirió a estas tendencias previas de las importaciones sin realizar ningún análisis en absoluto de las condiciones del mercado en ese período más temprano o explicar de otra manera su utilización de datos que tenían una antigüedad de seis a ocho años y eran muy anteriores al período de investigación para elaborar proyecciones del nivel probable de las importaciones en un futuro previsible.

4.42 En cuanto a la referencia de la Comisión a las importaciones durante el período de abril a agosto de 2001, la Comisión no evaluó si el aumento observado de las importaciones durante ese período representaba: i) una medida del nivel supuestamente mayor que habrían alcanzado las importaciones si no hubiera existido ninguna limitación de la importación; o ii) un desplazamiento en el tiempo de las importaciones que, de lo contrario, se habrían expedido a los Estados Unidos porque los importadores sabían con mucha antelación cuándo expiraría el SLA y se iniciaría la suspensión de la liquidación, lo cual constituía un incentivo para retrasar o acelerar sus importaciones a fin de evitar tanto los derechos de exportación previstos en el SLA como los requisitos en materia de fianzas.

4.43 Además, la Comisión no explicó la incompatibilidad entre: i) su posición de que las tendencias de las importaciones durante el período "sin limitaciones" transcurrido de abril a agosto de 2001 indicaban lo que ocurriría si no existían limitaciones de la importación; y ii) su afirmación de que "no constatamos que se habría producido un daño importante causado por las mercancías objeto de investigación subvencionadas y vendidas a precios inferiores a su justo valor de no ser por la suspensión de la liquidación de las entradas de esas mercancías". Según el razonamiento de la Comisión, dado que la suspensión de la liquidación fue el único acontecimiento que se produjo después de agosto de 2001, tenía que haber sido el factor que impidió que las importaciones aumentaran sustancialmente y que el daño importante se hiciera realidad antes de la votación de la Comisión en mayo de 2002. No obstante, la Comisión llegó a la conclusión expresa de que *no fue* la suspensión de la liquidación lo que impidió que se produjera el daño. Por consiguiente, las tendencias de las importaciones durante el período de abril a agosto no pueden lógicamente apoyar la constatación de que las importaciones aumentarían sustancialmente y alcanzarían niveles perjudiciales en un futuro inminente si no se adoptaban medidas de protección.

4.44 Conclusiones. Teniendo en cuenta lo que antecede, es evidente que la totalidad de estos factores no proporciona una base no conjetural para concluir que "es probable que las importaciones objeto de investigación aumenten sustancialmente" y aún menos que es probable que den lugar a un incremento sustancial de la participación del Canadá en un mercado de la madera estadounidense caracterizado por una demanda fuerte y en aumento. Por consiguiente, el único factor en que se basa la determinación positiva de la existencia de una amenaza de daño formulada por la Comisión -el probable aumento sustancial de las importaciones objeto de investigación- no está respaldado por las pruebas. Por estas razones, la determinación de la existencia de una amenaza de daño formulada por la Comisión no cumple lo dispuesto en los párrafos 1 y 7 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y los párrafos 1 y 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*.

6. Volumen y efecto en los precios de las importaciones objeto de investigación (párrafo 2 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y párrafo 2 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*)

4.45 En el párrafo 2 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 2 del artículo 15 del *Acuerdo SMC* se dispone que la autoridad investigadora tendrá en cuenta si ha habido un aumento significativo del volumen de las importaciones objeto de dumping o subvencionadas, en términos absolutos o en relación con la producción o el consumo del Miembro importador, si ha habido una significativa subvaloración de precios de esas importaciones y si su efecto es hacer bajar de otro modo los precios en medida significativa o impedir en medida significativa la subida de éstos.

4.46 La Comisión no explicó adecuadamente cómo había podido llegar a su determinación positiva de la existencia de una amenaza de daño a la luz de sus constataciones de que: había habido un pequeño aumento de la participación en el mercado de las importaciones objeto de investigación

durante el período de investigación; no podía llegar, a partir de los datos reunidos sobre los precios, a ninguna conclusión sobre si había habido una subvaloración significativa de las importaciones objeto de investigación; y no podía llegar, a partir del expediente, a la conclusión de que las importaciones objeto de investigación habían tenido un efecto significativo en los precios durante el período de investigación. Al no dar esa explicación, la Comisión incumplió lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 2 del artículo 15 del *Acuerdo SMC* en el contexto de la amenaza de daño.

7. Repercusión de las importaciones sobre la rama de producción nacional (párrafo 4 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y párrafo 4 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*)

4.47 Cuando la autoridad investigadora ha determinado que es probable que haya un aumento de las importaciones objeto de dumping o subvencionadas, debe evaluar la probable repercusión de ese aumento sobre la rama de producción nacional. En el asunto *México - Jarabe de maíz*, el Grupo Especial reconoció que "las autoridades investigadoras no pueden llegar a una conclusión razonada {acerca de la amenaza}, basada en una evaluación imparcial y objetiva de los hechos, sin tener en cuenta los factores del párrafo 4 del artículo 3 en relación con la repercusión de las importaciones sobre la rama de producción nacional". De resultados de esto, sostuvo que "en todos los casos, deben examinarse los factores enumerados en el párrafo 4 del artículo 3", junto con, "según las circunstancias de cada caso, otros factores económicos pertinentes".

4.48 En la sección de su informe relativa a la amenaza de daño importante, la Comisión estimó la situación actual de la rama nacional de producción de madera blanda pero no evaluó su situación probable en el futuro ni, en particular, la manera en que nuevas importaciones objeto de dumping y subvencionadas influirían en la situación de la rama de producción nacional durante el período de "demanda fuerte y en aumento" que predecía para un futuro inminente. Esto es una deficiencia que invalida el análisis de la existencia de una amenaza de daño realizado por la Comisión. Sin esa evaluación, es imposible llegar a una conclusión razonada acerca de la amenaza de daño importante.

4.49 La Comisión sí trató varios de los factores obligatorios enumerados en el párrafo 4 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 4 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*, pero sólo con respecto al pasado. No estimó cómo era probable que evolucionara en el futuro ninguno de los factores enumerados. Por lo tanto, no realizó una evaluación significativa de los factores enumerados a los efectos de su análisis de la amenaza de daño.

4.50 Por consiguiente, los Estados Unidos han actuado en forma incompatible con las obligaciones que les imponen los párrafos 1 y 4 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y los párrafos 1 y 4 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*.

8. Los Estados Unidos han actuado en forma incompatible con los párrafos 5 y 7 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y los párrafos 5 y 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*, que exigen que se demuestre la existencia de una relación causal entre las importaciones objeto de dumping y subvencionadas y el daño a la rama de producción nacional

4.51 La Comisión no cumplió lo prescrito en los párrafos 5 y 7 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y los párrafos 5 y 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC* acerca de la relación causal. Las prescripciones del párrafo 5 del artículo 3 y el párrafo 5 del artículo 15 pueden dividirse en dos elementos principales: en primer lugar, como se confirma en el párrafo 7 del artículo 3 y el párrafo 7 del artículo 15, debe haber una demostración de que existe una relación causal entre las importaciones objeto de dumping o subvencionadas y el daño a la rama de producción nacional, que debe basarse en un examen de todas las pruebas pertinentes de que dispongan las autoridades; y, en segundo lugar, las autoridades deben examinar cualesquiera otros factores de que tengan conocimiento, distintos de las importaciones objeto de dumping o subvencionadas, que al mismo tiempo perjudiquen a la rama de

producción nacional, y los daños causados por esos otros factores no habrán de atribuirse a las importaciones objeto de dumping o subvencionadas (requisito de "no atribución").

4.52 La inexistencia de una relación causal entre las importaciones objeto de dumping y subvencionadas y la amenaza de daño. Por lo que se refiere al primer elemento, la Comisión no explicó en ningún lugar de su determinación de la existencia de una amenaza de daño la manera en que era probable que el aumento sustancial del volumen de las importaciones objeto de investigación que se predecía tuviera un efecto significativo de reducción de los precios en el futuro y, por lo tanto, amenazara causar daño a la rama de producción nacional. En particular, la Comisión no examinó y evaluó todas las pruebas de que disponía que eran pertinentes para la demostración de la existencia de la relación causal necesaria, inclusive varias "condiciones de competencia" que, según sus conclusiones, eran "pertinentes a la rama de producción de madera blanda" y "de interés para nuestro análisis".

4.53 Una de esas constataciones fue el reconocimiento por la Comisión de que el mercado estadounidense de la madera no es autosuficiente y de que es necesario un volumen importante de importaciones para satisfacer la demanda. Esta constatación, junto con la previsión por la Comisión de una "demanda fuerte y en aumento" en el mercado de los Estados Unidos, parece indicar que cualquier aumento de las importaciones seguiría satisfaciendo la demanda que la rama de producción estadounidense no podía atender y, por consiguiente, no alteraría el *statu quo* no perjudicial.

4.54 La Comisión tampoco evaluó las repercusiones de su constatación de que las importaciones objeto de investigación y el producto nacional eran "por lo menos, moderadamente sustituibles" entre sí. Esta constatación implica necesariamente que la competencia entre las importaciones objeto de investigación y el producto nacional queda atenuada en cierta medida. Pese a ello, la Comisión no intentó estimar qué parte del aumento sustancial de las importaciones objeto de investigación que predecía podría utilizarse en usos finales para los que no son adecuadas especies estadounidenses como el pino amarillo meridional o que los productores estadounidenses no pueden atender o sólo pueden atender en medida limitada por otras razones.

4.55 La Comisión tampoco incorporó a su análisis de la relación causal sus constataciones de que existía una creciente integración del mercado norteamericano de la madera y de que los productores estadounidenses eran responsables de la compra o la importación de "un volumen considerable" de las importaciones objeto de investigación. Una deducción razonable, apoyada en este caso por los hechos que constan en el expediente, es que los productores nacionales compran las importaciones objeto de investigación para completar su propia producción, no para desplazarla, y que, por lo tanto, es poco probable que esas importaciones influyan desfavorablemente en la rama de producción nacional.

4.56 La falta del análisis de no atribución exigido. Al dar las razones de su determinación positiva de la existencia de una amenaza, la Comisión no identificó, y aún menos examinó, *ningún* otro factor de que tuviera conocimiento que, además de las importaciones objeto de investigación, pudiera amenazar causar daño a la rama de producción nacional. Puesto que ni siquiera identificó otros factores causales, la Comisión tampoco separó y distinguió los efectos perjudiciales de esos otros factores de los supuestos efectos perjudiciales de las importaciones objeto de dumping y subvencionadas.

4.57 Esta deficiencia de la determinación de la Comisión es especialmente grave dado que se le habían presentado pruebas sólidas de que factores distintos de las importaciones de madera blanda canadiense objeto de investigación tenían considerables efectos desfavorables en la rama de producción estadounidense durante el período de investigación. La Comisión constató que: *"el empeoramiento de la situación de la rama de producción nacional durante el período de investigación es resultado, en gran medida, de descensos sustanciales de los precios"*. A la luz de nuestra constatación de que las importaciones objeto de investigación no tuvieron un efecto

significativo en los precios, y dado el pequeño aumento de la participación en el mercado que les corresponde, llegamos a la conclusión de que las importaciones objeto de investigación no tuvieron una repercusión significativa sobre la rama de producción nacional". [sin cursivas en el original]

4.58 Esta constatación indica que existían "otros factores" muy significativos que influían desfavorablemente en la rama estadounidense de producción de madera blanda. La Comisión identificó expresamente, en su análisis del daño actual, otra fuente de daño a la rama de producción nacional de que tenía conocimiento, que consideró suficiente para romper cualquier supuesto vínculo causal entre las importaciones objeto de investigación y el daño, a saber, la *contribución de la propia* rama de producción al exceso de oferta que había dado lugar a los descensos de los precios a lo largo del período de investigación. La respuesta probable de la rama de producción nacional a la "demanda fuerte y en aumento" que preveía la Comisión para el mercado estadounidense en un futuro inminente (es decir, el aumento de la producción) era, pues, una posible fuente de daño, distinta de cualquier probable aumento de las importaciones objeto de investigación, que la Comisión estaba obligada a tener en cuenta en su análisis de la amenaza. Sin embargo, la Comisión no lo hizo. Análogamente, la Comisión no examinó el probable papel que desempeñarían en el futuro las importaciones no objeto de investigación ni su posible contribución a cualquier daño que amenazara a la rama de producción estadounidense, ni tampoco examinó otros factores de que tenía conocimiento que eran potencialmente perjudiciales para la rama de producción nacional, como las modificaciones de las pautas de consumo.

4.59 Por consiguiente, los Estados Unidos actuaron en forma incompatible con los párrafos 1 y 5 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y los párrafos 1 y 5 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*.

9. El análisis combinado del daño realizado por la Comisión es incompatible con el Acuerdo SMC y el Acuerdo Antidumping

4.60 Tanto el *Acuerdo Antidumping* como el *Acuerdo SMC* contienen disposiciones detalladas que describen los requisitos concretos que debe cumplir una autoridad investigadora al formular una determinación de la existencia de daño o de una amenaza de daño en una investigación antidumping o en materia de subvenciones. Cuando una investigación se refiere a importaciones objeto de dumping y subvencionadas, la autoridad investigadora está obligada a cumplir los requisitos concretos tanto del *Acuerdo Antidumping* como del *Acuerdo SMC*, así como los previstos en el artículo VI del *GATT de 1994*.

4.61 El análisis de la amenaza de daño que realizó la Comisión abarcó en forma combinada las importaciones objeto de dumping y subvencionadas. En estas circunstancias, a fin de aplicar derechos antidumping y compensatorios, los Estados Unidos estaban obligados a cumplir los requisitos concretos tanto del *Acuerdo Antidumping* como del *Acuerdo SMC*, así como los previstos en el artículo VI del *GATT de 1994*.

4.62 La Comisión no cumplió estos requisitos ya que no realizó todas las evaluaciones necesarias previstas en el *Acuerdo Antidumping* y el *Acuerdo SMC*, respectivamente. Entre los fallos de la Comisión a este respecto figuran, por ejemplo: i) que no consideró debidamente la naturaleza de las subvenciones de que se trata y sus efectos en el comercio, como lo exige el párrafo 7 i) del artículo 15 del *Acuerdo SMC*, ni proporcionó una explicación razonada y adecuada de la manera en que este factor, así como los otros factores enumerados en el párrafo 7 del artículo 3 y el párrafo 7 del artículo 15, respaldaba su determinación de la existencia de una amenaza de daño; ii) que no consideró todos los factores obligatorios previstos en el párrafo 4 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 4 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*; y iii) que no realizó un análisis adecuado de la relación causal de conformidad con el párrafo 5 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 5 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*. Además, la Comisión nunca proporcionó una explicación razonada de por qué, en las circunstancias particulares del presente asunto, era apropiado que realizara su análisis como lo hizo.

B. PRIMERA COMUNICACIÓN ESCRITA DE LOS ESTADOS UNIDOS

4.63 A continuación se resumen los argumentos formulados por los Estados Unidos en su primera comunicación escrita.

4.64 En la presente diferencia, el Canadá impugna las determinaciones formuladas por la Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos ("USITC") según las cuales la rama estadounidense de producción de madera blanda está expuesta a una amenaza de daño importante debido a las importaciones de madera blanda procedentes del Canadá que, según se ha constatado, están subvencionadas y se venden en los Estados Unidos a precios inferiores a su justo valor.

4.65 Las determinaciones de la USITC se basan en pruebas positivas y en un examen objetivo de todos los factores y hechos pertinentes. Además, la USITC elaboró explicaciones razonadas y adecuadas, que demuestran cómo respaldan sus determinaciones los hechos en su conjunto, permitiendo que el Grupo Especial aprecie suficientemente el fundamento de sus constataciones. Contrariamente a lo que alega el Canadá, las determinaciones de la USITC son compatibles con las obligaciones que imponen a los Estados Unidos el artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el artículo 15 del *Acuerdo SMC*. Tampoco hay ninguna base para la alegación del Canadá de que las determinaciones de la USITC son incompatibles con el artículo 1 y el párrafo 1 del artículo 18 del *Acuerdo Antidumping*, el artículo 10 y el párrafo 1 del artículo 32 del *Acuerdo SMC* o el párrafo 6 a) del artículo VI del *GATT de 1994*.

4.66 **Norma de examen.** Se aplican a esta diferencia tanto la norma de examen prevista en el artículo 11 del ESD como la norma especial de examen para las diferencias que se planteen en el marco del *Acuerdo Antidumping*, establecida en el párrafo 6 del artículo 17 de ese Acuerdo. Al considerar la relación entre el párrafo 6 del artículo 17 del *Acuerdo Antidumping* y el artículo 11 del ESD, el Órgano de Apelación ha indicado que estas disposiciones son complementarias o suplementarias. No obstante, el Canadá ignora las declaraciones expresas del Órgano de Apelación según las cuales ninguno de estos artículos permite, y aún menos exige, a un Grupo Especial que realice un examen *de novo* de las pruebas o que sustituya las conclusiones de la autoridad competente por las suyas propias. En cambio, el Canadá solicita al Grupo Especial en repetidas ocasiones, implícita o explícitamente, que sopesa de nuevo las pruebas y decida el asunto *de novo*, reemplazando la visión de las pruebas de la USITC por la canadiense.

4.67 **La evaluación objetiva no es un examen *de novo*.** El Canadá tiende a difuminar la distinción entre las funciones de un grupo especial y las de una autoridad investigadora. El Órgano de Apelación ha declarado que, al realizar una "evaluación objetiva" de la cuestión, un grupo especial debe examinar si "las autoridades [nacionales] habían tenido en cuenta todos los factores pertinentes y explicado de manera adecuada cómo esos factores confirmaban las determinaciones realizadas". Según la describe el Órgano de Apelación, la función del grupo especial consiste en evaluar los actos de la autoridad competente y no en evaluar directamente los hechos subyacentes. El Órgano de Apelación ha reconocido que corresponde a las autoridades investigadoras "determinar objetivamente, y sobre la base de pruebas positivas, la importancia que debe atribuirse a *cada* factor que pueda ser pertinente y el peso que debe concedérsele".

4.68 **La obligación de basar las determinaciones en pruebas positivas.** Las autoridades investigadoras deben asegurarse de que su determinación de la existencia de daño se formule sobre la base de "pruebas positivas", lo cual se refiere a los hechos en que se basa la determinación de la existencia de daño y que la justifican, y comprenda un "examen objetivo", lo cual se refiere al proceso de investigación en sí mismo. La USITC examinó la totalidad de las pruebas y basó su determinación en "pruebas positivas", es decir, en pruebas afirmativas, objetivas, verificables y creíbles. Además, la USITC realizó un "examen objetivo", en el cual, la "identificación, investigación y evaluación de los factores pertinentes [fue] imparcial".

4.69 **La obligación de proporcionar explicaciones razonadas y adecuadas.** No se ha interpretado que el requisito de que se proporcione una explicación razonada imponga la utilización de un método concreto para estimar el daño o para explicar la base de la determinación. En el asunto *CE - Accesorios de tubería*, el Órgano de Apelación reconoció que la evaluación de un factor no exige necesariamente que ese factor se evalúe expresamente por separado si su análisis está implícito en los análisis de otros factores. Esencialmente, el criterio es que la autoridad investigadora "debe estar en condiciones de demostrar que abordó las cuestiones pertinentes". Como es evidente en las Opiniones de la Comisión, la USITC examinó todos los argumentos pertinentes formulados por las partes y proporcionó explicaciones adecuadas. Además, las Opiniones de la Comisión "contienen una explicación convincente de la manera en que la evaluación de los factores pertinentes llevó a la determinación de la existencia de daño".

1. Las determinaciones de la USITC son compatibles con las obligaciones que imponen a los Estados Unidos el artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el artículo 15 del *Acuerdo SMC*

4.70 Algo que tienen en común las alegaciones formuladas por el Canadá es la afirmación repetida de que no podía haber una amenaza de daño importante porque supuestamente no se había constatado la existencia de efectos perjudiciales en el análisis del daño importante actual y la USITC no había identificado ninguna modificación inminente y repentina del *statu quo*. El Canadá describe la constatación de la USITC sobre la existencia de un daño importante actual como negativa, sin constataciones subsidiarias ni pruebas que apoyen una constatación positiva. Esto simplemente no es cierto. Sobre la base de los hechos en su conjunto, la USITC constató que el volumen de las importaciones era significativo y, por lo tanto, respaldaba una constatación positiva de la existencia de un daño importante actual. Sin embargo, aunque las importaciones objeto de investigación habían tenido algunos efectos en los precios, la USITC reconoció que el exceso de oferta de los productos tanto importados como nacionales había contribuido a los descensos de precios, especialmente en 2000, por lo que no pudo constatar que las importaciones objeto de investigación habían tenido efectos significativos en los precios. La situación de la rama de producción nacional y especialmente sus resultados financieros, habían empeorado durante el período de investigación de resultados de los descensos de los precios. La USITC constató que la rama de producción nacional era vulnerable al daño. Las constataciones subsidiarias de la USITC acerca del daño importante actual prefiguran y apoyan claramente la existencia de una amenaza de daño importante.

4.71 La USITC examinó **todos los factores pertinentes a una determinación de la existencia de una amenaza de daño importante** previstos en los Acuerdos abarcados, en particular en los párrafos 2, 4 y 7 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y los párrafos 2, 4 y 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*. El Canadá no ha asumido la carga que le correspondía de acreditar *prima facie* cualquier violación de las obligaciones dimanantes para los Estados Unidos de los Acuerdos abarcados o incompatibilidad con las mismas.

4.72 Progresión de una situación perjudicial que asciende de la amenaza al daño. La amenaza de daño importante es un daño importante que aún *no* se ha producido sino que es un acontecimiento futuro cuya materialización efectiva no puede asegurarse con absoluta certidumbre pero sí con una clara probabilidad. Por consiguiente, la amenaza de daño es una anticipación de un daño importante que debe estar a punto de ocurrir, es decir, que debe ser claramente previsto e inminente.

4.73 El *Acuerdo Antidumping* y el *Acuerdo SMC* reconocen que el daño a la rama de producción nacional no se produce, por lo general, en forma repentina sino que, con cierta frecuencia, implica una progresión de efectos perjudiciales que, si no se previenen, ascienden de la amenaza de daño importante al daño importante actual. Por lo tanto, estaría justificado determinar que una rama de producción está amenazada por un daño importante cuando las condiciones del comercio indican claramente que es probable que el daño importante sea inminente si persisten tendencias comerciales

desfavorables para la rama de producción nacional cuya existencia puede demostrarse o si se producen acontecimientos desfavorables claramente previsibles.

4.74 El Canadá interpreta que la disposición relativa a la amenaza exige que la autoridad investigadora identifique "una" modificación de las circunstancias, es decir, "un acontecimiento" que altere repentinamente el *statu quo*, transformando una amenaza de daño importante en un daño importante actual, y no el resultado claramente previsible de una secuencia de acontecimientos. El Canadá aduce que la USITC debía haber identificado un acontecimiento o una modificación concreta del *statu quo* para justificar su determinación de la existencia de una amenaza. Pero el texto de los Acuerdos abarcados, la historia de la negociación de los Acuerdos y el análisis realizado por el Órgano de Apelación en otros procedimientos de solución de diferencias relativos a una amenaza de daño no exigen, ni siquiera justifican, esta interpretación. Más bien, como reconoció el Órgano de Apelación en el asunto *Estados Unidos - Tubos*, por lo general hay una continuidad progresiva de una situación de daño de una rama de producción nacional que asciende de la amenaza de daño al daño.

4.75 Análisis orientado hacia el futuro y basado en proyecciones resultantes de extrapolaciones a partir de los datos existentes. El análisis de una amenaza es un análisis orientado hacia el futuro, que no se basa en alegaciones o conjeturas sino en los hechos. Pero los hechos, por definición, corresponden al presente y al pasado y no al futuro. Aunque los hechos nunca permiten demostrar de manera concluyente que se producirán acontecimientos futuros, las proyecciones se basan necesariamente en extrapolaciones a partir de los datos existentes. En el asunto *Estados Unidos - Cordero*, el Órgano de Apelación se refirió a esta tensión entre el análisis de la existencia de una amenaza orientado hacia el futuro y la necesidad de que una determinación se base en hechos, y reconoció que esto requiere en definitiva un cierto grado de "conjetura" respecto de la probabilidad de que la amenaza se convierta en daño. Aunque la naturaleza prospectiva del análisis no permite que haya una certidumbre, la utilización de hechos del presente y el pasado proporciona la base para proyecciones acerca del futuro.

4.76 Significado de la expresión "especial cuidado". El párrafo 8 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 8 del artículo 15 del *Acuerdo SMC* no explican lo que constituye el "especial cuidado", y ningún grupo especial ha interpretado expresamente esta disposición. Pese al argumento del Canadá, la disposición relativa al "especial cuidado" no significa que exista en los Acuerdos abarcados una norma de examen más estricta y exigente para el análisis de la amenaza que para el análisis del daño importante. De hecho, en el contexto de las salvaguardias, el Órgano de Apelación sugirió que la distinción entre la amenaza de daño y el daño actual "tiene la finalidad de establecer un *umbral inferior* para establecer el *derecho* a aplicar una medida de salvaguardia". El mismo razonamiento se aplicaría a los Acuerdos abarcados.

4.77 Significado del término "considerar". Los Acuerdos abarcados exigen a la USITC que considere todos los factores enumerados. Lo que no reconoce el Canadá es que no exigen que la USITC *formule constataciones* sobre cada factor. Se ha interpretado que el término "*consider*" ("considerar") significa "entre otras acepciones, 'contemplar mentalmente, especialmente para llegar a una conclusión'; 'prestar atención a'; y 'contar con; tener en cuenta'". Por consiguiente, no se ha interpretado que ese término exija que la autoridad investigadora formule una "constatación" expresa. Es suficiente que, de los documentos pertinentes que obran en el expediente, se desprenda que la USITC ha prestado atención al factor y lo ha tenido en cuenta.

4.78 En el asunto *CE - Accesorios de tubería*, el Órgano de Apelación reconoció que la consideración de un factor no requiere necesariamente que ese factor se evalúe expresamente por separado si su análisis está implícito en los análisis de otros factores. Del mismo modo, no se exige a la autoridad investigadora que trate cada pequeño detalle o aspecto concreto de cada argumento formulado por las partes. El Canadá no admite que la USITC tuvo evidentemente en cuenta las pruebas y los argumentos pertinentes presentados por las partes pero consideró más convincentes otras pruebas.

2. La consideración por la USITC de todos los factores y hechos pertinentes al análisis de la amenaza de daño importante en el presente asunto y sus constataciones al respecto son compatibles con las obligaciones que imponen a los Estados Unidos los Acuerdos abarcados

4.79 La USITC constató que eran probables aumentos sustanciales de las importaciones objeto de investigación sobre la base de pruebas relativas, entre otras cosas, al exceso de capacidad de producción de los productores canadienses y a los aumentos de su capacidad, su utilización de la capacidad y su producción según las proyecciones, a la orientación de las exportaciones de los productores canadienses hacia el mercado de los Estados Unidos y a las tendencias de la importación objeto de investigación durante períodos en que no se aplicaban limitaciones de la importación, como el SLA. Además, cada uno de los seis factores subsidiarios considerados por la USITC estaba directamente relacionado con factores de amenaza recogidos en el párrafo 7 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*, concretamente con si existían una tasa significativa de incremento de las importaciones y suficiente capacidad de producción libremente disponible. La USITC trató los efectos de cada uno de estos factores en sus constataciones. Determinó que esos aumentos de las importaciones agravarían probablemente la presión ejercida sobre los precios de los productores nacionales y que se produciría un daño importante a la rama de producción nacional. Además, la USITC constató que la rama de producción nacional era vulnerable al daño, dados los empeoramientos de sus resultados, en particular de sus resultados financieros, a lo largo del período de investigación.

4.80 Constatación de la USITC de que eran probables aumentos sustanciales de las importaciones objeto de investigación: a) La demanda en el mercado estadounidense: las previsiones y los posibles efectos respaldan las determinaciones formuladas por la USITC. El Canadá pone de relieve un único factor, la demanda en el mercado estadounidense, que sólo fue uno de los seis factores subsidiarios considerados por la USITC en sus determinaciones. El Canadá intenta convencer al Grupo Especial de que era inminente un pretendido aumento significativo de la demanda estadounidense de madera blanda y de que esta cresta prevista de la demanda restablecería la solidez financiera de la rama de producción estadounidense y la aislaría de cualesquiera nuevos efectos desfavorables debidos a importaciones procedentes del Canadá objeto de investigación adicionales. El talón de Aquiles del argumento canadiense es que hace caso omiso de partes considerables del expediente de la investigación y, pese a la existencia de pruebas significativas en contrario, ofrece poco más que conjeturas para apoyar la teoría de que los aumentos futuros de la demanda harían mejorar los precios. La USITC examinó y rechazó esta teoría porque no estaba apoyada por los hechos.

4.81 Contrariamente a lo que propugna el Canadá, la fuerte demanda existente durante el período de investigación no sólo no se reflejó en mejoras de los precios sino que no evitó que éstos experimentaran descensos sustanciales. Además, las pruebas demuestran que el papel central en los movimientos de los precios de la madera blanda en el mercado de los Estados Unidos correspondió a la oferta y no a la demanda, ya que el exceso de oferta dio lugar a descensos de los precios durante todo el año 2000. El Canadá no ha refutado el hecho de que, pese a la fuerte demanda existente durante el período de investigación, los precios bajaron y la situación de la rama de producción nacional empeoró -efectos opuestos a las especulaciones del Canadá acerca de lo que debería ocurrir en el futuro-. No obstante, el Canadá aduce que la USITC debía haber admitido su teoría optimista sobre los efectos del crecimiento de la demanda en los resultados y los precios de la rama de producción.

4.82 Además, el Canadá tampoco ha refutado la constatación de la USITC sobre las previsiones de la demanda estadounidense: que el mercado de los Estados Unidos (un mercado que absorbe aproximadamente el 65 por ciento de la producción canadiense) seguiría siendo muy atractivo y necesario para la madera del Canadá, que las importaciones objeto de investigación continuarían

desempeñando un importante papel en el mercado estadounidense, e incluso que probablemente esas importaciones aumentarían. En cambio, el Canadá sostiene, basándose de nuevo en gran medida en la débil premisa de unos incrementos de la demanda suficientemente grandes para dejar atrás el crecimiento de la oferta, que los aumentos de los volúmenes de las importaciones objeto de investigación y de su penetración en el mercado no serían perjudiciales.

4.83 b) El exceso de capacidad de los productores canadienses y los aumentos de su capacidad, su utilización de la capacidad y su producción, según las proyecciones, apoyan las determinaciones de la USITC. La USITC constató que las pruebas demostraban que los productores canadienses disponían de un exceso de capacidad y que, según las proyecciones, su capacidad y su producción aumentarían en 2002 y 2003. Además, existían incentivos para que los productores canadienses, cuyas ventas en el mercado de los Estados Unidos representan aproximadamente las dos terceras partes de sus ventas totales, produjeran más madera blanda y la exportaran al mercado estadounidense. Dados estos hechos, la USITC constató razonablemente que el exceso de capacidad y los nuevos incrementos de la producción canadiense según las proyecciones tendrían probablemente como resultado aumentos sustanciales de las importaciones objeto de investigación.

4.84 *Las ventas de los productores canadienses en el mercado de los Estados Unidos representan aproximadamente las dos terceras partes de su producción.* La importancia de la orientación de las exportaciones del Canadá es evidente. Cuando un solo mercado absorbe las dos terceras partes de la producción de un país, el éxito de la rama de producción exportadora, y probablemente su supervivencia, dependen del mercado importador. El argumento del Canadá ignora la constatación positiva formulada por la USITC en su análisis del daño actual de que el volumen de las importaciones procedentes del Canadá, que representaba la tercera parte del consumo aparente de los Estados Unidos, era significativo. Las pruebas demostraban que el mercado estadounidense había sido muy importante para los productores canadienses y que se preveía que seguiría siéndolo.

4.85 *Los productores canadienses tenían un exceso de capacidad.* La utilización de la capacidad de los productores canadienses había alcanzado un máximo en 1999, con un 90 por ciento, descendiendo después hasta un 84 por ciento en 2001. Esto contrasta con el nivel relativamente estable de la utilización de la capacidad canadiense en los tres años anteriores al período de investigación, cuando se aplicaba el SLA. *Los productores canadienses elaboraron proyecciones de aumentos de la capacidad y la producción, y mejoras de la utilización de la capacidad en 2002 y 2003.* Las pruebas indicaban que la capacidad de los productores canadienses había experimentado un aumento sostenido de 1995 a 1999, con un incremento más gradual de 1999 a 2001. Por consiguiente, pese al exceso de capacidad ya disponible en 2001, cuando la utilización de la capacidad se redujo hasta un 84 por ciento, las pruebas demostraban que los productores canadienses preveían nuevos crecimientos de su capacidad de abastecer el mercado estadounidense de la madera blanda. En particular, según las proyecciones, la utilización de la capacidad debía aumentar hasta el 90 por ciento en 2003, y también debía crecer la capacidad.

4.86 *Había pruebas de que existían incentivos para producir más madera blanda y exportarla al mercado estadounidense.* La USITC constató que existían pruebas de que las prescripciones de tala obligatoria estimulaban el aumento de la producción, incluso cuando la demanda era baja, y, por lo tanto, creaban un mayor incentivo para exportar más madera blanda al mercado estadounidense. La USITC constató en su análisis del daño actual que, con las prescripciones de tala anual autorizada, las importaciones alcanzaban niveles significativos. No es sincero por parte del Canadá no reconocer que una de las provincias que tienen prescripciones de tala anual autorizada es la provincia de Columbia Británica, a la que corresponden casi el 50 por ciento de la producción canadiense de madera blanda y el 50 por ciento de las importaciones al mercado de los Estados Unidos.

4.87 *Proyecciones de las exportaciones elaboradas por los productores canadienses.* La USITC constató que debía darse más importancia a los datos reales que indicaban la existencia de un exceso de capacidad canadiense, reducciones de las expediciones al mercado interno y disminuciones de las exportaciones a otros mercados, así como aumentos previstos de la capacidad, que a las proyecciones de las exportaciones, que eran incompatibles con los demás datos. Según las proyecciones de los productores canadienses, las exportaciones al mercado de los Estados Unidos crecerían ligeramente en 2002 y 2003, pero esos aumentos de las exportaciones a los Estados Unidos según las proyecciones sólo representaban aproximadamente el 20 por ciento de los incrementos de la producción planificados. En 2001, el mercado estadounidense absorbió el 68 por ciento de la producción canadiense de madera blanda. Habida cuenta de las pruebas en su conjunto, era razonable que la USITC hiciera caso omiso de los datos de exportación proporcionados por las proyecciones de los productores canadienses y diera por supuesto que era probable que los aumentos de la producción previstos se distribuyeran entre el mercado estadounidense, el mercado interno y otros mercados de exportación de terceros países en proporciones similares a las correspondientes a los últimos cinco años. El Canadá no ha presentado pruebas positivas que permitan refutar la idea razonable de la USITC de que los aumentos de la producción se distribuirían según las proporciones existentes en el pasado. En este asunto, las pruebas demostraban que el mercado estadounidense había sido muy importante para los productores canadienses y que se preveía que seguiría siéndolo.

4.88 c) Los probables aumentos de las importaciones objeto de investigación apoyan las determinaciones de la USITC. Al estimar si era probable que las importaciones de madera blanda procedentes del Canadá aumentarían sustancialmente, la USITC consideró, entre otras cosas, las pruebas relativas al crecimiento de las importaciones durante el período de investigación, los efectos de la expiración del SLA y las tendencias de las importaciones objeto de investigación durante los períodos en que no existían limitaciones de la importación. La USITC constató que las pruebas demostraban que el volumen de las importaciones objeto de investigación era ya significativo y había aumentado, incluso cuando el SLA ejercía sus efectos limitadores, y que las importaciones objeto de investigación habían crecido también sustancialmente durante los períodos en que no se aplicaban limitaciones de la exportación. El Canadá simplemente se equivoca al sostener que la USITC declaró que esos niveles de penetración de las importaciones eran insuficientes en su constatación sobre el daño importante actual, y aún menos declaró que eran "no perjudiciales". Además, contrariamente a lo que afirma el Canadá, la USITC no constató que el 2,8 por ciento de aumento que había experimentado el volumen de las importaciones durante el período de investigación fuera insignificante. Constató expresamente que el volumen de las importaciones era significativo y que esas importaciones serían perjudiciales si se combinaban con pruebas de efectos significativos en los precios y de repercusión sobre la rama de producción.

4.89 En el presente asunto, el análisis de la amenaza comenzó con unos volúmenes de las importaciones objeto de investigación que ya alcanzaban niveles significativos. Las pruebas demuestran que las importaciones objeto de investigación que lleguen al mercado de los Estados Unidos seguirán situándose en ese nivel significativo y crecerán, según las proyecciones. El Canadá reconoce que las importaciones seguirían realizándose a ese nivel e incluso aumentarían; su argumento se refiere principalmente a si los aumentos serían sustanciales.

4.90 *Efectos limitadores del SLA.* El Canadá ignora las pruebas que apoyan la constatación de la USITC de que, durante la mayor parte del período de investigación, el comercio se vio afectado por el SLA. El Canadá alega que, después de la expiración del SLA, las importaciones sólo aumentaron un 0,4 por ciento, pero su comparación entre los datos de importación correspondientes a los períodos de abril a diciembre de 2001 y abril a diciembre de 2000 ignora el hecho de que, en agosto de 2001, se impusieron otras medidas que limitaban el comercio, a saber, derechos compensatorios preliminares. Por consiguiente, el argumento del Canadá se basa en una falsa premisa: que no hubo impedimentos al comercio durante el período de que se trata. En cambio, cuando se examina el período en el que no existían medidas oficiales de limitación del comercio, las pruebas demuestran que, en el período de

abril a agosto de 2001, las importaciones objeto de investigación aumentaron un 11,3 por ciento en comparación con el mismo período de 2000. Lo cierto es que los niveles de las importaciones son distintos si existen medidas de limitación y que los volúmenes de las importaciones son considerablemente mayores cuando no se aplican dichas medidas.

4.91 *Las tendencias de las importaciones objeto de investigación durante los períodos en que no se aplicó a esas importaciones algún tipo de limitación formal o informal.* En estos períodos libres de limitaciones, las importaciones objeto de investigación aumentaron sustancialmente. La USITC examinó las tendencias de las importaciones durante el período anterior a la firma del SLA, de 1994 a 1996. En los siete trimestres transcurridos desde agosto de 1994, momento en que concluyó la tramitación de las apelaciones correspondientes a los asuntos de 1991-1992 y no se aplicaba a las importaciones de madera blanda procedentes del Canadá ninguna medida de limitación del comercio, hasta que entró en vigor el SLA en abril de 1996, la participación en el mercado de las importaciones objeto de investigación aumentó del 32,6 por ciento en el tercer trimestre de 1994 al 37,4 por ciento en el primer trimestre de 1996. Cuando entró en vigor el SLA, la participación en el mercado de la madera blanda procedente del Canadá descendió al 34,3 por ciento en 1997 y permaneció bastante estable dentro de un espectro de 2,7 puntos porcentuales. La USITC examinó adecuadamente estas tendencias. No se basó sólo en estas pruebas para apoyar su determinación positiva de la existencia de una amenaza. Además, las pruebas correspondientes al período anterior eran compatibles con las relativas al período libre de limitaciones más reciente (abril-agosto de 2001), que indicaban que las importaciones habían aumentado sustancialmente.

4.92 Las importaciones objeto de investigación crecieron durante el período inmediatamente posterior a la expiración del SLA (abril de 2001) y anterior a la suspensión de la liquidación (agosto de 2001). En el período de abril a agosto de 2001, el volumen de las importaciones objeto de investigación superó, de un 9,2 a un 12,3 por ciento, el correspondiente a los períodos comparables de abril a agosto de cada uno de los tres años anteriores (1998-2000). Estas pruebas indican claramente cómo habían llegado las importaciones objeto de investigación al mercado de los Estados Unidos y cómo llegarían en un futuro inminente si no estaban sometidas a limitaciones del comercio, respaldando la constatación de la USITC de que eran probables aumentos sustanciales de esas importaciones.

4.93 La alegación del Canadá de que la USITC debía haber considerado si este aumento se debía a un desplazamiento en el tiempo de las exportaciones resultante de la perspectiva de la imposición de derechos ignora el simple hecho de que, si no se hubieran impuesto limitaciones, las importaciones habrían llegado al mercado estadounidense en volúmenes sustancialmente mayores, y sigue centrándose en la magnitud de los aumentos y no en el hecho básico de que las importaciones ya alcanzan niveles perjudiciales, y permanecerían en esos niveles. Los intentos del Canadá de describir la constatación de la USITC como incompatible con su constatación negativa acerca del criterio, mal entendido, "de no ser por" de la legislación estadounidense, que debe tenerse en cuenta en las determinaciones positivas de la existencia de una amenaza, fracasan también por una serie de razones. En primer lugar, la USITC constató que el volumen de las importaciones respaldaba la constatación de la existencia de un daño importante actual; no se habría planteado la necesidad de modificar su determinación de la existencia de una amenaza para convertirla en una determinación de la existencia de un daño actual si sólo se hubiera utilizado ese factor como base. En segundo lugar, el Canadá sugiere que la USITC debía haber basado toda su determinación sobre la existencia de un daño importante actual en un factor y en sólo cinco meses de datos. No obstante, como explicó el Órgano de Apelación en el asunto *Estados Unidos - Cordero*, en el contexto de las salvaguardias, al formular una determinación de la existencia de una amenaza de daño, deben evaluarse los datos correspondientes a todo el período de investigación.

4.94 El Canadá no refuta el simple hecho de que, cuando no había limitaciones, las importaciones crecieron: el crecimiento cesó cuando se comenzó a aplicar el SLA; hubo aumentos sustanciales de las importaciones cuando el SLA expiró; y los aumentos se detuvieron cuando se aplicaron derechos preliminares. El Canadá se limita a ofrecer especulaciones acerca de otras razones de que las importaciones no estuvieran limitadas durante esos períodos.

4.95 **La constatación de la USITC de que eran probables efectos de las importaciones objeto de investigación en los precios.** El centro de los argumentos del Canadá acerca de la constatación de la USITC de que eran probables efectos en los precios es que ese país no está de acuerdo con la constatación de que era probable que las importaciones objeto de investigación experimentarían un aumento sustancial. Una vez más, el Canadá describe erróneamente las pruebas y las constataciones formuladas por la USITC en su análisis del daño importante actual.

4.96 Al evaluar los efectos actuales de las importaciones objeto de investigación en los precios, la USITC **constató que el volumen sustancial de las importaciones objeto de investigación tuvo algunos efectos desfavorables en los precios** del producto nacional similar durante el período de investigación, aunque esos efectos no fueron significativos. La USITC llegó a la conclusión de que, pese a que las importaciones objeto de investigación habían influido desfavorablemente en los precios de los productos nacionales, los efectos en los precios no eran significativos porque los descensos de los precios se debían al exceso de oferta tanto de las exportaciones canadienses como del producto nacional en 2000. Aunque las pruebas indicaron de nuevo que se habían producido caídas sustanciales de los precios en los trimestres tercero y cuarto de 2001, con lo que se alcanzaron niveles tan bajos como los de 2000, las pruebas relativas a la oferta, que se consideró en general la causa de los descensos sustanciales de los precios en 2000, indicaban que los productores estadounidenses habían frenado su producción pero que la sobreproducción "sigue siendo un problema en el Canadá". Por lo tanto, la USITC constató razonablemente que las nuevas importaciones objeto de investigación que eran probables, según sus conclusiones, harían aumentar aún más la oferta excedentaria en el mercado, ejerciendo nuevas presiones descendentes sobre los precios. Además, las pruebas demostraban que la presión se debería al exceso de oferta canadiense más que a una combinación de la oferta de importaciones y de productos nacionales.

4.97 El Canadá quisiera que el Grupo Especial excluya la constatación de que eran probables efectos en los precios en el contexto del análisis de la amenaza porque no se constató la existencia de efectos actuales en los precios. Este punto de vista simplemente no tiene ninguna base en los Acuerdos abarcados, especialmente cuando, como en este caso, los precios disminuyeron al final del período de investigación. La explicación de la USITC acerca de la probabilidad de efectos en los precios se basa, en particular, en la explicación que dio al examinar los efectos actuales en los precios, entre otras cosas.

4.98 **La consideración por la USITC de la naturaleza de las subvenciones que podían ser objeto de derechos compensatorios.** La USITC consideró también la naturaleza de las subvenciones otorgadas por el Canadá, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 7 i) del artículo 15 del *Acuerdo SMC*. La USITC examinó la información que le había presentado el Departamento de Comercio de los Estados Unidos acerca de los 11 programas que, según sus constataciones, otorgaban subvenciones que podían ser objeto de derechos compensatorios a los productores y exportadores canadienses de madera blanda. La USITC tuvo en cuenta que ninguna de las subvenciones eran del tipo descrito en el artículo 3 o el párrafo 1 del artículo 6 del *Acuerdo SMC*.

4.99 En el centro de las alegaciones del Canadá se sitúa la idea equivocada de que el *Acuerdo SMC* exige a la USITC que formule una constatación sobre la naturaleza de las subvenciones y sus efectos probables en el comercio. Sin embargo, los términos claros del Acuerdo obligan a la USITC a considerar este factor pero no a formular una constatación al respecto.

4.100 Aunque es evidente que la USITC consideró los argumentos formulados por las partes sobre la naturaleza y los efectos de las subvenciones, se negó a adoptar la posición de cualquiera de ellas debido a la existencia de pruebas y teorías económicas contradictorias acerca de los efectos de los derechos de tala en la producción de madera. El Canadá ha facilitado al Grupo Especial un análisis parcial de esta cuestión, ignorando las pruebas contradictorias que se presentaron a la USITC sobre las posibilidades de aplicar los modelos económicos y sus supuestos efectos. El Canadá quisiera que el Grupo Especial crea que la teoría económica de los productores canadienses fue la única información que recibió la USITC sobre esta cuestión y que esa teoría está demostrada. Ninguna de estas afirmaciones es cierta. Los productores nacionales facilitaron a la USITC argumentos, y análisis y estudios económicos destinados a refutar la teoría económica presentada por las partes canadienses. Efectivamente, las pruebas proporcionadas a la USITC durante su investigación ponían claramente en cuestión si la teoría ricardiana de la renta era aplicable a los mercados de la madera en bruto y la madera aserrada, si la premisa básica de la teoría referente a la oferta fija era correcta y si los resultados en lo relativo a los efectos de los derechos de tala en la producción eran muy diferentes. La USITC realizó un examen objetivo de esta cuestión, considerando todas las pruebas y argumentos presentados.

4.101 La USITC constató que, pese a todas las pruebas que constan en el expediente, los factores de incertidumbre en lo relativo a las teorías económicas contradictorias presentadas por las partes impedían que se llegara a conclusiones razonadas y adecuadas. Por lo tanto, la USITC consideró de manera apropiada los argumentos de las partes y facilitó una explicación razonada pero estimó que no podía llegar a una constatación sobre las teorías económicas contradictorias. Como se pone de manifiesto en las Opiniones de la Comisión, su examen de este factor de amenaza no fue una de las razones que la llevó a formular sus determinaciones y, por consiguiente, que la rama de producción nacional estuviera amenazada por un daño importante debido a las importaciones objeto de investigación no apoya ni debilita esas determinaciones.

4.102 **La consideración por la USITC del factor de amenaza relativo a las existencias.** La USITC ha prestado atención al factor de las existencias y lo ha tenido en cuenta. La USITC no está obligada a formular constataciones sobre cada factor; sólo se le encomienda que considere "juntos" los factores de amenaza al formular una determinación. La determinación de la USITC se basa razonablemente en numerosos factores, incluida la consideración de las existencias del producto objeto de investigación.

3. Las determinaciones formuladas por la USITC son compatibles con las obligaciones que imponen a los Estados Unidos los párrafos 2 y 4 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y los párrafos 2 y 4 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*

4.103 En el análisis de una amenaza, la autoridad investigadora debe considerar las pruebas relativas a los factores enumerados en el párrafo 7 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*, así como las pruebas presentes y pasadas referentes a los factores enumerados en los párrafos 2 y 4 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y los párrafos 2 y 4 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*.

4.104 **La USITC consideró debidamente el volumen de las importaciones objeto de investigación y sus efectos en los precios.** La USITC consideró en su análisis de la amenaza todos los hechos presentes y pasados relativos específicamente al volumen de las importaciones, sus efectos en los precios y la consiguiente repercusión de la continuación de las importaciones objeto de dumping y subvencionadas sobre la rama de producción nacional. La evaluación por la USITC de las pruebas relativas a los factores pertinentes, en cumplimiento de los párrafos 2 y 4 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y los párrafos 2 y 4 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*, dio lugar a constataciones subsidiarias de que el volumen de las importaciones era significativo, de que había algunos efectos en los precios, de que la situación de la rama de producción nacional había

empeorado, principalmente de resultados del descenso de los precios, y de que la rama de producción se encontraba en un estado vulnerable. Además, las proyecciones basadas en los hechos proporcionan pruebas positivas que justifican la determinación formulada por la USITC de que la rama de producción nacional estaba a punto de sufrir un daño importante causado por la continuación de las importaciones de madera blanda objeto de dumping y subvencionadas procedentes del Canadá.

4.105 Los argumentos que formula el Canadá son simplemente variaciones de los argumentos ya planteados en relación con los probables aumentos sustanciales de las importaciones y los efectos probables en los precios, y se basan en la premisa canadiense de que no podía haber amenaza porque supuestamente no se había constatado la existencia de efectos perjudiciales en el análisis del daño importante actual. Se puede demostrar que esa premisa es incorrecta.

4.106 La USITC consideró adecuadamente la repercusión de las importaciones objeto de investigación sobre la rama de producción nacional. La USITC realizó también debidamente una "evaluación significativa" de los factores pertinentes enumerados en el párrafo 4 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 4 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*, y llegó razonablemente a la conclusión de que el empeoramiento de los resultados de la rama de producción nacional, en particular de sus resultados financieros, la hacía vulnerable al daño. El Canadá no reconoce que una constatación de vulnerabilidad, por su naturaleza misma, es una constatación acerca del futuro, es decir, una evaluación de la posibilidad futura de que la rama de producción sufra un daño.

4.107 La utilización por el Canadá de las constataciones del Grupo Especial que se ocupó del asunto *México - Jarabe de maíz* para impugnar la realización por la USITC de una "evaluación significativa" de estos factores no es apropiada. En el asunto *México - Jarabe de maíz*, la cuestión no era la manera en que se habían evaluado estos factores sino el hecho de que no parecía que se hubieran considerado en absoluto. Hay dos diferencias muy importantes entre el presente caso y el asunto *México - Jarabe de maíz*: en primer lugar, en este asunto, al leer la determinación definitiva de la USITC, es posible comprender la situación general de la rama de producción nacional en lo relativo a los factores del párrafo 4 del artículo 3, mientras que no lo era en el asunto *México - Jarabe de maíz*; y en segundo lugar, en el presente caso, la rama de producción nacional estaba experimentando empeoramientos sustanciales de su situación, en particular de sus resultados financieros, lo cual no ocurría en el asunto *México - Jarabe de maíz*.

4. Las determinaciones de la USITC son compatibles con las obligaciones que imponen a los Estados Unidos el párrafo 5 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 5 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*

4.108 La USITC demostró la existencia de una relación causal entre las importaciones objeto de dumping y subvencionadas y la amenaza de daño a la rama de producción nacional. Las alegaciones formuladas por el Canadá al amparo del párrafo 5 del artículo 3 y el párrafo 5 del artículo 15 son simplemente variaciones de los argumentos ya planteados en relación con los probables aumentos sustanciales de las importaciones y los efectos probables en los precios, y se basan en la premisa de que no podía haber amenaza porque supuestamente no se había constatado la existencia de daño en el análisis del daño importante actual. Todos los factores juntos, cuando se examinan en forma imparcial y objetiva, apoyan las constataciones de la USITC.

4.109 Demanda y autosuficiencia. No es sorprendente que la USITC reconociera que los Estados Unidos no eran autosuficientes en la producción de madera puesto que las importaciones procedentes del Canadá objeto de investigación han representado aproximadamente la tercera parte del consumo estadounidense durante más de siete años. Sin embargo, el argumento del Canadá implica que, si la demanda experimenta un crecimiento sustancial, la rama de producción estadounidense no podrá aumentar la oferta, porque su capacidad está plenamente utilizada. Este argumento no sólo es incorrecto, sino que también es incompatible con el argumento del propio Canadá acerca de la

atribución a las importaciones objeto de dumping y subvencionadas del daño causado por otros factores de que la USITC tenía conocimiento. En este contexto, el Canadá da por supuesto que la rama de producción estadounidense tiene la capacidad de contribuir al exceso de oferta en el futuro, siendo así la causa del daño. Los hechos no apoyan ninguna de estas teorías. La USITC consideró adecuadamente las condiciones de competencia relativas a la demanda y a la capacidad de la rama de producción estadounidense de abastecer el mercado de los Estados Unidos.

4.110 Posibilidades de sustitución/competencia atenuada. El Canadá ignora el análisis realizado por la USITC y sus constataciones basadas en todos los hechos, inclusive en las pruebas facilitadas por compradores y constructores de viviendas de que hay otros productos de ambos países que compiten entre sí. La madera blanda canadiense y el producto nacional similar son, por lo general, intercambiables; las importaciones objeto de investigación y las especies nacionales se utilizan para las mismas aplicaciones; existen preferencias regionales, pero que no reflejan la inexistencia de posibilidades de sustitución sino simplemente una predisposición a utilizar especies aserradas localmente; y las pruebas demuestran que los precios de las distintas especies tienen efectos en los precios de las demás especies, en particular de aquellas que se utilizan para las mismas aplicaciones o aplicaciones similares.

4.111 Integración norteamericana. El Canadá reconoce que la USITC consideró la integración de la rama norteamericana de producción de madera, pero critica a la USITC por no dar por supuesto que las empresas integradas no perjudicarían a las empresas vinculadas con ellas, lo cual sería una mera especulación. Sin embargo, el Canadá no proporciona ninguna prueba para apoyar su suposición en ese sentido. Además, esta integración no es nueva. Esto plantea la cuestión de por qué su efecto en el futuro sería distinto del que tuvo durante el período de investigación cuando la integración ya existía y las pruebas demuestran que los volúmenes de las importaciones fueron significativos, y que las importaciones tuvieron algunos efectos desfavorables en los precios.

4.112 **La USITC examinó todos los factores causales de que tenía conocimiento para asegurarse de que el daño no se atribuyera a las importaciones objeto de investigación.** Ni en el párrafo 5 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* ni en el párrafo 5 del artículo 15 del *Acuerdo SMC* se prescribe una metodología determinada que las autoridades deban utilizar para examinar los otros factores causales de que tengan conocimiento. En el asunto *CE - Accesorios de tubería*, el Órgano de Apelación indicó que, mientras la autoridad investigadora no atribuya los efectos perjudiciales de otros factores causales a las importaciones objeto de dumping, "tiene libertad para elegir la metodología que utilizará en el examen de la 'relación causal' entre las importaciones objeto de dumping y el daño".

4.113 El Canadá alega principalmente que la oferta interna es un factor causal de que las autoridades tenían conocimiento que contribuía al daño, como lo constató la USITC en su análisis del daño importante actual pero lo ignoró en su análisis de la amenaza. La USITC examinó las limitaciones de la capacidad de los productores nacionales de atender la demanda. También tomó en consideración la contribución de los productores nacionales a la situación de exceso de oferta en el pasado. El Canadá ignora, sin embargo, las pruebas citadas por la USITC que indican que los productores nacionales habían frenado su producción pero que la "sobreproducción sigue siendo un problema en el Canadá". Así pues, aunque la sobreproducción interna había contribuido a los efectos desfavorables en los precios en 2000, las pruebas demostraban que ya no contribuía al exceso de oferta mientras que proseguía el exceso de oferta de las importaciones canadienses. El Canadá omite también el hecho de que la capacidad de producción nacional fue relativamente estable durante el período de investigación, en un momento en que aumentaba el consumo aparente. Estos hechos relativos a la oferta interna refuerzan las determinaciones positivas de la USITC.

4.114 La USITC tuvo en cuenta los argumentos de las partes acerca de otros tres supuestos factores causales -las importaciones no objeto de investigación, otros sustitutos, y la coyuntura de la demanda y la construcción de viviendas- mencionados por el Canadá en notas de pie de página a su primera

comunicación. Sin embargo, cuando se examinan las pruebas relativas a estas cuestiones que obran en el expediente, es evidente que ninguna de ellas alcanza el nivel de "otros factores de que tengan conocimiento [...] que [...] perjudiquen a la rama de producción nacional".

5. Las investigaciones combinadas que realizó la USITC son compatibles con las obligaciones que imponen a los Estados Unidos los Acuerdos abarcados

4.115 La decisión de la USITC de realizar una acumulación cruzada de las importaciones de madera blanda procedentes del Canadá subvencionadas y objeto de dumping en su consideración de si el volumen de las importaciones objeto de investigación y sus efectos en los precios amenazaban causar un daño importante a la rama de producción nacional es compatible con las obligaciones que imponen a los Estados Unidos el *Acuerdo Antidumping* y el *Acuerdo SMC*. El hecho de que estos Acuerdos no hagan referencia a la cuestión de la acumulación cruzada no significa que este tipo de análisis esté excluido en ninguno de ellos o sea incompatible con ellos. La finalidad de los Acuerdos abarcados es proporcionar un recurso contra las prácticas comerciales desleales que causan daño a una rama de producción nacional. Negar la posibilidad de aplicar una medida correctiva cuando el efecto acumulado de las importaciones objeto de dumping y subvencionadas es causar daño a la rama de producción nacional frustraría el propósito de estos Acuerdos.

4.116 Por último, las alegaciones formuladas por el Canadá de que la USITC realizó investigaciones combinadas y efectuó una acumulación cruzada de las importaciones canadienses de madera blanda para que fuera más probable una determinación positiva en el presente asunto no tienen fundamento. El Canadá no proporciona ninguna base para apoyar esta alegación y no reconoce que acumular las importaciones tanto subvencionadas como objeto de dumping procedentes de un solo país a efectos de sus análisis del daño es una práctica constante de la USITC. Es aún más significativo el hecho de que el Canadá no haya explicado al Grupo Especial por qué considera esa práctica incompatible con las obligaciones dimanantes del *Acuerdo Antidumping* y el *Acuerdo SMC*, cuando el propio Canadá aplica el mismo método en sus procedimientos para la imposición de medidas comerciales correctivas, realizando la acumulación cruzada de las importaciones subvencionadas y objeto de dumping.

C. PRIMERAS DECLARACIONES ORALES DEL CANADÁ

4.117 A continuación se resumen los argumentos formulados por el Canadá en sus primeras declaraciones orales.

1. Declaración inicial del Canadá en la primera reunión del Grupo Especial

4.118 Los Estados Unidos han impuesto derechos compensatorios y antidumping a las importaciones de productos de madera blanda canadienses. Estos derechos se aplican en violación del *Acuerdo SMC* y el *Acuerdo Antidumping*, así como del GATT de 1994.

4.119 Incluso con la participación en el mercado de las importaciones canadienses durante el período de investigación, la Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos ("la Comisión") no constató la existencia de daño actual. ¿Qué modificación de las circunstancias transformaría lo que, según determinó la Comisión, era un *statu quo* no perjudicial en una situación de daño importante inminente? La Comisión no facilitó una respuesta razonada a esta pregunta.

1. Norma de examen

4.120 El Canadá pide al presente Grupo Especial que estime si la Comisión formuló una determinación objetiva y razonada sobre la base de los hechos que se le presentaron. Tal evaluación no es un examen *de novo* ni requiere que el Grupo Especial sopesa de nuevo las pruebas o sustituya el juicio de la Comisión por el suyo propio.

2. Las obligaciones de alcance general previstas en el párrafo 1 del artículo 3 y el párrafo 1 del artículo 15

4.121 Los Estados Unidos no han cumplido las disposiciones del párrafo 1 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 1 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*, disposiciones de alcance general que exigen que la autoridad investigadora se asegure de que su determinación de la existencia de una amenaza se basa en "pruebas positivas" y comprende un "examen objetivo". El expediente revela que el examen que hizo la Comisión de las pruebas relativas al volumen probable de las importaciones objeto de dumping o subvencionadas, sus probables efectos en los precios del mercado interno de productos similares y la probable repercusión consiguiente de esas importaciones sobre los productores nacionales de esos productos no cumplió estas prescripciones de alcance general.

3. La obligación de "considerar"

4.122 El artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el artículo 15 del *Acuerdo SMC* disponen que la autoridad investigadora deberá "considerar" determinados factores. La Comisión no consideró debidamente los factores requeridos en el presente asunto -ni explícita ni implícitamente-. Además, la prescripción de "considerar" no debe considerarse aisladamente de las demás obligaciones que imponen a los Estados Unidos los párrafos 1 y 7 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y los párrafos 1 y 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*. En otros términos, la prescripción de "considerar" va aparejada con la obligación de la Comisión de asegurarse de que su determinación se basa en hechos y no en alegaciones o conjeturas; con su obligación de basar sus constataciones en pruebas positivas y en un examen objetivo; y con su obligación de examinar todos los hechos pertinentes y proporcionar una explicación razonada y adecuada de la manera en que los hechos apoyan su determinación de conformidad con la norma de examen aplicable.

4. La prescripción de que se actúe con especial cuidado y el umbral para la amenaza de daño

4.123 La prescripción de que se actúe con "especial cuidado" que figura en el párrafo 8 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 8 del artículo 15 del *Acuerdo SMC* crea una obligación independiente que debe cumplir el Miembro que realice el análisis de una amenaza. La falta de ese "especial cuidado" impregna toda la determinación de la Comisión. Los Estados Unidos insinúan ahora que las obligaciones impuestas a la autoridad investigadora quedan debilitadas de algún modo cuando se evalúa una amenaza de daño, en contraposición a un daño actual. Esto no es cierto. En todo caso, la norma para la determinación de la existencia de una amenaza sería más exigente que la que se aplica en las determinaciones de la existencia de daño.

5. Párrafo 7 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*

4.124 Un aspecto central para la adecuada interpretación del párrafo 7 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC* es que debe identificarse alguna modificación inminente y previsible de la situación actual no perjudicial. Los Estados Unidos, quizá dándose cuenta de que en su determinación positiva de la existencia de una amenaza de daño no se identifica la modificación de las circunstancias necesaria, intentan ahora introducir justificaciones *ex post facto* de su constatación. El revisionismo estadounidense no puede subsanar los defectos evidentes de su determinación definitiva, entre ellos el incumplimiento de la obligación que figura expresamente en el párrafo 7 del artículo 3 y el párrafo 7 del artículo 15 de identificar una modificación de las circunstancias claramente prevista e inminente que transforme la situación de manera que cause daño a la rama de producción nacional.

6. Párrafo 7 del artículo 3 y párrafo 7 del artículo 15: los cinco factores enumerados

4.125 Ninguno de los cinco factores enumerados en el párrafo 7 del artículo 3 y el párrafo 7 del artículo 15 respalda la determinación positiva de la existencia de una amenaza formulada por la Comisión. En resumen:

- La Comisión no llegó a la conclusión de que la naturaleza de la subvención y sus efectos probables en el comercio apoyaban la determinación positiva de la existencia de una amenaza o de que era probable que sufrieran una modificación inminente o previsible que diera lugar a un daño importante.
- La Comisión no llegó a la conclusión de que existía una tasa significativa de incremento de las importaciones objeto de dumping o subvencionadas.
- La Comisión no llegó a la conclusión de que hubiera un aumento inminente y sustancial de la capacidad canadiense, que indicara la probabilidad de un aumento sustancial de las importaciones objeto de dumping o subvencionadas ni identificó pruebas positivas de que fuera probable que los productores canadienses utilizaran su capacidad existente no utilizada para aumentar sus exportaciones a los Estados Unidos.
- La Comisión llegó a la conclusión incorrecta de que, durante el período de investigación, se realizaban importaciones a precios que tendrían el efecto de hacer bajar los precios o contener su subida de manera significativa.
- La Comisión no basó su determinación positiva de la existencia de una amenaza en la conclusión de que era probable que los productores canadienses utilizaran sus existencias para aumentar las importaciones a los Estados Unidos.

7. Los "otros" factores examinados por la Comisión

4.126 La Comisión consideró también otros factores que, a su juicio, apoyaban su constatación de que era probable un aumento sustancial de las importaciones. Estos factores son: las previsiones de una demanda fuerte y en aumento en el mercado de los Estados Unidos; la orientación de las exportaciones de los productores canadienses hacia el mercado estadounidense; la tala anual autorizada; los efectos de la expiración del SLA; y las tendencias de las importaciones objeto de investigación durante los períodos en que no se aplicaban limitaciones de la importación. Al igual que los factores enumerados en el párrafo 7 del artículo 3 y el párrafo 7 del artículo 15, ninguno de los otros factores en que se basó la Comisión era suficiente para apoyar su constatación de que era probable que el volumen de las importaciones aumentara hasta alcanzar niveles perjudiciales en un futuro inminente. Por lo tanto, la determinación definitiva no identificó, sobre la base de pruebas positivas incluidas en el expediente, una modificación de las circunstancias claramente prevista e inminente que diera lugar a una situación en la que las importaciones objeto de investigación causarían daño.

8. Párrafo 2 del artículo 3 y párrafo 2 del artículo 15

4.127 El párrafo 2 del artículo 3 y el párrafo 2 del artículo 15 establecen obligaciones relativas al examen del volumen de las importaciones objeto de dumping y subvencionadas y sus efectos en los precios. Por lo que se refiere al volumen, disponen que la autoridad investigadora deberá tener en cuenta si ha habido un aumento significativo del volumen de las importaciones objeto de dumping o subvencionadas, en términos absolutos o relativos. Las constataciones reales de la Comisión acerca del volumen apoyan la opinión de que los volúmenes actuales no darían lugar a un aumento sustancial de las importaciones.

4.128 El párrafo 2 del artículo 3 y el párrafo 2 del artículo 15 disponen también que la autoridad investigadora tendrá en cuenta si ha habido una significativa subvaloración de precios de las importaciones objeto de investigación o si es probable que el efecto de tales importaciones sea hacer bajar de otro modo los precios en medida significativa o impedir en medida significativa su subida. Las constataciones que formuló la Comisión en su análisis del daño actual sobre los efectos en los precios apoyaban una determinación negativa de la existencia de daño actual y no proporcionaban ningún respaldo para una determinación positiva de la existencia de una amenaza de daño.

9. Párrafo 4 del artículo 3 y párrafo 4 del artículo 15

4.129 La primera frase del párrafo 4 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 4 del artículo 15 del *Acuerdo SMC* es fundamental: "El examen de la repercusión de las importaciones objeto de dumping [o subvencionadas] sobre la rama de producción nacional de que se trate incluirá una evaluación de todos los factores e índices económicos pertinentes que influyan en el estado de esa rama de producción." En el contexto de una determinación de la existencia de una amenaza, la debida aplicación del párrafo 4 del artículo 3 y el párrafo 4 del artículo 15 exige que se estime cómo es probable que se modifiquen en el futuro los factores e índices del párrafo 4 del artículo 3 y el párrafo 4 del artículo 15. El problema esencial del análisis realizado por la Comisión en virtud del párrafo 4 del artículo 3 y el párrafo 4 del artículo 15 es que sólo se refiere a la situación actual de la rama de producción nacional y no evalúa la repercusión de las importaciones objeto de investigación sobre la rama de producción nacional en el futuro. Constatar la vulnerabilidad no es suficiente. La Comisión debía analizar la probable repercusión de las importaciones objeto de investigación en el futuro y no lo hizo.

10. Párrafo 5 del artículo 3 y párrafo 5 del artículo 15

4.130 En el párrafo 5 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 5 del artículo 15 del *Acuerdo SMC* se establecen dos obligaciones principales: el primer elemento es la prescripción de que se demuestre la existencia de "una relación causal" y el segundo elemento es lo que los grupos especiales y el Órgano de Apelación han descrito como la prescripción de "no atribución". La Comisión no cumplió ninguna de estas prescripciones. Para realizar un análisis correcto de la causalidad, la Comisión debía tener en cuenta su constatación sobre una demanda fuerte y en aumento en el mercado de los Estados Unidos y la falta de pruebas de que la participación canadiense en el mercado aumentaría, situándose por encima de los niveles no perjudiciales correspondientes al período de investigación. La Comisión no lo hizo. Al realizar su análisis en lo relativo a la relación causal, la Comisión debía haber tenido también en cuenta la repercusión de varias condiciones de competencia que, según sus conclusiones, eran "pertinentes a la rama de producción de madera blanda" y "de interés para nuestro análisis". Entre estas condiciones de competencia figura el hecho de que las importaciones objeto de investigación y los productos nacionales eran, por lo menos, moderadamente sustituibles entre sí y de que existía una integración creciente del mercado norteamericano de la madera.

4.131 Pasando al segundo elemento de la causalidad, los Estados Unidos no identificaron, ni mucho menos examinaron, otros factores de que tuvieran conocimiento que pudieran amenazar causar daño a la rama de producción nacional, además de las importaciones canadienses. Es digno de mención que no existía ninguna base para que los Estados Unidos ignoraran la probable contribución de la rama de producción estadounidense a la situación futura de la oferta al realizar su análisis de la amenaza. El hecho de que no evaluaran los efectos de este factor, y tampoco de ningún otro, en su análisis de la amenaza -y aún menos separaran y distinguieran esos efectos de los atribuidos a las importaciones canadienses- constituye una clara violación de lo dispuesto en el párrafo 5 del artículo 3 y el párrafo 5 del artículo 15.

11. El análisis combinado del daño realizado por la Comisión

4.132 El argumento del Canadá no es que una autoridad investigadora no puede realizar una acumulación cruzada, sino que, cuando una autoridad investigadora decide realizar una acumulación cruzada, debe hacerlo en forma compatible tanto con el *Acuerdo Antidumping* como con el *Acuerdo SMC*. En otros términos, debe asegurarse de que ha cumplido las prescripciones específicas de cada Acuerdo. La Comisión no lo hizo.

12. Conclusión

4.133 Para terminar, el Canadá vuelve a la pregunta fundamental que formuló al principio: ¿Dónde identifica la Comisión en su determinación definitiva pruebas positivas de una modificación de las circunstancias inminente y previsible que transformaría el *statu quo* no perjudicial en una situación de daño importante? La Comisión no ha facilitado una respuesta razonada a esta pregunta y, por lo tanto, no ha justificado su constatación positiva de la existencia de una amenaza de daño.

2. Declaración final del Canadá en la primera reunión del Grupo Especial

4.134 La constatación central de la Comisión de que era probable un aumento sustancial de las importaciones no estaba respaldada por los factores a que se hace referencia en el párrafo 7 del artículo 3 y el párrafo 7 del artículo 15 ni por los otros factores enumerados por la Comisión. El Canadá no desea referirse de nuevo aquí a estos fallos.

4.135 Los Estados Unidos intentaron defender la determinación definitiva de la Comisión, afirmando que abarca todo lo debido. Pero no colmaron ni pudieron colmar las lagunas decisivas de que adolece esa determinación.

4.136 **En primer lugar**, los Estados Unidos dijeron que el aumento sustancial de las importaciones que se predecía tendría probablemente un efecto significativo de reducción de los precios. Sin embargo, lo que falta en esa afirmación es un examen del vínculo causal entre el aumento de las importaciones objeto de investigación y el efecto desfavorable en los precios. La Comisión no examinó si ese incremento de las importaciones dejaría atrás el crecimiento de la demanda. En su determinación de la existencia de un daño actual, la Comisión constató que las importaciones canadienses no tenían efectos significativos en los precios, especialmente debido a la estabilidad de su participación en el mercado. Sin embargo, la Comisión no consideró este factor sumamente pertinente en su determinación de la existencia de una amenaza. ¿Aumentaría la participación en el mercado de las importaciones canadienses a partir de su nivel no perjudicial estable? La Comisión no tuvo en cuenta, ni mucho menos contestó, esta pregunta. Efectivamente, los Estados Unidos dijeron al Grupo Especial que la cuestión de la participación en el mercado simplemente no formaba parte de su análisis de la amenaza -aunque era fundamental para la determinación negativa de la existencia de un daño actual-.

4.137 **En segundo lugar**, los Estados Unidos intentaron privar de todo efecto la constatación de la Comisión sobre una demanda fuerte y en aumento, explicando al Grupo Especial los efectos desfavorables en los precios que se habían producido en momentos en los que existía una demanda fuerte durante el período de investigación. Lo que falta en esta explicación es un examen de los factores distintos de las importaciones objeto de investigación que dieron lugar a los malos resultados de la rama de producción nacional durante el período de investigación, y de si esos factores u otros podrían amenazar a la rama de producción en el futuro. El más destacado de estos factores, y el menos explicado, fue la contribución de la propia rama de producción nacional al exceso de oferta y el efecto consiguiente en los precios. En ningún lugar de la determinación definitiva de la Comisión ni de las intervenciones estadounidenses ante este Grupo Especial se han tratado otras posibles causas de daño o fuentes de amenaza, especialmente el comportamiento de la propia rama de producción nacional.

4.138 **En tercer lugar**, los Estados Unidos declaran que la amenaza de daño sufrirá una evolución progresiva que la convertirá en un daño actual, debido a las tendencias comerciales desfavorables. No obstante, en la determinación definitiva no se constató la existencia, durante el período de investigación, de tendencias desfavorables relacionadas con las importaciones que, si continuaban, darían lugar a una modificación inminente y previsible del *statu quo* no perjudicial.

4.139 La Comisión no realizó un examen objetivo que tuviera en cuenta todos los factores pertinentes e identificara pruebas positivas de una modificación de las circunstancias claramente inminente y previsible que diera lugar a una situación en la que se produciría un daño importante. Por el contrario, su determinación de la existencia de una amenaza sólo se basa en conjeturas y especulaciones acerca de las importaciones canadienses y de su repercusión sobre la rama de producción de los Estados Unidos.

D. PRIMERAS DECLARACIONES ORALES DE LOS ESTADOS UNIDOS

4.140 A continuación se resumen los argumentos formulados por los Estados Unidos en sus primeras declaraciones orales.

1. Declaración inicial de los Estados Unidos de América en la primera reunión del Grupo Especial

4.141 **Visión general.** Al formular numerosas alegaciones relativas a las determinaciones positivas de la existencia de una amenaza efectuadas por la USITC, el Canadá deforma sustancialmente tanto las pruebas que se presentaron a la USITC como la naturaleza de las determinaciones de ésta. Por ejemplo, la mayoría de las alegaciones del Canadá se apoyan en la afirmación errónea de este país de que la USITC formuló una constatación negativa de la existencia de daño actual, sin pruebas o constataciones subsidiarias que pudieran respaldar una constatación positiva. Esto sencillamente no es una descripción exacta de los hechos o las constataciones. Al pasar revista a las determinaciones de la USITC, deben tenerse presente los siguientes puntos:

- En primer lugar, el daño a una rama de producción no se produce por lo general repentinamente sino que, con bastante frecuencia, implica una progresión de efectos perjudiciales que ascienden de la amenaza de daño importante al daño -concepto que se reconoce en el *Acuerdo Antidumping* y el *Acuerdo sobre Subvenciones (ASMC)*-.
- En segundo lugar, el término "considerar", tal como se utiliza en los Acuerdos abarcados no significa "formular constataciones". La USITC consideró debidamente todos los factores pertinentes a un análisis de la amenaza, en forma compatible con las obligaciones que imponen a los Estados Unidos los Acuerdos abarcados, y sus constataciones reflejan los hechos en su conjunto.
- En tercer lugar, la USITC formuló, en su análisis del daño actual, constataciones subsidiarias que apoyaban una constatación positiva de la existencia de un daño actual, por ejemplo, que el volumen de las importaciones era significativo, que las importaciones tenían algunos efectos desfavorables en los precios internos y que la situación de la rama de producción nacional había empeorado, principalmente de resultados del descenso de los precios, por lo que ésta se encontraba en un estado vulnerable. Estas constataciones prefiguran el daño actual y apoyan claramente la existencia de una amenaza. Las alegaciones del Canadá de que no existían efectos perjudiciales actuales no son ciertas.
- En cuarto lugar, las determinaciones positivas de la existencia de una amenaza formuladas por la USITC se basan en: 1) seis factores subsidiarios que indican la

probabilidad de aumentos sustanciales de las importaciones objeto de investigación; 2) presiones probables sobre los precios de resultados de esos aumentos de las importaciones, en particular dadas las pruebas de que los precios descendieron sustancialmente al final del período de investigación; y 3) la consiguiente amenaza de daño a una rama de producción que ya se encontraba en un estado vulnerable de resultados de los probables aumentos de las importaciones y sus efectos en los precios.

- Por último, las determinaciones de la USITC se basan en pruebas positivas y en un examen objetivo de todos los factores y hechos pertinentes. La USITC proporcionó una explicación razonada y adecuada de sus constataciones, y, por lo tanto, sus determinaciones son compatibles con las obligaciones de los Estados Unidos.

4.142 **Norma de examen.** Aunque el Canadá acepta las disposiciones aplicables relativas a la norma de examen, con sus argumentos pretende aplicar una norma de examen que requeriría un examen *de novo*. Sin embargo, los Acuerdos abarcados, tal como los han interpretado uniformemente el Órgano de Apelación y anteriores grupos especiales, prohíben el examen *de novo* por un Grupo Especial en los asuntos relativos a medidas comerciales correctivas. Dejan clara la distinción entre la función de la autoridad investigadora, que averigua los hechos, y la función del Grupo Especial, que evalúa la actuación de la autoridad en lugar de evaluar directamente los hechos subyacentes. Por consiguiente, la evaluación objetiva que debe realizar el Grupo Especial no es un examen *de novo*.

4.143 **Progresión de una situación perjudicial que asciende de la amenaza al daño.** Existen diferencias fundamentales entre las interpretaciones que hacen el Canadá y los Estados Unidos de lo que constituye una amenaza y de cómo se distingue ésta del daño actual. Los textos del *Acuerdo Antidumping* y el *ASMC* demuestran que la amenaza de daño importante es un daño importante que aún *no* se ha producido sino que sigue siendo un acontecimiento futuro cuya materialización efectiva no puede, de hecho, asegurarse con absoluta certidumbre. Al incluir una disposición sobre la amenaza en los Acuerdos abarcados se reconoció que el daño a la rama de producción nacional no tiene que producirse repentinamente sino que, con cierta frecuencia, implica una progresión de una situación perjudicial que puede ascender de la amenaza al daño importante actual. Aunque el texto de las disposiciones sobre la amenaza de daño proporciona un ejemplo claro de una secuencia de acontecimientos, el Canadá interpreta que esas disposiciones requieren que se identifique "un acontecimiento" que modifique repentinamente el *statu quo*, convirtiendo la amenaza en daño importante actual. El Canadá sostiene que la USITC debía haber identificado un acontecimiento concreto. Describiendo erróneamente las determinaciones sobre la existencia de un daño importante actual formuladas por la USITC e ignorando las constataciones subyacentes, el Canadá aduce que no podía haber una amenaza de daño porque supuestamente no había habido efectos perjudiciales actuales y la USITC no había identificado ninguna modificación inminente y repentina del *statu quo*. El argumento del Canadá es deficiente tanto en los aspectos de derecho como en los de hecho.

4.144 La existencia de una amenaza de daño debe basarse en proyecciones resultantes de extrapolaciones a partir de los datos existentes que prevean la continuación de las tendencias comerciales desfavorables. Por consiguiente, la autoridad debía examinar las pruebas pasadas y presentes relativas a los factores enumerados en los párrafos 2 y 4 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y los párrafos 2 y 4 del artículo 15 del *ASMC* a fin de obtener una base para las proyecciones acerca del futuro. Mientras el Canadá hace especulaciones sobre el futuro, es evidente que las constataciones de la existencia de una amenaza formuladas por la USITC se basan en la consideración de todos los hechos pertinentes, es decir, del volumen de las importaciones, sus efectos en los precios y la consiguiente repercusión de la continuación de las importaciones objeto de dumping/subvencionadas sobre la rama de producción nacional. Estas proyecciones basadas en hechos proporcionan pruebas positivas que justifican la determinación de la USITC de que la rama de producción nacional estaba a punto de sufrir un daño causado por la continuación de las importaciones objeto de dumping/subvencionadas.

4.145 **"Considerar" no significa "formular constataciones"**. Los Acuerdos abarcados obligan a la USITC a "considerar" todos los factores enumerados en su análisis de la amenaza, pero no le exigen que *formule constataciones* sobre cada factor; en ningún informe de solución de diferencias se ha determinado la existencia de una prescripción en ese sentido. Por el contrario, es suficiente, si ello se desprende de los documentos pertinentes que obran en el expediente, que la USITC haya prestado atención a cada factor y lo haya tenido en cuenta. El Canadá tampoco reconoce que en los Acuerdos se declara de manera inequívoca que las determinaciones deben formularse sobre la base de todos los factores considerados y que la consideración de un factor específico, o cualquier constatación al respecto, no es necesariamente concluyente.

4.146 **Constataciones sobre el daño actual formuladas por la USITC.** Las constataciones subsidiarias de la USITC sobre el daño importante actual reflejan los hechos en su conjunto; los hechos prefiguran el daño actual y apoyan la determinación de la existencia de una amenaza de daño importante formulada por la USITC. Las alegaciones del Canadá tienen en común la afirmación repetida de que no podía haber una amenaza porque supuestamente no existían efectos perjudiciales actuales. El argumento del Canadá implica la conclusión de que la determinación legal de que no existe un daño actual importante elimina cualquier constatación subsidiaria positiva o cualquier hecho en ese sentido. La premisa en que se basa el Canadá por lo que se refiere a los hechos, las constataciones y las disposiciones legales es sencillamente errónea. Basándose en los hechos en su conjunto, la USITC constató que el volumen de las importaciones era ya significativo y, por lo tanto, respaldaba la constatación positiva de la existencia de un daño importante actual. Además, las importaciones objeto de investigación habían estado sometidas a los efectos limitadores del Acuerdo sobre la madera blanda (SLA) o a la perspectiva de medidas comerciales correctivas prácticamente durante todo el período de investigación, y ahora esa limitación había desaparecido. La USITC constató también que las importaciones objeto de investigación habían tenido algunos efectos desfavorables en los precios, pese a las citas selectivas que hace el Canadá del informe de la USITC. Sin embargo, la USITC reconoció que el exceso de oferta tanto de los productos importados como de los nacionales había contribuido a los descensos de los precios, especialmente en 2000. La situación de la rama de producción nacional había empeorado, en particular sus resultados financieros, debido en gran medida a descensos sustanciales de los precios, lo cual, según la constatación de la USITC, la hacía vulnerable al daño. Las constataciones subsidiarias de la USITC acerca del daño actual no fueron negativas y apoyan claramente la existencia de una amenaza de daño importante. Estas constataciones, unidas al probable aumento de las importaciones, el nuevo descenso de los niveles de los precios y el empeoramiento adicional de la situación de la rama de producción nacional, justifican plenamente la determinación de la existencia de una amenaza que formuló la USITC.

4.147 **Constataciones de la existencia de una amenaza de daño importante formuladas por la USITC.** La USITC consideró todos los factores de amenaza pertinentes previstos en los Acuerdos abarcados, en particular en los párrafos 2, 4 y 7 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y en los párrafos 2, 4 y 7 del artículo 15 del *ASMC*.

4.148 **La USITC constató que existía la probabilidad de aumentos sustanciales de las importaciones objeto de investigación** sobre la base de seis factores subsidiarios: 1) el exceso de capacidad del Canadá y los aumentos de su capacidad, su utilización de la capacidad y su producción según las proyecciones; 2) la orientación de las exportaciones de los productores canadienses hacia el mercado de los Estados Unidos; 3) el aumento de las importaciones objeto de investigación a lo largo del período de investigación; 4) los efectos de la expiración del SLA; 5) las tendencias de las importaciones objeto de investigación durante los períodos en que no se aplicaban limitaciones de la importación; y 6) las previsiones de una demanda fuerte y en aumento en el mercado de los Estados Unidos. Cada uno de estos seis factores subsidiarios estaba directamente relacionado con factores de amenaza relativos a una tasa significativa de incremento de las importaciones y una suficiente capacidad de producción libremente disponible.

4.149 Demanda en el mercado de los Estados Unidos. Al impugnar la probabilidad de aumentos de las importaciones objeto de investigación, el Canadá pone de relieve un solo factor: la demanda en el mercado de los Estados Unidos. La demanda sólo fue uno de los seis factores subsidiarios considerados por la USITC. El Canadá intenta convencer al Grupo Especial de que era inminente un supuesto crecimiento significativo de la demanda estadounidense y de que esta cresta prevista de la demanda restablecería la solidez financiera de la rama de producción de los Estados Unidos y la aislaría de cualesquiera efectos desfavorables adicionales de las nuevas importaciones objeto de investigación. El fallo del argumento del Canadá es que hace caso omiso de partes importantes del expediente. Pese a pruebas significativas en contrario, el Canadá apenas ofrece algo más que conjeturas para apoyar su teoría de que los futuros aumentos de la demanda mejorarían los precios. La USITC rechazó expresamente esta teoría porque no estaba respaldada por los hechos. La demanda, que era fuerte y había alcanzado niveles sin precedentes durante el período de investigación, no sólo no se había reflejado en mejoras de los precios de la madera blanda sino que no había impedido descensos sustanciales de los mismos. Además, era la oferta, más que la demanda, la que había desempeñado el papel central en el movimiento de los precios de la madera blanda en el mercado estadounidense, puesto que el exceso de oferta había dado lugar a descensos de los precios durante todo el año 2000. El Canadá intenta que el Grupo Especial sopesé de nuevo las pruebas que obran en el expediente. Pero no ha refutado las constataciones de la USITC acerca de las previsiones sobre la demanda estadounidense, es decir, que el mercado de los Estados Unidos (un mercado que absorbe aproximadamente el 65 por ciento de la producción del Canadá) seguiría siendo muy atractivo y necesario para las importaciones canadienses; que las importaciones objeto de investigación continuarían desempeñando un importante papel en el mercado de los Estados Unidos; e incluso que habría probablemente aumentos de esas importaciones. En cambio, el Canadá sostiene que los aumentos de los volúmenes de las importaciones objeto de investigación y su penetración en el mercado no serían perjudiciales sobre la base de su teoría sobre la demanda, que ha quedado desacreditada.

4.150 Suficiente capacidad de producción libremente disponible. Los hechos apoyan claramente las constataciones de la USITC de que el exceso de capacidad y los nuevos incrementos de la producción canadiense según las proyecciones tendrían probablemente como resultado aumentos sustanciales de las importaciones objeto de investigación:

- *En primer lugar, los productores canadienses destinan a las ventas en el mercado de los Estados Unidos aproximadamente las dos terceras partes de su producción.* Cuando un mercado representa las dos terceras partes de la producción de un país, el éxito de la rama de producción exportadora, y probablemente su supervivencia, dependen del mercado importador. El hecho es que el mercado estadounidense había sido muy importante para los productores canadienses y que se preveía que seguiría siéndolo.
- *En segundo lugar, los productores canadienses tenían un exceso de capacidad, y habría aumentos de su capacidad y su producción y mejoras de su utilización de esa capacidad en 2002 y 2003, según las proyecciones.* Por consiguiente, pese al exceso de capacidad disponible en 2001, año en el que la utilización de esa capacidad se redujo desde el 90 por ciento correspondiente a 1999 al 84 por ciento, los productores canadienses esperaban seguir aumentando su capacidad de abastecer el mercado de los Estados Unidos mediante un incremento de la utilización de su capacidad hasta el 90 por ciento en 2003, habida cuenta de que la capacidad también debía crecer, según las proyecciones.
- *En tercer lugar, había incentivos, como las prescripciones de tala obligatoria, para que los productores canadienses produjeran más madera blanda y la exportaran al mercado de los Estados Unidos.*

- *Por último, las proyecciones canadienses de las exportaciones no eran compatibles con otros datos.* Teniendo en cuenta las pruebas en su conjunto, la USITC descartó razonablemente los datos de exportación resultantes de las proyecciones de los productores canadienses y dio por supuesto que los aumentos de la producción previstos se distribuirían probablemente entre el mercado de los Estados Unidos, el mercado interno y otros mercados de exportación de terceros países en proporciones similares a las existentes durante el anterior quinquenio. El Canadá no ha ofrecido pruebas positivas para refutar la conclusión razonable de la USITC.

4.151 La constatación de la USITC de que eran probables aumentos sustanciales de las importaciones objeto de investigación se basó en volúmenes de las importaciones objeto de investigación que ya alcanzaban niveles significativos. Se produjeron incrementos incluso cuando actuaba el efecto limitador del SLA, y hubo aumentos sustanciales durante los períodos en que no se aplicaban limitaciones del comercio. El Canadá no niega que las importaciones objeto de investigación continuarán llegando al mercado de los Estados Unidos en esos niveles significativos y aumentarán, según las proyecciones, pero impugna la idea de que los aumentos serán sustanciales. El argumento del Canadá de que las importaciones sólo crecieron un 0,4 por ciento después de la expiración del SLA se basa en la idea falsa de que, durante el período de abril a diciembre de 2001, no hubo impedimentos al comercio. Su comparación de los datos relativos a las importaciones ignora la imposición de derechos compensatorios preliminares en agosto de 2001. No obstante, durante el período de abril a agosto de 2001, las importaciones objeto de investigación fueron del 9,2 al 12,3 por ciento mayores que durante el período de abril a agosto comparable correspondiente a cada uno de los tres años anteriores (1998-2000). En el período 1994-1996, anterior a la firma del SLA, se observó una pauta similar. Los hechos demuestran que, cuando no había limitaciones, las importaciones crecieron. El crecimiento cesó cuando se comenzó a aplicar el SLA; hubo aumentos sustanciales de las importaciones cuando el SLA expiró; y los aumentos se detuvieron cuando se aplicaron derechos compensatorios preliminares. Estas pruebas proporcionan una clara indicación de cómo han llegado las importaciones objeto de investigación al mercado de los Estados Unidos y de cómo llegarían en un futuro inminente si no estaban sometidas a limitaciones del comercio y apoya la constatación de la USITC de que eran probables aumentos sustanciales. El Canadá se limita a ofrecer especulaciones acerca de otras razones de que las importaciones no estuvieran limitadas durante esos períodos.

4.152 Efectos probables en los precios. Teniendo en cuenta su constatación de que eran probables aumentos significativos de los volúmenes de las importaciones objeto de investigación, su constatación de que existían, por lo menos, posibilidades de sustitución moderadas, su constatación de que los precios de una determinada especie influyen en los precios de las demás especies y su constatación actual de que el volumen sustancial de las importaciones objeto de investigación tuvo *algunos* efectos desfavorables en los precios del producto nacional, la USITC llegó a la conclusión de que era probable que las importaciones objeto de investigación tuvieran en los precios internos el efecto de hacerlos bajar de manera significativa en un futuro inmediato e hicieran aumentar la demanda de nuevas importaciones. Las pruebas obtenidas al final del período de investigación indicaban que había habido descensos sustanciales de los precios en los trimestres tercero y cuarto de 2001. Las pruebas indicaban que los productores estadounidenses habían frenado su producción pero que la sobreproducción "sigue siendo un problema en el Canadá". La USITC constató razonablemente que las importaciones objeto de investigación adicionales que eran probables, según sus conclusiones, harían aumentar aún más la oferta excedentaria en el mercado, ejerciendo nuevas presiones descendentes sobre los precios, lo cual tendría como resultado una amenaza de daño importante a la rama de producción estadounidense.

4.153 Naturaleza de las subvenciones. La USITC examinó información sobre 11 programas que, según había constatado Comercio, otorgaban a los productores y exportadores de madera blanda canadienses subvenciones que podían ser objeto de derechos compensatorios y tuvo en cuenta que ninguna de estas subvenciones era una subvención a la exportación. Aunque es evidente que

la USITC consideró los argumentos de las partes, se negó a adoptar la posición de cualquiera de ellas, debido al carácter contradictorio de las pruebas y las teorías económicas, especialmente de las relativas a los efectos de los derechos de tala en la producción de madera aserrada. El Canadá ha facilitado al Grupo Especial un análisis parcial de esta cuestión. Quisiera que el Grupo Especial crea que la teoría económica canadiense fue la única información que se presentó a la USITC y que es un hecho demostrado e incontrovertido. Ninguna de estas afirmaciones es cierta. Efectivamente, las pruebas presentadas a la USITC ponían claramente en cuestión la posibilidad misma de aplicar las teorías económicas del Canadá y los supuestos efectos de las subvenciones en el comercio. La USITC realizó un examen objetivo de esta cuestión, considerando todas las pruebas y argumentos presentados.

4.154 **"Otros factores causales de que tengan conocimiento"**. Las determinaciones de la USITC demuestran que consideró otros factores que se le señalaron como posibles causas de daño importante para asegurarse de no atribuir el daño causado por cualesquiera otros factores *de que tuviera conocimiento* a las importaciones objeto de investigación. Los otros factores examinados fueron: la oferta interna, las importaciones no objeto de investigación, la coyuntura de la demanda y de la construcción de viviendas, la integración norteamericana y otros productos sustitutos. Lo cierto es que los supuestos "otros" factores identificados por el Canadá en su primera comunicación escrita o bien no eran otros factores causales de que la USITC tuviera conocimiento o no constituían una causa de daño al mismo tiempo que las importaciones objeto de investigación.

4.155 **Investigaciones combinadas**. La decisión de la USITC de realizar una acumulación cruzada de las importaciones de madera blanda procedentes del Canadá subvencionadas y objeto de dumping es también compatible con los Acuerdos abarcados. El Canadá no proporciona ninguna base para apoyar su afirmación de que las investigaciones combinadas se realizaron para que fuera más probable una determinación positiva y no reconoce que la acumulación cruzada es una práctica constante de la USITC. Es aún más significativo que el Canadá no haya explicado por qué considera esa práctica incompatible con las obligaciones dimanantes de los Acuerdos abarcados, dado que en sus procedimientos para la imposición de medidas comerciales correctivas aplica el mismo método de acumulación cruzada de las importaciones objeto de investigación.

4.156 Como lo demuestra el informe de la USITC, ésta elaboró explicaciones razonadas y adecuadas, que reflejaban su consideración objetiva de los factores pertinentes en los que se basó para formular sus determinaciones, demostraban cómo apoyaban sus determinaciones los hechos en su conjunto, y permitían a este Grupo Especial determinar el fundamento de las constataciones de la USITC y las pruebas en que se basaban. Estas determinaciones se basan en pruebas positivas y son compatibles con las obligaciones de los Estados Unidos.

4.157 Los Estados Unidos señalan que la solicitud del Canadá de que el Grupo Especial recomiende un proceder determinado -que los Estados Unidos revoquen su determinación definitiva de la existencia de una amenaza de daño, pongan fin a la imposición de derechos y devuelvan los depósitos en metálico percibidos- intenta obtener la adopción de medidas no exigidas en los Acuerdos de la OMC y es incompatible con el párrafo 1 del artículo 19 del ESD.

2. Declaración final de los Estados Unidos de América en la primera reunión del Grupo Especial

4.158 El Canadá sigue intentando que el Grupo Especial imponga a la USITC exigencias que no tienen ninguna base en los Acuerdos abarcados. Por ejemplo, en numerosas ocasiones en las que el Canadá no halla una base específica para apoyar la existencia de una determinada prescripción en los Acuerdos, vuelve en cambio a una obligación general de proporcionar una explicación razonada y aduce que la USITC no facilitó esa explicación en un caso determinado, por ejemplo, en relación con la acumulación cruzada, el examen de las teorías económicas contradictorias y la consideración de la

participación en el mercado. La obligación de proporcionar una "explicación razonada" dimana aparentemente del párrafo 2 del artículo 12 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 5 del artículo 22 del *ASMC*, que exigen a la autoridad investigadora que exponga los hechos, las disposiciones legales y las razones que apoyan su determinación. La USITC ha procedido así en el presente asunto. Estos artículos no son un "cajón de sastre" que abarca todas las obligaciones que el Canadá postula sin poder hallar otra base para ellas en los Acuerdos.

4.159 En la primera reunión del Grupo Especial, el Canadá ha hecho ciertas concesiones, entre ellas: 1) que "considerar" no significa "formular una constatación"; 2) que el "especial cuidado" no implica que la norma para la determinación de la existencia de una amenaza sea más exigente que la aplicable para la determinación de la existencia de daño; y 3) que la USITC no estaba obligada a formular una constatación sobre las teorías económicas relativas a la naturaleza de las subvenciones si las pruebas no permitían que lo hiciera. Las concesiones canadienses deberían delimitar mejor las cuestiones en litigio y reforzar la conclusión de que las determinaciones de la USITC no violaron las obligaciones que imponen a los Estados Unidos los Acuerdos abarcados.

4.160 Por último, los Estados Unidos facilitan unas breves observaciones para aclarar ciertas cuestiones planteadas por el Canadá en su exposición oral. **En relación con la cuestión de la acumulación cruzada**, el Canadá enumeró varios supuestos requisitos específicos que son distintos en cada Acuerdo abarcado. Los Estados Unidos señalan que, a excepción de la naturaleza de las subvenciones, estos supuestos requisitos no son distintos en ambos Acuerdos sino comunes a ambos. Por consiguiente, ninguna de las alegaciones del Canadá parece estar relacionada con la acumulación cruzada. **En relación con la cuestión del párrafo 4 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 4 del artículo 15 del *ASMC***, el Canadá se equivoca al basarse en las constataciones del Grupo Especial que se ocupó del asunto *México - Jarabe de maíz* para impugnar la realización por la USITC de una "evaluación significativa". En el asunto *México - Jarabe de maíz*, la cuestión no era la manera en que se evaluaron estos factores sino el hecho de que no se consideraron en absoluto. **En relación con la cuestión de las posibilidades de sustitución/la competencia atenuada**, el Canadá ha declarado erróneamente que la USITC constató que la "competencia estaba, por lo tanto, atenuada" y que "los productos [tenían] posibilidades de sustitución limitadas". La USITC constató, sobre la base de las pruebas que obran en el expediente, que las importaciones objeto de investigación y las especies nacionales se utilizan para las mismas aplicaciones, y que los precios de una determinada especie influirán en los precios de las demás especies.

E. SEGUNDA COMUNICACIÓN ESCRITA DEL CANADÁ

4.161 A continuación se resumen los argumentos formulados por el Canadá en su segunda comunicación escrita.

1. Introducción

4.162 El Canadá demuestra que los Estados Unidos han violado sus obligaciones en el marco de la OMC al aplicar derechos antidumping y compensatorios a las importaciones de madera blanda canadiense sobre la base de una investigación acerca del daño realizada por la Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos (la Comisión) y una determinación definitiva formulada por ésta al respecto que eran fundamentalmente defectuosas e incumplían lo dispuesto en el *Acuerdo Antidumping* y el *Acuerdo SMC*, así como en el GATT de 1994.

4.163 Habiendo examinado las pruebas que obran en el expediente, la Comisión constató que no existía un daño actual. Pese a los intentos de los Estados Unidos de aducir lo contrario, la Comisión no constató en ningún lugar de su análisis del daño actual que el volumen actual de las importaciones objeto de investigación fuera perjudicial. Tampoco constató que las importaciones canadienses tuvieran un efecto significativo en los precios durante el período de investigación.

4.164 Habiendo determinado que no existía un daño actual, la Comisión procedió a examinar la amenaza de daño. En su análisis de la amenaza, la Comisión no cumplió lo dispuesto en el párrafo 7 del artículo 3 y el párrafo 7 del artículo 15. La Comisión no identifica en ningún lugar de su determinación la modificación de las circunstancias claramente prevista e inminente que daría lugar a una situación en la que el dumping/la subvención que, según se había constatado no eran perjudiciales en la actualidad, causarían un daño a la rama de producción nacional.

4.165 Sin identificar ninguna modificación de las circunstancias claramente prevista e inminente, la Comisión basó su determinación positiva de la existencia de una amenaza en su constatación errónea de que "es probable un aumento sustancial de las importaciones objeto de investigación" y a continuación, sin realizar un análisis cuidadoso y razonado, llegó a la conclusión de que "es probable que estas importaciones agraven la presión ejercida sobre los precios de los productores nacionales y que se produzca un daño importante a la rama de producción nacional". Sin embargo, como se explicará con mayor detalle más adelante, a menos que la participación canadiense en el mercado aumentara, situándose significativamente por encima del nivel del 34 por ciento, que la Comisión había considerado no perjudicial en su análisis del daño actual -constatación que la Comisión no formuló ni podía formular sobre la base del expediente que se le había presentado- los futuros efectos desfavorables en los precios que la Comisión atribuía a las importaciones objeto de investigación no se producirían.

4.166 Además, la constatación de que era probable un aumento sustancial de las importaciones -que es la base fundamental de la determinación de la existencia de una amenaza por la Comisión- no está respaldada por el análisis de los factores de amenaza pertinentes realizado por la propia Comisión, como tampoco por las pruebas que obran en el expediente. Ninguno de los factores a que se hace referencia en el párrafo 7 del artículo 3 y el párrafo 7 del artículo 15 proporciona una base no conjetural para la conclusión de la Comisión de que era probable un aumento sustancial de las importaciones objeto de investigación. Los análisis de los otros factores que la Comisión cita para apoyar su constatación adolecen de un defecto similar. Por lo tanto, la investigación y la determinación de la Comisión no cumplen un requisito fundamental de las determinaciones de la existencia de una amenaza de daño, a saber, demostrar que todos los factores considerados juntos llevan a la conclusión de que son inminentes nuevas importaciones objeto de dumping/subvencionadas y de que, a menos que se adopten medidas de protección, se producirá un daño.

4.167 Las deficiencias del análisis de las pruebas que realizó la Comisión se ven agravadas por el hecho de que no llevó a cabo un análisis adecuado de la relación causal. En particular, la constatación de la Comisión de que "es probable que las importaciones objeto de investigación tengan un efecto significativo de reducción de los precios en el futuro" se formuló sin examinar si podía establecerse una relación causal entre el aumento de las importaciones y los efectos desfavorables en los precios que se preveían. Al no haber ninguna prueba de que el crecimiento previsto de las importaciones objeto de investigación dejaría atrás la demanda "fuerte y en aumento", no existía ninguna base para que la Comisión diese por supuesto que el crecimiento de las importaciones haría bajar efectivamente los precios. La Comisión tampoco consideró la medida en que el aumento de las mercancías objeto de investigación abastecería segmentos del mercado en los que los productos estadounidenses y canadienses no son sustitutos próximos, lo cual reduciría al mínimo el efecto de las mercancías objeto de investigación en los precios y en la situación de la rama de producción nacional. Por consiguiente, no había ninguna base para que la Comisión constatará la existencia de una relación causal entre el crecimiento previsto de las importaciones objeto de investigación y el daño.

4.168 Además, en su análisis del daño actual, la Comisión constató que otros factores de que tenía conocimiento, en particular la contribución de la propia rama de producción nacional al exceso de oferta en el mercado estadounidense, habían contribuido a los descensos de los precios y los resultados insatisfactorios de la rama de producción nacional durante el período de investigación. No obstante, la Comisión no examinó, y aún menos "separ[ó] y distingu[ió]" en ningún lugar de su

análisis de la amenaza los efectos de estos otros factores de que tenía conocimiento de los atribuidos a las importaciones objeto de investigación.

4.169 Los Estados Unidos se enfrentan con la necesidad de defender una determinación positiva de la existencia de una amenaza cuya constatación central no proporciona una base racional para esa determinación y tampoco está respaldada por las pruebas presentadas a la Comisión, y ahora intentan aducir que las constataciones formuladas en su análisis del daño actual "prefiguran" de alguna manera el daño y apoyan la determinación de la existencia de una amenaza. Sin embargo, las pruebas que obran en el expediente no respaldan este intento *ex post facto* de subsanar los vicios de la determinación defectuosa de la Comisión.

4.170 En resumen, la determinación positiva definitiva de la existencia de una amenaza por la Comisión es precisamente un ejemplo de lo que los Acuerdos están destinados a evitar. Es una determinación de la existencia de una amenaza que se basa en una constatación central no apoyada por una explicación razonada y adecuada y pruebas positivas; que no identifica una modificación de las circunstancias; que no establece una relación causal entre las importaciones objeto de investigación y el daño que amenaza; y que no separa y distingue los efectos de las importaciones objeto de investigación en la rama de producción nacional de los efectos de otros factores, como el exceso de oferta de la propia rama de producción nacional. Por lo tanto, la determinación se basa en especulaciones y conjeturas e indudablemente no demuestra el "especial cuidado" con que se debe actuar en las determinaciones de la existencia de una amenaza de daño.

4.171 En la presente comunicación, el Canadá proporciona en primer lugar una breve visión general del análisis del daño actual realizado por la Comisión, seguida por un examen de la constatación central formulada sin ningún respaldo por ésta de que era probable un aumento sustancial de las importaciones. A continuación, el Canadá demuestra los defectos de que adolecen los análisis de la relación causal y de no atribución de la Comisión y cómo los vicios de la determinación de ésta no pueden ser subsanados mediante las racionalizaciones *ex post facto* que ahora ofrecen los Estados Unidos.

2. Inexistencia de un daño actual

4.172 Dada la importancia *ex post facto* que los Estados Unidos conceden ahora al análisis del daño actual efectuado por la Comisión, es útil examinar las constataciones que ésta formuló realmente en su determinación sobre la existencia de un daño actual. La Comisión constató que la rama de producción estadounidense no sufría un daño actual causado por las importaciones objeto de investigación. Esto se debió, en gran medida, al hecho de que la Comisión no pudo llegar a la conclusión de que las importaciones objeto de investigación habían tenido un efecto significativo en los precios durante el período de investigación, "especialmente dada la relativa estabilidad de la participación en el mercado".

4.173 Contrariamente a lo que han aducido los Estados Unidos, el Canadá no alega que una determinación negativa de la existencia de un daño actual excluya necesariamente una constatación positiva de la existencia de una amenaza. No obstante, en el presente asunto, las constataciones formuladas por la Comisión en su análisis del daño actual y las pruebas que constan en el expediente privaron a la Comisión de cualquier base no conjetural para formular una determinación positiva de la existencia de una amenaza.

4.174 Entre las constataciones que formuló la Comisión al llegar a su determinación negativa de la existencia de un daño actual que tienen también una importante influencia en la posibilidad de existencia de una amenaza de daño figuran las siguientes: las importaciones procedentes del Canadá objeto de investigación tuvieron una participación en el mercado relativamente estable durante el período de investigación, que se situó en niveles inferiores a los correspondientes a años anteriores;

ni en los datos confidenciales ni en los datos públicos sobre los precios, había pruebas de subvaloración de precios de las importaciones objeto de investigación; tampoco había pruebas de pérdidas de ventas o de ingresos confirmadas debidas a las importaciones objeto de investigación; y no existía ninguna otra prueba de que las importaciones objeto de investigación tuvieran efectos desfavorables en los precios. Por lo que se refiere a la situación de la rama de producción nacional, la Comisión constató también que el empeoramiento de sus resultados se había estabilizado en 2001.

4.175 La Comisión resumió su análisis del daño actual en la siguiente declaración: "a la luz de nuestra constatación de que las importaciones objeto de investigación no han tenido un efecto significativo en los precios y del pequeño aumento de su participación en el mercado, llegamos a la conclusión de que las importaciones objeto de investigación no tuvieron una repercusión significativa sobre la rama de producción nacional".

4.176 El anterior resumen de las constataciones y la conclusión sobre el daño actual formuladas por la Comisión se ha tomado directamente de la determinación definitiva. Lo que indudablemente no puede tomarse de la determinación definitiva son los intentos que hacen ahora los Estados Unidos de incorporar explicaciones al análisis del daño actual que hizo la Comisión, en un esfuerzo por compensar la falta de análisis y de pruebas obrantes en el expediente que fundamenten la determinación positiva de la existencia de una amenaza.

3. La constatación de la existencia de una amenaza carece de apoyo

4.177 La Comisión basó su determinación de la existencia de una amenaza de daño en su constatación central de que "son probables aumentos sustanciales de los volúmenes de las importaciones objeto de investigación" y en su conclusión de que "es probable que las importaciones objeto de investigación tengan un efecto significativo de reducción de los precios en el futuro".

4.178 Ninguno de los factores enumerados en el párrafo 7 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC* apoya la constatación central formulada por la Comisión de que era probable un aumento sustancial de las importaciones ni su determinación positiva de la existencia de una amenaza de daño. Tampoco los otros factores en que se basó la Comisión proporcionan una base no conjetural para su determinación positiva de la existencia de una amenaza.

❖ Factores enumerados

■ Tasa significativa de incremento de las importaciones objeto de investigación

4.179 La Comisión incluye "el aumento de las importaciones objeto de investigación durante el período de investigación" entre los factores que apoyan su constatación de que "es probable un aumento sustancial de las importaciones". Sin embargo, en su determinación definitiva, la Comisión observó simplemente las tendencias del volumen y la participación en el mercado de las importaciones objeto de investigación, sin ninguna otra explicación y sin indicar si la tasa de incremento de las importaciones objeto de investigación durante el período de investigación había sido significativa.

4.180 No sólo no explicó la Comisión cómo apoyaba su análisis de este factor su constatación de que era probable un aumento sustancial de las importaciones, sino que las pruebas obrantes en el expediente en que se basó la Comisión tampoco respaldan la afirmación de que había, como se prevé en el párrafo 7 i) del artículo 3 y el párrafo 7 ii) del artículo 15, "una tasa significativa de incremento de las importaciones objeto de dumping/subvencionadas en el mercado interno". En su análisis del daño actual, la Comisión sólo constató la existencia de un aumento del volumen del 2,8 por ciento a lo

largo del período de investigación, no constató que este volumen fuera perjudicial y no dijo nada acerca de la "tasa" de incremento. La Comisión señaló también la "relativa estabilidad de la participación en el mercado de las importaciones objeto de investigación a lo largo del período de investigación". Es evidente que estas constataciones no equivalen a una constatación de la existencia de "una tasa significativa de incremento". Además, ni en la determinación de la Comisión ni en las pruebas que obran en el expediente hay nada que indique la posibilidad de cualquier modificación en el contexto de la amenaza de daño.

■ **Capacidad**

4.181 La Comisión enumera "el exceso de capacidad de los productores canadienses y los aumentos de su capacidad, su utilización de la capacidad y su producción según las proyecciones" entre los factores que apoyan su constatación de que era probable un aumento sustancial de las importaciones. En lo relativo al "aumento inminente y sustancial de la [capacidad del exportador] que indique la probabilidad de un aumento sustancial de las exportaciones objeto de dumping [subvencionadas]" a que se hace referencia en el párrafo 7 ii) del artículo 3 y el párrafo 7 iii) del artículo 15, la Comisión señaló simplemente que "los productores canadienses elaboraron proyecciones de aumentos adicionales de la capacidad". La Comisión no constató que esos aumentos fueran sustanciales, y el expediente tampoco le permitía formular esta constatación, dado que las únicas pruebas disponibles indicaban que el aumento de la capacidad que se predecía sería inferior al 1 por ciento anual.

4.182 Por lo que se refiere a la "suficiente capacidad libremente disponible del exportador [...] que indique la probabilidad de un aumento sustancial de las exportaciones objeto de dumping [subvencionadas]", la Comisión declaró simplemente en el curso de su análisis de la amenaza de daño que "los productores canadienses prevén un nuevo aumento de su capacidad de abastecer los mercados de madera blanda estadounidenses". Esta declaración ambigua no apoya la constatación de la Comisión de que era probable un aumento sustancial de las importaciones, especialmente porque no ofrece ninguna explicación de cómo se traduciría la capacidad canadiense disponible en la probabilidad de importaciones sustancialmente mayores. El insuficiente análisis realizado por la Comisión es aún más notable dado que en el expediente hay pruebas de que, durante el período de investigación, los productores canadienses disponían de suficiente capacidad libremente disponible para exportar más mercancías objeto de investigación a los Estados Unidos pero no lo hicieron.

4.183 Además, la Comisión llegó a su constatación de que los productores canadienses preveían un aumento de su capacidad de abastecer los mercados de madera blanda estadounidenses sin tener en cuenta las proyecciones elaboradas por los exportadores canadienses, que indicaban que se preveía que las exportaciones a los Estados Unidos sólo aumentarían ligeramente en términos absolutos con respecto a los niveles no perjudiciales que habían alcanzado en 2001. En su primera comunicación escrita y en su declaración oral, los Estados Unidos aducen que era razonable que la Comisión no tomara en consideración los datos de exportación resultantes de las proyecciones de los productores canadienses. Los Estados Unidos aducen además que el Canadá no ha proporcionado pruebas positivas que refuten la conclusión de la USITC de que el aumento de la producción se distribuiría según las proporciones existentes en el pasado.

4.184 Este argumento de los Estados Unidos constituye otro intento *ex post facto* de justificar la decisión de la Comisión. En ningún lugar de la determinación definitiva se analiza la fiabilidad de las proyecciones de los productores canadienses o la probable distribución de las exportaciones del Canadá. Esto es suficiente para que se rechace el argumento de los Estados Unidos.

4.185 Incluso si se supone que la Comisión hizo el análisis y llegó a la conclusión que ahora le atribuyen los Estados Unidos, habría tenido que explicar cómo podía justificar basarse en esas proyecciones de los productores canadienses para constatar que aumentaría la producción de éstos y después hacer caso omiso de esas mismas proyecciones en lo relativo al destino probable de esa

producción aumentada. Para cumplir las prescripciones de los Acuerdos de la OMC, consideradas a la luz de la norma de examen, la Comisión no podía seleccionar a su gusto ciertos datos de un conjunto de proyecciones dotadas de una coherencia interna sin justificarlo adecuadamente.

■ **Reducción de los precios y contención de su subida**

4.186 La Comisión llegó a su conclusión de que "las importaciones objeto de investigación se realizan a precios que probablemente tengan en los precios [...] el efecto de hacerlos bajar o contener su subida de manera significativa" sobre la base de sus constataciones de que eran "probables aumentos significativos de los volúmenes de las importaciones objeto de investigación" y de que existían, "por lo menos, posibilidades de sustitución moderadas entre las importaciones objeto de investigación y el producto nacional". Este análisis se aparta claramente de la esencia del factor enumerado en el párrafo 7 iii) del artículo 3 y el párrafo 7 iv) del artículo 15, que encomiendan a la autoridad investigadora que examine el efecto de los precios actuales en el volumen futuro y no el efecto del volumen y/o las posibilidades de sustitución en los precios futuros. Por lo tanto, no sólo no realizó la Comisión el debido análisis en relación con este factor sino que, en cualquier caso, en el expediente no había pruebas que apoyaran su conclusión de que las importaciones "se realizan a precios que probablemente tengan en los precios internos el efecto de hacerlos bajar o contener su subida de manera significativa y que probablemente hagan aumentar la demanda de nuevas importaciones". Como reconoció la Comisión en su análisis del daño actual, no podía llegar a conclusiones acerca del efecto actual de los precios actuales de las importaciones objeto de investigación durante el período de investigación. En consecuencia, la Comisión no disponía de ninguna base para llegar a una conclusión sobre el efecto futuro de los precios actuales. Por último, el argumento de los Estados Unidos de que se basaron en un análisis de las "tendencias de los precios" para apoyar su conclusión no es sino otra racionalización *ex post facto*. En ningún lugar del examen de este factor en la determinación de la Comisión se hace referencia a un análisis de las "tendencias de los precios".

■ **Existencias**

4.187 En su informe, la Comisión indicó que las existencias de los productores canadienses como porcentaje de su producción habían aumentado y eran uniformemente superiores a las comunicadas por los productores estadounidenses durante el período de investigación. No obstante, la Comisión no explicó cómo respaldaba esta observación su constatación de que era probable un aumento sustancial de las importaciones. De hecho, la Comisión no incluyó las existencias entre los factores que apoyaban su constatación y, durante la primera reunión sustantiva del Grupo Especial, los Estados Unidos reconocieron que la Comisión *no* se había basado en las existencias para respaldar esa constatación.

■ **Naturaleza de las subvenciones y efectos probables en el comercio**

4.188 En su declaración oral, los Estados Unidos alegan que la Comisión realizó un examen objetivo de las pruebas y argumentos relativos a la naturaleza de las subvenciones y sus efectos en el comercio. Como se indica en la primera comunicación escrita y la declaración oral del Canadá, así como en su respuesta a la pregunta 15 formulada por el Grupo Especial, los Estados Unidos no realizaron un examen objetivo. El análisis efectuado por la Comisión queda viciado por la descripción incorrecta de los principios económicos aplicables y del argumento del Canadá y las pruebas obrantes en el expediente que contiene. Dado que la naturaleza de la subvención era tal que ésta no afectaba ni afectaría al volumen o el precio de la madera producida en el Canadá o exportada a los Estados Unidos, la Comisión estaba obligada a examinar adecuadamente este factor. No podía evitar la cuestión simplemente porque creía que las pruebas eran contradictorias. El Canadá no aduce que la Comisión estaba obligada a formular una constatación si las pruebas no lo permitían, pero sí sostiene que la Comisión debía considerar este factor y proporcionar una explicación razonada y

adecuada de cualquier constatación de que era imposible llegar a una conclusión, como habría tenido que explicar cualquier otra constatación. En cualquier caso, este factor no apoyaba en absoluto la constatación de la Comisión de que era probable un aumento sustancial de las importaciones.

❖ **Otros factores considerados por la Comisión**

• **Orientación de las exportaciones de los productores canadienses hacia el mercado de los Estados Unidos**

4.189 La Comisión mencionó "la orientación de las exportaciones de los productores canadienses hacia el mercado de los Estados Unidos" como base de su constatación de que era probable un aumento sustancial de las importaciones. El total de la atención dedicada por la Comisión a este factor en su informe se limita a unas pocas y breves frases, en las que lo esencial era que: "las exportaciones de los productores canadienses están predominantemente orientadas hacia el mercado de los Estados Unidos, y las exportaciones a ese país representaron el 68 por ciento de la producción del Canadá en 2001".

4.190 La nota de pie de página a esta frase hace referencia a los cuadros VII-2 y VII-7 del Informe del Personal y contiene el siguiente texto: "Con arreglo a las respuestas al cuestionario de los productores canadienses (que representan casi el 80 por ciento de la producción del Canadá), las exportaciones a los Estados Unidos aumentaron de 13.021 mllpt en 1999 a 13.041 mllpt en 2000 y a 13.456 mllpt en 2001 y, según las proyecciones, crecerán hasta situarse en 13.660 mllpt en 2002 y en 13.954 mllpt en 2003." En otros términos, según las proyecciones de los productores canadienses, las exportaciones a los Estados Unidos aumentarían un 0,84 por ciento de 2001 a 2002 y un 2,1 por ciento de 2002 a 2003. Es importante tener en cuenta que en la nota de pie de página se señala además que, *como porcentaje del total de las expediciones canadienses*, las exportaciones del Canadá a los Estados Unidos disminuirían, según las proyecciones, del 60,9 por ciento en 2001 al 58,8 por ciento en 2002 y seguirían reduciéndose del 58,8 por ciento en 2002 al 58,5 por ciento en 2003.

4.191 A la luz de la *disminución* del porcentaje del total de las expediciones canadienses exportado a los Estados Unidos, según las proyecciones, y de la orientación de las exportaciones de los productores canadienses desde hacía largo tiempo hacia el mercado de los Estados Unidos, la Comisión no proporcionó una explicación razonada y adecuada de cómo este factor apoyaba su constatación de que era probable un aumento sustancial de las importaciones. Dado que en el expediente que tenía ante sí la Comisión no había pruebas de que el grado de orientación de las exportaciones hacia el mercado estadounidense aumentaría sustancialmente en el futuro, este factor no apoya la constatación de la Comisión.

• **Tala anual autorizada**

4.192 Las prescripciones de tala anual autorizada existían en el Canadá a lo largo de todo el período de investigación, cuando la Comisión no constató la existencia de un daño actual, y la Comisión no hizo ninguna constatación de que se modificarían en un futuro inminente. La Comisión no dio ninguna explicación de cómo la continuación de las mismas prescripciones daría lugar a un aumento sustancial de las importaciones en un futuro inminente. Por el contrario, dadas la declaración de la Comisión de que esas prescripciones constituyen un incentivo a la exportación cuando la demanda es baja, y su constatación de que, según las proyecciones, habría una demanda fuerte y en aumento, las pruebas que obran en el expediente indican que, en todo caso, las prescripciones de tala tendrían una repercusión *menor* en un futuro inminente.

- **Expiración del SLA**

4.193 En cuanto a los efectos de la expiración del SLA, la Comisión sólo constató que el SLA "parece haber limitado el volumen de las importaciones procedentes del Canadá objeto de investigación, por lo menos en cierta medida". Como señaló el Canadá en su primera comunicación escrita, la Comisión no explicó cómo esta constatación no concluyente apoyaba su constatación de que era probable un aumento sustancial de las importaciones.

4.194 Además, la Comisión comenzó el examen que dio lugar a esa constatación no concluyente declarando lo siguiente:

Durante la vigencia del SLA, los productores canadienses utilizaron cada año todo su contingente libre de derechos y todo su contingente con unos derechos de 50 dólares y exportaron algo de madera blanda pagando los derechos de 100 dólares, lo cual sugiere que, si no hubiera existido el SLA, sus expediciones habrían sido mayores, habida cuenta del nivel casi prohibitivo de los derechos de 100 dólares.

4.195 Esta declaración es claramente errónea. Como han reconocido posteriormente los Estados Unidos, durante el período 2000-2001 los productores canadienses no utilizaron la totalidad del contingente al que se aplicaban derechos de 50 dólares. En realidad, sólo hicieron uso del 31,4 por ciento de ese contingente. Por lo tanto, incluso la débil constatación de la Comisión de que el SLA "parece haber limitado el volumen de las importaciones procedentes del Canadá objeto de investigación, por lo menos en cierta medida" no está respaldada por las pruebas que obran en el expediente.

- **Tendencias de las importaciones objeto de investigación durante los períodos en que no se aplicaron limitaciones de la importación**

4.196 La Comisión tomó las tendencias de las importaciones objeto de investigación durante los períodos en que no se aplicaron limitaciones de la importación como base de su constatación de que era probable un aumento sustancial de las importaciones objeto de investigación. La Comisión examinó primero las tendencias de las importaciones durante el período 1994-1996 y constató que éstas habían aumentado de un 32,6 por ciento en el tercer trimestre de 1994 a un 37,4 por ciento en el primer trimestre de 1996. No obstante, la Comisión no consideró si la situación del mercado durante ese período era lo bastante similar a la situación actual para justificar la utilización de datos con una antigüedad de ocho años.

4.197 Además, la Comisión no tuvo en cuenta su propia declaración de que las pruebas indicaban que la participación en el mercado de las importaciones objeto de investigación había aumentado del 27,5 por ciento en 1991 al 35,9 por ciento en 1996. Estos datos demuestran que el aumento de las importaciones durante el período 1994-1996 fue una mera continuación del aumento que había tenido lugar de 1991 a 1994, período en el que se aplicaban limitaciones de la importación. Por lo tanto, estos datos no apoyan la deducción de que las importaciones objeto de investigación crecerían durante los períodos sin limitaciones de la importación a una tasa significativamente mayor que durante los períodos en que se aplicaran esas limitaciones. Por consiguiente, la Comisión no podía basarse en las tendencias de las importaciones de 1994 a 1996 para apoyar su constatación de que era probable un aumento sustancial de las importaciones.

4.198 La Comisión examinó también las tendencias de las importaciones durante el período de abril a agosto de 2001 transcurrido entre la expiración del SLA y la suspensión de la liquidación. Sin embargo, no analizó si el aumento de las importaciones que observó, en comparación con el mismo período de los años anteriores, representaba: a) una medida adecuada del nivel supuestamente mayor que alcanzarían las importaciones de resultados de la eliminación de la limitación de la importación, o

reflejaba b) un desplazamiento en el tiempo de las importaciones que, de lo contrario, se habrían expedido a los Estados Unidos porque los importadores sabían con mucha antelación cuándo expiraría el SLA y cuándo comenzaría la suspensión de la liquidación, lo cual constituía un incentivo para retrasar o acelerar sus importaciones a fin de evitar tanto los derechos de exportación previstos en el SLA como los requisitos en materia de fianzas.

4.199 El análisis de esta cuestión por la Comisión era aún más esencial porque las pruebas que constaban en el expediente parecían indicar que el aumento de las importaciones durante ese período reflejaba el segundo escenario -en otros términos, un desplazamiento en el tiempo de las importaciones como reacción a la aparición de un breve período favorable-. El Canadá señala además que esta explicación de los aumentos que tuvieron lugar durante ese breve período está respaldada por el hecho de que, en conjunto, el nivel de las importaciones objeto de investigación en 2001 fue similar al de 2000. Por otra parte, la Comisión debía tener en cuenta la constatación a que había llegado al analizar lo que había causado el aumento de las importaciones durante el período de abril a agosto de 2001 de que la expiración del SLA sólo había tenido "algunos efectos limitadores" en el volumen de las importaciones objeto de investigación. Por estas razones, el examen de las tendencias de las importaciones por la Comisión no apoya su constatación de que era probable un aumento sustancial de las importaciones.

- **Demanda fuerte y en aumento**

4.200 Habiendo considerado la "demanda fuerte y en aumento" que habría en el mercado de los Estados Unidos, según las proyecciones, la Comisión llegó a la conclusión de que "los Estados Unidos seguirán siendo un mercado importante para los productores canadienses". Sin embargo, esta conclusión trivial no implica ningún aumento de las importaciones procedentes del Canadá objeto de investigación y aun menos un aumento sustancial.

4.201 En igualdad de condiciones, la "demanda en aumento" no haría el daño más probable sino menos probable. Con una demanda fuerte y en aumento, la participación en el mercado de las importaciones objeto de investigación no se incrementaría a menos que el crecimiento del volumen dejara atrás el aumento de la demanda. Sin embargo, la Comisión no formuló esa constatación. Sin un aumento previsto de la participación en el mercado, no hay ninguna razón para creer que las importaciones objeto de investigación, que, según la constatación de la Comisión, no alcanzaron niveles perjudiciales durante el período de investigación, alcanzarían esos niveles en un futuro inminente.

4.202 En cuanto a la observación de los Estados Unidos de que los precios habían descendido durante el período de investigación, incluso con una demanda relativamente alta y estable, el Canadá desea señalar dos cosas. En primer lugar, el Canadá no aduce ni tiene la obligación de demostrar que una demanda fuerte y en aumento *mejoraría* la situación de la rama de producción nacional. Lo que señala el Canadá es simplemente que esta constatación no puede apoyar la determinación de la existencia de una amenaza que formuló la Comisión sin otra constatación, que la Comisión no hizo, de que el aumento previsto de las importaciones objeto de investigación dejaría atrás el crecimiento de la demanda, dando así lugar a un incremento significativo de la participación canadiense en el mercado. En segundo lugar, la observación de los Estados Unidos pone de relieve el argumento del Canadá sobre la relación causal. Un empeoramiento de los resultados de la rama de producción nacional durante un período de demanda *estable* no prefiguraría (para utilizar el término recientemente adoptado por los Estados Unidos) cualquier empeoramiento de los resultados durante un período de demanda *en aumento*. Si la situación de la rama de producción nacional hubiera empeorado durante el período de investigación, cuando eran estables tanto la demanda como la participación en el mercado de las importaciones objeto de investigación, habrían tenido que contribuir a ese empeoramiento otros factores. Como se verá con mayor detalle más adelante, la Comisión ignoró esos otros factores en su análisis de la amenaza.

4. Relación causal

4.203 Incluso si la Comisión hubiera constatado correctamente que era probable un aumento sustancial de las importaciones, no podría haber constatado correctamente que ese aumento causaría daño a la rama de producción nacional. Para constatar debidamente que el aumento de las importaciones objeto de investigación tendría un efecto significativo de reducción de los precios y causaría daño en el futuro, la Comisión habría tenido que constatar también, como mínimo, que el crecimiento de las importaciones dejaría atrás la demanda fuerte y en aumento que, según su constatación, habría en el mercado estadounidense. Durante el período de investigación, la Comisión no pudo llegar a la conclusión de que las importaciones objeto de investigación tenían un efecto significativo en los precios, especialmente dada la relativa estabilidad de su participación en el mercado. Con una "demanda fuerte y en aumento", el crecimiento de las importaciones no podía representar una amenaza, a menos que se previera que superaría el incremento de la demanda. Como se ha dicho, la Comisión no constató que fuera a aumentar en el futuro la participación en el mercado, y las pruebas que constaban en el expediente no apoyaban esa constatación.

4.204 Además, el análisis que hizo la Comisión de la repercusión de las importaciones objeto de investigación en el futuro no tuvo en cuenta el efecto de varias condiciones de competencia que, según sus conclusiones, eran "pertinentes a la rama de producción de madera blanda" y "de interés para nuestro análisis".

4.205 Por lo que se refiere a las posibilidades de sustitución, la Comisión no consideró la medida en que el aumento de las mercancías objeto de investigación iría destinado a segmentos del mercado en los que los productos estadounidenses y canadienses no son sustitutos próximos, lo cual reduciría al mínimo el efecto de las mercancías objeto de investigación en los precios y en la situación de la rama de producción nacional. En el expediente había pruebas que demostraban que muchos de los compradores de los Estados Unidos no consideraban que la madera aserrada canadiense y la estadounidense fueran sustitutos próximos.

4.206 Análogamente, la Comisión no tuvo en cuenta que los propios productores nacionales importan o compran un volumen considerable de las importaciones objeto de investigación y que la integración del mercado norteamericano está aumentando. Las pruebas en este sentido que constan en el expediente debilitan las conclusiones de la Comisión acerca de los efectos en los precios y el daño a la rama de producción nacional.

4.207 Al llegar, como lo hizo, a la conclusión de que las importaciones causarían daño a la rama de producción nacional, la Comisión tampoco examinó la repercusión de las importaciones objeto de investigación sobre la rama de producción nacional en el futuro desde el punto de vista de los factores e índices económicos pertinentes enumerados en el párrafo 4 del artículo 3 y el párrafo 4 del artículo 15. La Comisión examinó la evolución de los factores enumerados durante el período de investigación pero, en el contexto de la amenaza, tenía que estimar cómo era probable que se modificaran esos factores. Una determinación de la existencia de una amenaza exige una modificación con respecto al *statu quo* no perjudicial. Para apoyar su constatación de que las importaciones objeto de investigación causarían daño a la rama de producción nacional en el futuro, la Comisión tenía que considerar los factores e índices económicos pertinentes en la perspectiva del futuro.

4.208 Por lo que se refiere a la prescripción de no atribución contenida en el párrafo 5 del artículo 3 y el párrafo 5 del artículo 15, los Estados Unidos alegan que el informe de la Comisión refleja la consideración por ésta de otros factores que podían causar daño y confirma que no atribuyó el daño causado por otros factores de que tuviera conocimiento a las importaciones objeto de investigación. Los otros factores supuestamente examinados por la Comisión fueron los siguientes: la oferta interna; las importaciones no objeto de investigación; la coyuntura de la demanda y de la construcción de viviendas; la integración norteamericana; y otros productos sustitutos.

4.209 El informe de la Comisión no respalda la alegación estadounidense de que se realizó el análisis de no atribución. La falta de un análisis de los efectos perjudiciales en el futuro de factores distintos de las importaciones objeto de investigación es total. Además, la Comisión rechazó expresamente la necesidad, explicada por el Órgano de Apelación, de separar y distinguir los efectos de otros factores de que tuviera conocimiento de los atribuidos a las importaciones objeto de investigación.

4.210 En cuanto a la contribución interna al exceso de oferta, el Canadá expuso en su declaración oral los problemas que plantea el intento *ex post facto* de los Estados Unidos de demostrar que la Comisión consideró ese factor de que tenía conocimiento. La constatación que los Estados Unidos atribuyen ahora a la Comisión no es sino el informe de un analista de la rama de producción, que la Comisión utilizó únicamente en su análisis del daño actual y sólo para apoyar la constatación de que "tanto las importaciones objeto de investigación como los productores nacionales contribuyeron al exceso de oferta" durante el período de investigación. Es aún más sorprendente que los Estados Unidos utilicen ahora ese informe como justificación, porque, según la proyección que contenía, la producción canadiense disminuiría más que la producción estadounidense en 2001, y ésta es una proyección cuyo acierto demostraron los datos que constan en el expediente.

4.211 Por lo que se refiere a los otros factores enumerados que la Comisión tuvo en cuenta, según alegan los Estados Unidos, aunque se examinan en la sección del informe de la Comisión titulada "Condiciones de competencia", es evidente que no se consideraron en el contexto de su probable repercusión en el futuro. Un ejemplo de esto es el examen de las importaciones no objeto de investigación. En la sección sobre las "Condiciones de competencia", la Comisión escribió lo siguiente: "Aunque hubo importaciones no objeto de investigación en el mercado estadounidense durante el período de investigación, nunca representaron más del 3 por ciento del consumo interno aparente." Dado que los aumentos progresivos del volumen y la participación en el mercado de las importaciones objeto de investigación y de las importaciones no objeto de investigación fueron prácticamente equivalentes durante el período de investigación, es evidente que, para realizar un análisis adecuado de no atribución, habría sido necesario evaluar los efectos perjudiciales de las importaciones no objeto de investigación en el futuro y separarlos de cualesquiera efectos perjudiciales de las mercancías objeto de investigación.

5. Tendencias comerciales desfavorables

4.212 Los Estados Unidos intentan subsanar los defectos de la determinación de la Comisión y compensar la falta de análisis y de pruebas obrantes en el expediente que apoyen la constatación positiva de la existencia de una amenaza aduciendo que las constataciones sobre la existencia de daño actual de la Comisión de algún modo "prefiguran" y apoyan la determinación de la existencia de una amenaza. El argumento parece ser que la Comisión demostró que había "una evolución o progresión de las tendencias desfavorables de las condiciones" y cumplió, pues, las prescripciones para el establecimiento de la existencia de una amenaza de daño.

4.213 Aunque el Canadá está de acuerdo en que es apropiado elaborar extrapolaciones a partir de los hechos pasados y presentes en un análisis de la existencia de una amenaza, la Comisión simplemente no lo hizo en su determinación definitiva. En ningún lugar de esa determinación pueden hallarse las explicaciones y las vinculaciones de las constataciones actuales de la Comisión con la determinación de la existencia de una amenaza futura en cuya existencia intentan hacer creer al Grupo Especial los Estados Unidos. Por ejemplo, la Comisión no evaluó la repercusión de las supuestas "tendencias comerciales desfavorables" sobre la situación de la rama de producción nacional en el futuro ni analizó la relación causal entre el daño a la rama de producción que se predecía y las importaciones objeto de investigación.

4.214 No es sorprendente que la determinación definitiva no apoye el argumento de los Estados Unidos sobre las "tendencias desfavorables", dado que la teoría que ocupa el lugar central en el análisis de la Comisión no es que habría una "progresión de tendencias comerciales desfavorables" sino que habría un probable aumento sustancial de las importaciones objeto de investigación. Sin embargo, como se ha demostrado, ni el análisis ni las pruebas apoyan esta constatación central. Quizá porque reconocen la debilidad de la constatación errónea sobre los volúmenes en que se basó la Comisión, los Estados Unidos intentan ahora hallar otras explicaciones de la determinación positiva de la existencia de una amenaza. En su primera declaración oral, el Canadá puso de relieve algunos de los intentos más evidentes de los Estados Unidos de incorporar ese razonamiento *ex post facto* a la determinación definitiva. Esos intentos de los Estados Unidos de modificar *ex post facto* el análisis de la Comisión deben ser rechazados por este Grupo Especial.

4.215 Además, el expediente no respalda una constatación de la existencia de tendencias comerciales desfavorables. ¿Hay tendencias desfavorables del volumen? No, porque las importaciones canadienses aumentaron menos del 3 por ciento a lo largo del período de investigación, y su participación en el mercado se caracterizó, según la Comisión, por su "relativa estabilidad". Efectivamente, como se ha señalado, la Comisión llegó a la conclusión de que las importaciones objeto de investigación no tenían un efecto significativo en los precios actuales, "especialmente dada la relativa estabilidad de la participación en el mercado". Además, la Comisión no constató que hubiera la "tasa significativa de incremento" del volumen de las importaciones que, según el párrafo 7 del artículo 3 y el párrafo 7 del artículo 15, indica que habrá un aumento sustancial de las importaciones en el futuro y, lo cual es importante, tampoco analizó si la relativa estabilidad de la participación en el mercado de las importaciones objeto de investigación se modificaría en el futuro.

4.216 ¿Hay tendencias desfavorables de los precios? No, porque la Comisión no constató que hubiera una subvaloración de las importaciones canadienses y constató que esas importaciones no tenían efectos significativos en los precios, "especialmente dada la relativa estabilidad de la participación en el mercado de las importaciones objeto de investigación a lo largo del período de investigación". La Comisión describió aumentos significativos de los precios y descensos de éstos durante el período de investigación, pero no identificó una tendencia general. Además, el expediente demostraba que la tendencia de los precios en el primer trimestre de 2002 era ascendente: los precios habían subido constantemente durante tres meses, alcanzando niveles que superaban en más de un 10 por ciento los del cuarto trimestre de 2001. Por lo tanto, el examen de la determinación definitiva revela que la supuesta constatación de la existencia de "tendencias desfavorables de los precios" a que hicieron referencia los Estados Unidos en su primera comunicación escrita es otro ejemplo de racionalización *ex post facto* que no figura en la determinación definitiva de la Comisión.

4.217 ¿Hay tendencias desfavorables de la situación de la rama de producción nacional? De nuevo, no, porque, aunque la Comisión consideró que la rama de producción nacional era vulnerable, reconoció que la mayor parte del empeoramiento de los resultados de esa rama de producción había tenido lugar durante la primera mitad del período de investigación y que los resultados se habían "equilibrado" en 2001.

4.218 Por otra parte, la Comisión no demostró la existencia de una relación causal entre la situación futura de la rama de producción y las importaciones objeto de investigación. Como se ha dicho, la Comisión no analizó si el crecimiento previsto de las importaciones tendría como resultado un aumento de la participación en el mercado. Sin ese aumento, ¿qué cambiaría respecto del *statu quo* en el que las importaciones objeto de investigación no eran perjudiciales? Además, la Comisión no estimó si las supuestas tendencias desfavorables que, según alega ahora, darían lugar al daño podían atribuirse razonablemente a las importaciones objeto de investigación y no a otras causas de que tuviera conocimiento -otras causas conocidas que la Comisión tuvo en cuenta en su análisis del daño actual pero ignoró en su análisis de la amenaza-. El hecho de que la Comisión no realizara el análisis

de la relación causal necesario pone de relieve que en la determinación definitiva tampoco hay ningún análisis de la situación probable de la rama de producción nacional en el futuro.

4.219 En resumen, las pruebas positivas que obran en el expediente no demostraban que hubiera tendencias desfavorables que, de continuar, causarían una modificación claramente prevista e inminente de las condiciones no perjudiciales existentes durante el período de investigación, y la Comisión tampoco constató la existencia de esas tendencias. Por lo tanto, el argumento de los Estados Unidos sobre las "tendencias desfavorables" no subsana la omisión en que incurrió la Comisión al no identificar la modificación de las circunstancias claramente prevista e inminente que daría lugar a una situación en la que el dumping/la subvención causarían daño.

4.220 La constatación de la Comisión de que la rama de producción nacional era "vulnerable" no liberó a la Comisión de su obligación de identificar lo que alteraría el *statu quo* no perjudicial, de conformidad con el párrafo 7 del artículo 3 y el párrafo 7 del artículo 15. Algo tenía que cambiar para que el dumping/la subvención que no causaban daño durante el período de investigación causaran daño en un futuro claramente previsto e inminente.

4.221 En este contexto, resulta útil recordar que la Comisión no constató la existencia de un daño actual, aunque la rama de producción estadounidense era tan "vulnerable" durante la mayor parte del período de investigación como al final de ese período. Efectivamente, como se ha dicho, las constataciones de la Comisión indicaban que, en todo caso, la "vulnerabilidad" de la rama de producción estadounidense estaba disminuyendo.

4.222 Además, la vulnerabilidad plantea menos problemas cuando la demanda aumenta, proporcionando a la rama de producción nacional una oportunidad de evitar nuevos empeoramientos de sus resultados. Sin embargo, en la determinación definitiva, la Comisión no examinó la relación entre su constatación sobre la vulnerabilidad y su constatación sobre la demanda en aumento. Una rama de producción nacional vulnerable puede correr un mayor riesgo de daño cuando la demanda es plana o disminuye, pero la Comisión no constató la existencia de daño durante el período de investigación, aunque la demanda estadounidense era plana y la rama de producción nacional "vulnerable", según el análisis de la Comisión. El descenso de los precios estadounidenses de 1999 a 2000, durante un período de estabilidad de la demanda, no significa que los precios bajarían durante un período de aumento de la demanda como el que se desprendía de las proyecciones de la Comisión para un futuro inminente.

4.223 En resumen, la Comisión no proporcionó una explicación razonada y adecuada, apoyada por pruebas positivas y que tratara las pruebas en contrario, de que cualquier incremento significativo del volumen de las importaciones objeto de investigación causaría un daño, incluso a una rama de producción estadounidense "vulnerable".

4.224 Por último, aunque reconozca que la decisión sobre la manera de poner una medida en conformidad sigue siendo un derecho soberano del Miembro interesado, un grupo especial puede ofrecer sugerencias sobre cómo se puede realizar mejor esa tarea. A este respecto, como se ha demostrado en las comunicaciones del Canadá a este Grupo Especial, la naturaleza y el alcance de las violaciones cometidas por los Estados Unidos en la presente diferencia son tan generales y es tan evidente que la determinación positiva de la existencia de una amenaza no cumple los criterios establecidos por los Acuerdos, que la medida apropiada sería que los Estados Unidos revocaran la determinación definitiva, dejaran de aplicar los derechos y devolvieran los depósitos en metálico.

F. SEGUNDA COMUNICACIÓN ESCRITA DE LOS ESTADOS UNIDOS

4.225 A continuación se resumen los argumentos formulados por los Estados Unidos en su segunda comunicación escrita.

1. Visión general

4.226 El Canadá no ha demostrado que la determinación de la USITC sea incompatible con las obligaciones que imponen a los Estados Unidos los Acuerdos abarcados. Las determinaciones de la USITC se apoyan en pruebas positivas y están basadas en un examen objetivo de todos los factores y hechos pertinentes. Además, como se pone de manifiesto en el informe de la USITC, ésta elaboró explicaciones razonadas y adecuadas que muestran cómo los hechos en su conjunto apoyan sus determinaciones y permiten que el Grupo Especial perciba suficientemente el fundamento de sus constataciones.

4.227 El Canadá identifica supuestas prescripciones que carecen de base en los Acuerdos abarcados. En cambio, hace referencia a disposiciones generales de los Acuerdos, que no apoyan la existencia de las prescripciones específicas que invoca. El enfoque equivocado del Canadá no debe prosperar porque sus alegaciones no se basan en el texto de los Acuerdos y porque, de conformidad con el párrafo 2 del artículo 19 del ESD, las constataciones y recomendaciones del Grupo Especial "no podrán entrañar el aumento o la reducción de los derechos y obligaciones establecidos en los Acuerdos abarcados".

4.228 Las "prescripciones" cuya existencia afirma el Canadá se refieren a varias cuestiones distintas y toman formas muy diversas. Por ejemplo, el Canadá intentó en un principio que el Grupo Especial interpretara que el término "considerar" significa "formular constataciones", por lo menos en relación con determinadas cuestiones y factores que, según alega el Canadá, son pertinentes para la determinación de la USITC. Los Acuerdos abarcados no exigen tales constataciones. El Canadá reconoció en la primera reunión del Grupo Especial que el término "considerar", tal como se utiliza en los Acuerdos abarcados, no obliga a la autoridad investigadora a "formular constataciones". Sin embargo, invocando "obligaciones de alcance general", el Canadá sostiene que, aunque la USITC quizá cumpliera su obligación de "considerar" los factores, incumplió su obligación de proporcionar, "explicaciones razonadas".

4.229 El Canadá invoca este supuesto incumplimiento de la obligación de facilitar explicaciones razonadas en relación con muchas otras alegaciones, como si ésta fuera un "cajón de sastre" que abarca las obligaciones que el Canadá postula sin poder hallar otra base para ellas en los Acuerdos abarcados. La obligación de proporcionar "explicaciones razonadas" cuya existencia afirma el Canadá dimana aparentemente del párrafo 2.2 del artículo 12 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 5 del artículo 22 del *Acuerdo SMC*. En su parte pertinente, estos artículos obligan a la autoridad investigadora a hacer constar los hechos, las disposiciones legales y las razones que apoyan su determinación. La USITC ha procedido así en este caso. Los artículos no prevén las obligaciones muy específicas que el Canadá intenta incluir en ellos con su interpretación.⁸

4.230 No obstante, el Canadá afirma en repetidas ocasiones que los Estados Unidos no cumplieron una supuesta "prescripción" u "obligación" porque no proporcionaron una explicación razonada. Son ejemplos de esto sus alegaciones de que la USITC estaba obligada a: 1) "identificar" una circunstancia que se hubiera modificado; 2) explicar su decisión de realizar una acumulación

⁸ La prescripción de que se proporcione una explicación razonada no prevé un método específico para la evaluación del daño o para la explicación de la base de una determinación en ese sentido, y tampoco requiere una evaluación explícita y separada. Véase *CE - Accesorios de tubería*, informe del Órgano de Apelación, párrafos 160 y 161. Sencillamente, la autoridad investigadora "debe estar en condiciones de demostrar que abordó las cuestiones pertinentes". Véase *Corea - Productos lácteos*, informe del Grupo Especial, párrafo 7.31.

cruzada; 3) explicar su constatación de que las pruebas contradictorias sobre las teorías económicas de la renta no eran concluyentes; y 4) predecir con certidumbre acontecimientos futuros, por ejemplo, las participaciones futuras en el mercado, según las proyecciones, o si las importaciones futuras dejarían atrás la demanda.

4.231 La necesidad de "explicaciones razonadas" no es la única base que cita el Canadá para las obligaciones cuya existencia afirma pero que no se basan en los Acuerdos abarcados. Otra es lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 1 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*. Estas disposiciones de alcance general "obligan a la autoridad investigadora a asegurarse de que su determinación de la existencia de una amenaza se basa en 'pruebas positivas' y comprende un 'examen objetivo'". El Canadá se basa en estas disposiciones para aducir que la USITC estaba obligada a considerar los párrafos 2 y 4 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y los párrafos 2 y 4 del artículo 15 del *Acuerdo SMC* una segunda vez, en el contexto de su análisis de la amenaza. Sin embargo, en los Acuerdos abarcados no hay ninguna disposición que obligue a la autoridad investigadora a tratar sus análisis del daño actual y de la amenaza de daño como dos tareas separadas, sin relación entre sí. El requisito cuya existencia afirma el Canadá de que algunos de estos factores se consideraran una segunda vez en el contexto del análisis de la amenaza para basar la determinación en pruebas positivas carece de base en los Acuerdos abarcados y no está respaldado por ningún informe del Órgano de Apelación o de un grupo especial. De hecho, ni siquiera la práctica del propio Canadá requiere el análisis adicional cuya necesidad alega ese país.

4.232 Por último, el Canadá insta a este Grupo Especial a constatar que el término "especial cuidado" que figura en el párrafo 8 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 8 del artículo 15 del *Acuerdo SMC* obliga a aplicar en los casos de amenaza una norma más exigente que en los casos de daño actual. El Canadá basa esta supuesta norma más exigente en su opinión de que "además de considerar todos los factores que han de tenerse en cuenta en un análisis del daño, la autoridad investigadora debe cumplir, por lo menos, tres requisitos adicionales en el caso de la amenaza: en primer lugar, el requisito de identificar una modificación de las circunstancias claramente prevista e inminente; en segundo lugar el requisito de considerar los factores enumerados en el párrafo 7 del artículo 3 y el párrafo 7 del artículo 15; y en tercer lugar, el requisito de actuar con 'especial cuidado' previsto en el párrafo 8 del artículo 3 y el párrafo 8 del artículo 15".

4.233 Aunque el Canadá reconoció en la primera reunión del Grupo Especial que la norma para la determinación de la existencia de una amenaza no era más exigente que para la determinación de la existencia de daño, sigue afirmando erróneamente que existe un requisito de que se "identifique una modificación de las circunstancias" y defendiendo un concepto impreciso de lo que constituye el especial cuidado. El Canadá sostiene que el "hecho de que [la USITC] no actuó con ese 'especial cuidado' impregna toda la determinación de la Comisión". Pero la única explicación que da el Canadá de lo que implica esta obligación difícil de concretar es que "exige que [la autoridad investigadora] realice un examen especialmente cuidadoso de los elementos prescritos en el artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el artículo 15 del *Acuerdo SMC* como salvaguardia decisiva contra los riesgos inherentes al carácter predictivo de las determinaciones de la existencia de una amenaza".

4.234 En contraposición a los intentos del Canadá de establecer una norma de examen especial para el Grupo Especial o la autoridad investigadora, los Estados Unidos interpretan que con la expresión "especial cuidado" se reconoce que las proyecciones sobre el futuro deben basarse en hechos presentes y pasados. Las proyecciones implican extrapolaciones a partir de los datos existentes, lo cual refuerza la necesidad de basar las determinaciones en pruebas positivas. Por ejemplo, una determinación de la existencia de una amenaza debe basarse en pruebas positivas que tiendan a demostrar que es probable que las importaciones futuras alcancen niveles perjudiciales. El especial cuidado implica que se reconoce que las proyecciones se refieren a acontecimientos futuros y deben basarse en hechos pasados y presentes. Además, basar en hechos la determinación orientada hacia el futuro está de acuerdo con el requisito de que la autoridad investigadora realice un "examen objetivo".

2. Progresión de una situación perjudicial que asciende de la amenaza al daño

4.235 En los Acuerdos abarcados se reconoce que el daño no tiene por qué producirse repentinamente, y a menudo no lo hace, sino que implica con frecuencia una progresión de efectos perjudiciales que ascienden de la amenaza de daño importante, si ello no se evita, al daño importante actual. Por lo tanto, se justificará la determinación de que una rama de producción está amenazada por un daño importante cuando las condiciones del comercio indiquen claramente que es probable que el daño importante se produzca en forma inminente si persisten las tendencias del comercio demostrables que son desfavorables para la rama de producción nacional o si tienen lugar acontecimientos desfavorables claramente previsibles.

4.236 El Canadá no reconoce que la amenaza de daño implica, por lo general, una acumulación gradual de condiciones desfavorables y que, por lo tanto, los análisis de la amenaza y del daño importante actual no están separados por completo sino necesariamente interconectados. El Canadá interpreta que la disposición sobre la amenaza obliga a la autoridad investigadora a "identificar una modificación de las circunstancias", es decir, "un acontecimiento" que alterará repentinamente el *statu quo*, transformando la amenaza de daño importante en un daño importante actual. El Canadá ignora el hecho de que el daño puede ser el resultado claramente previsible de una secuencia de acontecimientos.

4.237 Además, la "obligación expresa prevista en el párrafo 7 del artículo 3 y el párrafo 7 del artículo 15 de identificar" la modificación de las circunstancias que alega el Canadá no existe. El *Acuerdo Antidumping* menciona, como ejemplo de la modificación de las circunstancias, "que existan razones convincentes para creer que en el futuro inmediato habrá un aumento sustancial de las importaciones del producto a precios de dumping [o subvencionados]". No obstante, no contiene el requisito expreso de que se "identifique" una modificación de las circunstancias, como alega el Canadá. De conformidad con sus obligaciones reales, la USITC facilitó una explicación detallada de la manera en que el conjunto de las pruebas apoyaba su conclusión de que, en un futuro próximo, las importaciones de madera blanda procedentes del Canadá a precios de dumping y subvencionados experimentarían un aumento sustancial. Al hacerlo, la USITC se refirió a los acontecimientos y hechos probables claramente previstos en relación con las importaciones objeto de dumping y subvencionadas para un futuro inminente que afectarían al mercado estadounidense y causarían daño a la rama de producción de los Estados Unidos.

3. Los hechos y los acontecimientos probables que demostraban la existencia de la progresión o la modificación de las circunstancias que daría lugar a una situación en la que el dumping y las subvenciones causarían daño eran los siguientes:

4.238 1) los niveles ya significativos, tanto en términos absolutos como en relación con el consumo, de los volúmenes de las importaciones objeto de investigación, que apoyaban una constatación positiva de la existencia de un daño importante actual; 2) los aumentos del 2,8 por ciento del volumen significativo de las importaciones objeto de investigación de 1999 a 2001, incluso con el efecto limitador del Acuerdo sobre la madera blanda ("SLA") vigente; 3) inversamente, la disminución del 16 por ciento del valor de las importaciones objeto de investigación de 1999 a 2001; 4) la expiración del SLA, que limitaba el comercio; 5) los aumentos sustanciales de los volúmenes de las importaciones, que oscilaron entre el 9,2 y el 12,3 por ciento durante el período de abril a agosto de 2001 en el que no se aplicaron limitaciones del comercio, en comparación con el mismo período de los tres años anteriores, en los que se aplicaron limitaciones del comercio; 6) los aumentos de las importaciones cesaron cuando se impusieron derechos compensatorios preliminares en agosto de 2001; 7) una pauta similar de aumentos de las importaciones objeto de investigación durante el período 1994-1996 anterior a la adopción del SLA, que se detuvieron cuando éste comenzó a aplicarse; 8) no se discute que las importaciones objeto de investigación seguirán llegando al

mercado de los Estados Unidos con este nivel significativo y aumentarán, según las proyecciones⁹; 9) los productores canadienses tenían ya un exceso de capacidad de producción disponible en 2001, año en el que la utilización de la capacidad disminuyó del 90 por ciento que había alcanzado en 1999 al 84 por ciento; 10) en 2001, el exceso de capacidad canadiense había aumentado hasta alcanzar 5.343 mllpt, lo cual equivalía al 10 por ciento del consumo aparente de los Estados Unidos; 11) los productores canadienses preveían un nuevo crecimiento de su capacidad de abastecer el mercado estadounidense de madera blanda, y, según las proyecciones, elevarían su utilización de la capacidad hasta el 90 por ciento en 2003 (en comparación con un 84 por ciento en 1999) y aumentarían también su capacidad de producción; 12) había incentivos, como las prescripciones de tala obligatoria, para que los productores canadienses, cuyas ventas en el mercado estadounidense representan aproximadamente las dos terceras partes de su producción, produjeran más madera blanda y la exportaran al mercado de los Estados Unidos; 13) puesto que el mercado estadounidense había sido muy importante para los productores canadienses, y se preveía que seguiría siéndolo, era razonable que la USITC llegará a la conclusión, al no ofrecerse pruebas positivas en contrario, de que los aumentos de la producción canadiense se distribuirían entre los mercados, inclusive el de los Estados Unidos, según las proporciones existentes en el pasado; 14) las previsiones sobre la demanda estadounidense -que permanecería relativamente invariable o crecería ligeramente en 2002 y experimentaría aumentos en 2003, año en el que la economía estadounidense se recuperaría de la recesión- garantizaban que el mercado de los Estados Unidos (mercado que absorbe aproximadamente el 65 por ciento de la producción del Canadá) seguiría siendo muy atractivo y necesario para las exportaciones canadienses y, por lo tanto, que las importaciones objeto de investigación continuarían desempeñando un importante papel en ese mercado; 15) numerosos indicadores de los resultados de la rama de producción nacional descendieron significativamente de 1999 a 2000 y, a continuación bajaron ligeramente o se estabilizaron de 2000 a 2001; 16) en cuanto a los resultados financieros de la rama de producción nacional en particular, las pruebas indican también en general empeoramientos durante el período de investigación, seguidos por una caída espectacular de 1999 a 2000, cuando descendieron los precios; 17) la rama de producción nacional "es vulnerable al daño dados a los empeoramientos de sus resultados, en particular de sus resultados financieros, a lo largo del período de investigación"; 18) el exceso de oferta desempeñó un papel central en el descenso de los precios de la madera blanda en el mercado estadounidense durante todo el año 2000, que dio lugar al empeoramiento de la situación de la rama de producción nacional; 19) tanto las importaciones objeto de investigación como los productores nacionales contribuyeron al exceso de oferta en el mercado estadounidense, que tuvo como resultado descensos sustanciales de los precios en 2000 y dio lugar al empeoramiento de la situación de la rama de producción nacional; 20) los productores estadounidenses habían frenado su producción después del exceso de oferta en 2000, pero la sobreproducción seguía siendo un problema en el Canadá; 21) el Canadá reconoce que es un "mercado mucho más reducido con abundantes recursos de madera en bruto" y, como se señaló más arriba, sus productores elaboraron proyecciones de aumentos de la capacidad y la producción en 2002 y 2003; 22) durante el período de investigación, el volumen sustancial de las importaciones objeto de investigación tuvo *algunos* efectos desfavorables en los precios del producto nacional; 23) la madera blanda importada objeto de investigación y la nacional eran, por lo menos, moderadamente sustituibles entre sí y se utilizaban para las mismas aplicaciones; 24) los precios de una determinada especie influyen en los precios de las demás especies; y 25) los precios de la madera blanda en el mercado estadounidense experimentaron un descenso sustancial al final del período de investigación (trimestres tercero y cuarto de 2001).

4.239 A la luz de los factores mencionados, la USITC constató razonablemente que las importaciones objeto de investigación adicionales que eran probables, según sus conclusiones, harían aumentar aún más el exceso de oferta en el mercado, ejerciendo nuevas presiones descendentes sobre

⁹ El Canadá reconoce que las importaciones seguirán situándose a este nivel e incluso aumentarán, y que el Canadá es "un mercado mucho más reducido con abundantes recursos de madera en bruto".

los precios que ya estaban disminuyendo, lo cual tendría como resultado una amenaza de daño importante a la rama de producción estadounidense.

4.240 El Canadá descarta las pruebas obtenidas durante el análisis del daño actual que indican que la rama de producción estadounidense estaba a punto de sufrir un daño causado por las importaciones objeto de investigación. Sostiene que no ha aducido que la "constatación negativa de la existencia de un daño actual formulada por la Comisión 'excluya' una constatación de la existencia de una amenaza". Según el Canadá, su argumento es que "las pruebas que se presentaron a la Comisión no proporcionaron ninguna base no conjetural para constatar que habría una modificación de las circunstancias claramente previsible e inminente que alteraría el *statu quo* no perjudicial".

4.241 De las repetidas afirmaciones del Canadá de que no podía haber una amenaza de daño importante porque supuestamente no había efectos perjudiciales actuales, se desprende la conclusión de que una determinación legal de la inexistencia de un daño importante actual invalida cualquier constatación subsidiaria positiva de que ya hay o se están creando circunstancias desfavorables o perjudiciales y cualquier hecho en ese sentido. La opinión del Canadá es que, si la amalgama de circunstancias actuales no apoya la conclusión legal de que existe un daño actual, se debe hacer totalmente caso omiso de ella cuando se trata la amenaza. La premisa en que se basa el Canadá es errónea.

4.242 Además, las alegaciones del Canadá sobre un "*statu quo* no perjudicial" se basan en que ese país descarta o evita las constataciones positivas subsidiarias y los hechos en ese sentido. Sobre la base de los hechos en su conjunto, la USITC constató que el volumen de las importaciones era ya significativo y, por lo tanto, apoyaba la constatación positiva de la existencia de un daño importante actual. Aunque la constatación de que el volumen de las importaciones es significativo puede no ser suficiente, "por sí misma", para apoyar una constatación positiva de la existencia de un daño actual, esta constatación positiva subsidiaria es un factor que interviene en la formulación de una determinación positiva de la existencia de un daño importante actual y no puede descartarse como una constatación aislada, que carece de repercusiones más amplias. Además, el Canadá insta al Grupo Especial a hacer caso omiso de las constataciones de la USITC sobre los efectos en los precios actuales, negando la existencia de determinadas constataciones e ignorándolas sencillamente cuando cita en forma selectiva el informe de la USITC.¹⁰ En particular, al citar la página 35 del informe, el Canadá ignora las dos frases inmediatamente anteriores a su cita, que son las siguientes:

Las pruebas indican que tanto las importaciones objeto de investigación como los productores nacionales contribuyeron al exceso de oferta y, por consiguiente, al descenso de los precios. Llegamos a la conclusión de que las importaciones objeto de investigación tuvieron *algunos* efectos en los precios del producto nacional similar durante el período de investigación, en particular debido a su gran participación en el mercado.

4. Cuestiones específicas relativas al análisis de la amenaza de daño importante

4.243 El Canadá insta al Grupo Especial a considerar aisladamente los factores de amenaza enumerados en el párrafo 7 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*. Sugiere que otros factores y hechos que, según constató la USITC, estaban relacionados con los factores enumerados son netamente distintos de éstos y deben considerarse por separado. Pero los factores considerados, las pruebas que obran en el expediente y, aún más importante, los efectos probables que se evalúan están relacionados entre sí y no deben examinarse y analizarse como fragmentos aislados. En el enfoque del Canadá está implícita la idea de que debe

¹⁰ Declaración inicial pronunciada por el Canadá en la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 44.

concederse a los factores o hechos no enumerados menos importancia que a los enumerados en los Acuerdos abarcados. Sin embargo, en dichos Acuerdos se dispone que deberán tenerse en cuenta los factores pertinentes distintos de los enumerados. La consideración de otros factores demuestra que se ha realizado un análisis razonado.

5. Constatación de la USITC de que eran probables aumentos sustanciales de las importaciones objeto de investigación

4.244 La USITC constató que eran probables aumentos sustanciales de las importaciones objeto de investigación sobre la base de pruebas relativas, entre otras cosas, al exceso de capacidad de producción de los productores canadienses y a los aumentos de su capacidad, su utilización de la capacidad y su producción según las proyecciones, a la orientación de las exportaciones de los productores canadienses hacia el mercado de los Estados Unidos y a las tendencias de las importaciones objeto de investigación durante los períodos en que no se aplicaban limitaciones de la importación, como el SLA. Además, cada uno de los seis factores subsidiarios que tuvo en cuenta la USITC está directamente relacionado con factores de amenaza mencionados en el párrafo 7 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*. Concretamente, están relacionados con si existe una tasa significativa de incremento de las importaciones y suficiente capacidad de producción libremente disponible. La USITC determinó que era probable que esos aumentos de las importaciones ejercieran presiones sobre los precios que ya estaban disminuyendo y que se produjera un daño importante a la rama de producción nacional. Además, la USITC constató que la rama de producción nacional era vulnerable al daño dados los empeoramientos de sus resultados, en particular de sus resultados financieros, a lo largo del período de investigación.

4.245 La USITC constató que las pruebas demostraban que el volumen de las importaciones objeto de investigación era ya significativo y había crecido, incluso pese al efecto limitador del SLA que estaba vigente, y que las importaciones objeto de investigación habían aumentado también sustancialmente durante los períodos en que no existían limitaciones de la exportación. El Canadá sencillamente se equivoca al sostener que la USITC declaró que esos niveles de penetración de las importaciones no eran significativos en su constatación sobre la existencia de un daño importante actual, y aún menos declaró que eran "no perjudiciales". Además, contrariamente a lo que afirma el Canadá, la USITC no constató que el crecimiento del 2,8 por ciento del volumen de las importaciones durante el período de investigación fuera "sólo un pequeño aumento".¹¹ Constató expresamente que el volumen de las importaciones era significativo y sería perjudicial si se combinaba con pruebas de efectos significativos en los precios y una repercusión significativa. Además, reconoció que las importaciones objeto de investigación habían aumentado pese a estar sometidas al SLA durante la mayor parte del período de investigación.

4.246 Las alegaciones del Canadá de que la USITC ignoró las proyecciones elaboradas por los productores canadienses son sencillamente inexactas. La USITC consideró esos datos pero llegó a la conclusión de que las proyecciones de las exportaciones preparadas por los productores canadienses eran incompatibles con los demás datos. Constató que debía darse más importancia a los datos reales que indicaban la existencia de un exceso de capacidad canadiense, disminuciones de las expediciones al mercado interno y reducciones de las exportaciones a otros mercados, así como a los aumentos de la producción, según las proyecciones. Aunque los productores canadienses preveían, según las proyecciones, que las exportaciones al mercado estadounidense aumentarían ligeramente en 2002

¹¹ *Ibid.*, párrafo 58. El Canadá reconoció durante la primera reunión del Grupo Especial que había situaciones en las que un volumen significativo de importaciones, y no necesariamente una tasa significativa de incremento, causaría daño y apoyaría una determinación positiva, en particular si los volúmenes eran considerables. Los Estados Unidos sostienen que existe en este caso una situación de ese tipo, pese a las alegaciones en contrario del Canadá.

y 2003, esos aumentos previstos sólo representaban aproximadamente el 20 por ciento de los aumentos de la producción planeados. En 2001, el mercado estadounidense absorbió el 68 por ciento de la producción canadiense de madera blanda. Era razonable la conclusión de que era probable que los aumentos de la producción según las proyecciones se distribuyeran en proporciones similares a las observadas durante los cinco años anteriores. El Canadá no ha ofrecido ninguna prueba positiva para refutar la conclusión razonable de la USITC.

6. Efectos probables en los precios

4.247 Teniendo en cuenta su constatación de que eran probables aumentos significativos de los volúmenes de las importaciones objeto de investigación, su constatación de que existían, por lo menos, posibilidades de sustitución moderadas, su constatación de que los precios de una determinada especie influyen en los precios de las demás especies, y su constatación de que el volumen sustancial de las importaciones objeto de investigación tenía actualmente *algunos* efectos desfavorables en los precios del producto nacional, la USITC llegó a la conclusión de que era probable que las importaciones objeto de investigación tuvieran en los precios internos el efecto de hacerlos bajar de manera significativa en un futuro inmediato e hicieran aumentar la demanda de nuevas importaciones. El Canadá ignora las pruebas obtenidas al final del período de investigación que indican que había habido descensos sustanciales de los precios en los trimestres tercero y cuarto de 2001. Las pruebas relativas al probable exceso de oferta, que causó en general en 2000 los descensos sustanciales de los precios que dieron lugar al empeoramiento de la situación de la rama de producción nacional, indicaban que los productores estadounidenses habían frenado su producción, pero que la sobreproducción "sigue siendo un problema en el Canadá". Por lo tanto, la USITC constató razonablemente que las importaciones objeto de investigación adicionales que eran probables, según sus conclusiones, harían aumentar aún más la oferta excedentaria en el mercado, ejerciendo nuevas presiones descendentes sobre los precios que estaban disminuyendo, lo cual tendría como resultado una amenaza de daño importante a la rama de producción estadounidense debida a las importaciones objeto de investigación.

7. Existencias

4.248 El Canadá reconoce que la USITC tuvo en cuenta las pruebas relativas a las existencias. Eso es todo lo que la USITC estaba obligada a hacer. Por otra parte, el Canadá admite que "en el análisis de la Comisión, no hay ninguna indicación de que ésta se basara en el nivel de las existencias para llegar a su conclusión acerca de la amenaza de daño". No obstante, recurriendo a la obligación general de dar una "explicación razonada", el Canadá formula un argumento que sólo sería pertinente si la USITC hubiera hecho una constatación sobre este factor. Concretamente, el Canadá declara lo siguiente: "el Canadá ha demostrado que la Comisión no explicó cómo apoyaba su observación la determinación que había formulado e ignoró las proyecciones de los productores canadienses, según las cuales las existencias de éstos permanecerían prácticamente invariables durante el período 2002-2003 y, por lo tanto, no darían lugar a un aumento sustancial de las exportaciones a los Estados Unidos". Es evidente que la USITC consideró adecuadamente este factor de amenaza enumerado pero no formuló una constatación.

8. Naturaleza de las subvenciones

4.249 La USITC consideró también la naturaleza de las subvenciones otorgadas por el Canadá, en forma compatible con lo dispuesto en el párrafo 7 i) del artículo 15 del *Acuerdo SMC*, y tuvo en cuenta que ninguna de las subvenciones era del tipo descrito en el artículo 3 o el párrafo 1 del artículo 6 de dicho Acuerdo. Es evidente que la USITC consideró los argumentos de las partes pero se negó a adoptar la posición de cualquiera de ellas debido a la existencia de pruebas y teorías económicas contradictorias, especialmente en relación con los efectos de los derechos de tala en la producción de madera aserrada. Las disposiciones pertinentes de los Acuerdos abarcados estipulan

que la USITC "deberá considerar" la naturaleza de las subvenciones, pero no le exigen que formule una constatación. Pese a que el Canadá ha reconocido que "considerar" no significa "formular una constatación", su argumento es esencialmente que, a menos que la USITC efectuara una constatación, su determinación violaría el *Acuerdo SMC*. Sin embargo, la USITC no está obligada a hacer una constatación, en particular cuando las pruebas contradictorias que obran en el expediente no proporcionan "una base fáctica suficiente que [le] permita extraer conclusiones fundamentadas y suficientes".¹²

4.250 Además, el Canadá ha facilitado al Grupo Especial un análisis parcial de esta cuestión y ha ignorado las pruebas contradictorias. El Canadá quisiera que el Grupo Especial crea que la teoría económica de los productores canadienses fue la única información que se presentó a la USITC y que era una teoría incontrovertida, equivalente a un hecho demostrado. Ninguna de estas afirmaciones es cierta. Efectivamente, las pruebas presentadas a la USITC durante su investigación ponían claramente en cuestión la posibilidad misma de aplicar las teorías económicas canadienses y los supuestos efectos de las subvenciones en el comercio. La USITC realizó un examen objetivo, considerando todas las pruebas y argumentos presentados.

9. Párrafos 2 y 4 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y párrafos 2 y 4 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*

4.251 La USITC consideró en su examen de la amenaza todos los hechos presentes y pasados relativos concretamente al volumen de las importaciones, los efectos en los precios y la consiguiente repercusión de la continuación de las importaciones objeto de dumping y subvencionadas sobre la rama de producción nacional. La evaluación realizada por la USITC tuvo como resultado constataciones de que el volumen de las importaciones era significativo, de que había algunos efectos en los precios, de que la situación de la rama de producción nacional había empeorado, principalmente de resultados del descenso de los precios, y de que la rama de producción se encontraba en un estado vulnerable. Las proyecciones basadas en estos hechos son pruebas positivas que justifican la determinación de la existencia de una amenaza que formuló la USITC.

4.252 Los argumentos del Canadá en relación con los párrafos 2 y 4 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y los párrafos 2 y 4 del artículo 15 del *Acuerdo SMC* son simplemente variaciones de sus argumentos relativos a los probables aumentos sustanciales de las importaciones y los efectos probables en los precios, y se basan en la premisa canadiense de que no podía haber una amenaza porque supuestamente no se había constatado la existencia de efectos perjudiciales en el análisis del daño importante actual. Puede demostrarse que esa premisa es errónea. La alegación del Canadá de que, como sólo había considerado estos factores en una ocasión, la USITC estaba obligada a considerarlos por segunda vez en el contexto del análisis de la amenaza carece de base en ambos Acuerdos.

4.253 La utilización por el Canadá de las constataciones del Grupo Especial que se ocupó del asunto *México - Jarabe de maíz* para impugnar la realización por la USITC de una "evaluación significativa" de los factores enumerados en los párrafos 2 y 4 del artículo 3 y los párrafos 2 y 4 del artículo 15 está equivocada. En el asunto *México - Jarabe de maíz*, la cuestión no fue la manera en que se evaluaron esos factores sino el hecho de que no parecían haberse considerado en absoluto. En el presente caso, al leer la determinación definitiva de la USITC, es posible, como no lo era en el asunto *México - Jarabe de maíz*, comprender la situación general de la rama de producción nacional en lo relativo a los factores del párrafo 4 del artículo 3. Además, en el presente caso, la rama de producción nacional estaba experimentando empeoramientos sustanciales de su situación, en particular de sus resultados financieros, lo cual no ocurría en el asunto *México - Jarabe de maíz*.

¹² *Estados Unidos - Cordero*, informe del Órgano de Apelación, párrafos 130 y 131.

10. La USITC demostró la existencia de una relación causal entre las importaciones objeto de dumping y subvencionadas y la amenaza de daño a la rama de producción nacional

4.254 Las alegaciones formuladas por el Canadá al amparo del párrafo 5 del artículo 3 y el párrafo 5 del artículo 15, respectivamente, son simplemente variaciones de los argumentos de ese país acerca de los probables aumentos sustanciales de las importaciones y los efectos probables en los precios, y se basan en su premisa de que no podía haber una amenaza de daño porque supuestamente no se había constatado la existencia de efectos perjudiciales en el análisis del daño importante actual. Además, la USITC consideró cada una de estas cuestiones, pero las pruebas no apoyaban las constataciones a que instaba el Canadá.

4.255 Las pruebas demuestran que las importaciones objeto de investigación, cuyo volumen alcanzaba ya niveles significativos, continuarían llegando al mercado estadounidense en esos niveles y aumentarían sustancialmente, según las proyecciones. La USITC constató que las importaciones objeto de investigación adicionales harían crecer el exceso de oferta en el mercado, ejerciendo nuevas presiones descendentes sobre los precios, que ya estaban disminuyendo. Al final del período de investigación, los precios habían descendido sustancialmente, situándose en niveles tan bajos como los de 2000. La USITC constató razonablemente que era probable que las importaciones objeto de investigación aumentarían sustancialmente y que se realizaban a precios que probablemente tendrían en los precios internos el efecto de hacerlos bajar o contener su subida de manera significativa, y probablemente harían aumentar la demanda de nuevas importaciones. Las constataciones de la USITC apoyan la existencia de una amenaza de daño importante causada por las importaciones objeto de investigación.

4.256 Por lo que se refiere a la probabilidad de aumentos sustanciales de las importaciones, el Canadá aduce, especialmente cuando alega que la futura participación canadiense en el mercado debe "dejar atrás" la demanda, que la autoridad investigadora ha de identificar una cifra en términos absolutos o un cambio porcentual de los volúmenes de las importaciones que sería necesariamente "sustancial" en la totalidad o la mayor parte de los casos. Sin embargo, una determinación de la existencia de una amenaza de daño es, por su naturaleza misma, específica para cada rama de producción y depende de las circunstancias de ésta. Los Acuerdos abarcados obligan a la autoridad investigadora a considerar, como parte del análisis de la amenaza, si las pruebas indican la probabilidad de que las importaciones aumenten sustancialmente pero, reconociendo que se trata de un acontecimiento futuro cuya materialización efectiva no puede asegurarse con certidumbre, no exigen que la autoridad investigadora constataste que las importaciones aumentarían en una cuantía determinada. En el asunto *México - Jarabe de maíz*, el Órgano de Apelación reconoció que el análisis de una amenaza implica proyecciones basadas en extrapolaciones a partir de los datos existentes y que, por lo tanto, la existencia de una amenaza nunca puede ser plenamente probada por los hechos.

4.257 El Canadá ignora el examen por la USITC de la teoría canadiense acerca de los efectos de la demanda, que la USITC rechazó porque no estaba respaldada por los hechos. Las pruebas indicaban que, mientras la demanda permaneció en 2000 y 2001, en forma relativamente estable, en los niveles sin precedentes que había alcanzado en 1999, se produjeron, especialmente en 2000, descensos sustanciales de los precios, que dieron lugar a un empeoramiento de la situación de la rama de producción. Así pues, contrariamente a lo que supone la teoría de los exportadores canadienses, que ahora defiende el Canadá, la fuerte demanda no se reflejó en mejoras de los precios. De hecho, las pruebas demostraron que el papel central en los descensos de los precios de la madera blanda en el mercado estadounidense había correspondido al exceso de oferta y no a la demanda.

4.258 Por otra parte, la USITC consideró adecuadamente las condiciones de competencia relativas a la demanda, así como las posibilidades de sustitución entre las especies nacionales e importadas de madera blanda y la integración norteamericana. En cuanto a la cuestión de las posibilidades de sustitución/la competencia atenuada, el Canadá ha declarado incorrectamente que la USITC constató

que "la competencia estaba, por lo tanto, atenuada" y que "los productos [tenían] posibilidades de sustitución limitadas". El Canadá ignora las pruebas que obran en el expediente y el análisis y las constataciones de la USITC. Las importaciones objeto de investigación y las especies nacionales de madera blanda se utilizan para las mismas aplicaciones y compiten entre sí. Además, los precios de una determinada especie influirán en los precios de las demás especies. El Canadá ignora las constataciones de la USITC basadas en el examen de los hechos, inclusive de las pruebas facilitadas por compradores y constructores de viviendas de que la madera blanda canadiense y el producto nacional similar son, por lo general, intercambiables; las importaciones objeto de investigación y las especies nacionales se utilizan para las mismas aplicaciones; existen preferencias regionales, pero que no reflejan la inexistencia de posibilidades de sustitución sino simplemente una predisposición a utilizar especies aserradas localmente; hay otros productos de ambos países que compiten entre sí; y las pruebas demuestran que los precios de las distintas especies influyen en los de las demás especies, en particular de aquellas que se utilizan para las mismas aplicaciones o aplicaciones similares.

4.259 El Canadá reconoce que la USITC consideró la integración de la rama norteamericana de producción de madera, pero critica a la USITC por no dar por supuesto que las empresas integradas no perjudicarían a las empresas vinculadas con ellas, lo cual sería una mera especulación. Sin embargo, el Canadá no proporciona ninguna prueba para apoyar su suposición en ese sentido. Esta integración no es nueva, y no hay ninguna prueba de que en el futuro tendría un efecto distinto del que tuvo durante el período de investigación, cuando los volúmenes de las importaciones eran significativos y las importaciones tenían algunos efectos desfavorables en los precios.

11. La USITC examinó todos los factores causales de que tenía conocimiento para asegurarse de que el daño no se atribuyera a las importaciones objeto de investigación

4.260 De conformidad con el párrafo 5 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 5 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*, la metodología empleada por la USITC implica el examen de otros factores para determinar si cualquiera de ellos es un factor causal "de que tenga[...] conocimiento" y para asegurarse de que el daño debido a esos factores causales no se atribuya a las importaciones objeto de investigación. Cuando la USITC constata que un factor no tiene efectos perjudiciales en la rama de producción nacional, ese factor no es uno de los "otros factores de que tengan conocimiento", por lo que no es necesario seguir considerándolo o examinándolo. En el asunto *CE - Accesorios de tubería*, el Órgano de Apelación declaró (párrafos 175, 178 y 179) que, una vez que "se había constatado, en realidad," que el daño "no existía", no había ningún factor que debiera seguirse examinando en cumplimiento de lo dispuesto en los Acuerdos abarcados.

4.261 Ni el párrafo 5 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* ni el párrafo 5 del artículo 15 del *Acuerdo SMC* prevén una determinada metodología que deban utilizar las autoridades para examinar otros factores causales de que tengan conocimiento. En el asunto *CE - Accesorios de tubería*, el Órgano de Apelación indicó que, "mientras la autoridad investigadora no atribuya los daños debidos a otros factores causales a las importaciones objeto de dumping, tiene libertad para elegir la metodología que utilizará en el examen de la 'relación causal' entre las importaciones objeto de dumping y el daño".

4.262 El Canadá insta al Grupo Especial a constatar que la metodología utilizada por la USITC viola los Acuerdos abarcados, sobre la base de la interpretación selectiva que hace ese país de las declaraciones de la USITC acerca de la jurisprudencia estadounidense. El Canadá ignora la referencia de la USITC a la metodología apropiada: "[L]a Comisión no tiene que aislar el daño causado por otros factores del daño causado por las importaciones desleales ... Lo que debe hacer es examinar los otros factores para asegurarse de que no atribuye el daño procedente de otras fuentes a las

importaciones objeto de investigación."¹³ La metodología empleada por la USITC es compatible con las obligaciones de los Estados Unidos.

4.263 El Canadá alega principalmente que la oferta interna es un factor causal de que la USITC tenía conocimiento y que ésta constató que contribuía al daño en su análisis del daño importante actual, pero ignoró esa constatación en su análisis de la amenaza. No obstante, la USITC examinó las limitaciones de la capacidad de los productores nacionales de atender la demanda. También tomó en consideración la contribución de los productores nacionales a la situación de oferta excedentaria en el pasado. El Canadá aduce que las pruebas citadas por la USITC no podían apoyar su constatación de la existencia de una amenaza de daño simplemente por el lugar donde figuran en el informe de la USITC.

4.264 El Canadá intenta impugnar los hechos relativos a la producción nacional comparando los descensos porcentuales de la producción e ignora los niveles absolutos, así como las pruebas acerca de la utilización de la capacidad de producción nacional y canadiense. La utilización de la capacidad nacional era del 87,4 por ciento en 2001 y, salvo por el pico que alcanzó en 1999, con un 92 por ciento, se mantuvo constantemente a ese nivel de 1995 a 2001. En cambio, la utilización de la capacidad canadiense había disminuido en 2001 hasta situarse en un 83,7 por ciento, tasa considerablemente inferior a la comunicada para cualquier otro año del período 1995-2001. Además, pese a esta disminución de las tasas de utilización de la capacidad, los productores canadienses elaboraron proyecciones de ligeros aumentos de la capacidad, incrementos de la producción y una vuelta de la utilización de la capacidad al 90,4 por ciento en 2003.

12. Conclusión

4.265 Como lo demuestran las Opiniones de la Comisión, la USITC elaboró explicaciones razonadas y adecuadas, que indicaban que había considerado objetivamente los hechos pertinentes en que había basado sus determinaciones, demostraban cómo apoyaban los hechos en su conjunto esas determinaciones y permitían a este Grupo Especial, a fin de desempeñar su función de examen, determinar el fundamento de las constataciones de la Comisión y las pruebas en que éstas se basaban. Las determinaciones de la USITC se basan en pruebas positivas y son compatibles con las obligaciones que imponen a los Estados Unidos el artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el artículo 15 del *Acuerdo SMC*. Por lo tanto, no hay ningún fundamento para la alegación del Canadá de que las determinaciones de la USITC son incompatibles con el artículo 1 y el párrafo 1 del artículo 18 del *Acuerdo Antidumping*, el artículo 10 y el párrafo 1 del artículo 32 del *Acuerdo SMC* o el párrafo 6 a) del artículo VI del *GATT de 1994*. El Grupo Especial debería rechazar la alegación del Canadá en su totalidad.

G. SEGUNDA DECLARACIÓN ORAL DEL CANADÁ

4.266 Seguidamente se resumen los argumentos formulados por el Canadá en su segunda declaración oral.

1. Declaración inicial del Canadá en la segunda reunión del Grupo Especial

1. INTRODUCCIÓN

4.267 La determinación definitiva de la Comisión de Comercio Internacional ("la Comisión") representa exactamente lo que quiso evitarse cuando se negociaron los Acuerdos de la OMC. Entre sus deficiencias fundamentales cabe citar las siguientes: la determinación se basa en una constatación crucial que no está respaldada por una explicación razonada y suficiente y por pruebas positivas; en

¹³ Informe de la USITC, 31, nota 195, donde se cita *Taiwan Semiconductor Industry Ass'n v. USITC*, 266 F. 3d 1339, 1345 (Fed. Cir. 2001). (subrayado en el original)

ella no se identifica qué cambio de circunstancias, previsto e inminente, crearía una situación en la que el dumping o las subvenciones causarían daños; no establece la existencia de un vínculo causal entre las importaciones objeto de investigación y la presunta amenaza de daño; y no separa y distingue los efectos perjudiciales de otros factores conocidos de cualesquiera efectos perjudiciales de las importaciones objeto de investigación para la rama de producción nacional. Como consecuencia de ello, los Estados Unidos han impuesto derechos compensatorios y antidumping a las importaciones de madera blanda procedentes del Canadá en infracción del *Acuerdo Antidumping*, el *Acuerdo SMC* y el GATT de 1994.

4.268 Para que una determinación positiva de la existencia de una amenaza sea compatible con la OMC tienen que darse varios elementos cruciales. Por ejemplo, la exigencia de dar explicaciones razonadas y suficientes es una obligación sustantiva comprendida en los artículos 3 y 15, interpretados a la luz de la norma de examen aplicable, como se confirmó en el informe del Grupo Especial sobre el asunto *México - Jarabe de maíz*. Los artículos 3 y 15, interpretados a la luz de la norma de examen aplicable, obligan a las autoridades investigadoras a: explicar por qué determinados factores se consideraron pertinentes y respaldaron la determinación; explicar por qué determinados factores que desaconsejaban una constatación de la existencia de amenaza de daño no se ponderaron significativamente en la decisión o se descartaron por no considerarse pertinentes; y explicar plenamente la naturaleza y las complejidades de los datos.

4.269 El hecho de que la Comisión se abstuviera de dar explicaciones razonadas y suficientes forma parte integrante de las infracciones por los Estados Unidos de los párrafos 1, 2, 4, 5 y 7 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y de las disposiciones equivalentes del *Acuerdo SMC*. La alegación del Canadá al amparo de los artículos 12 y 22 es una alegación separada.

2. LA DETERMINACIÓN VICIADA DE EXISTENCIA DE AMENAZA FORMULADA POR LA COMISIÓN

4.270 Tras la anterior introducción, el Canadá procede a responder, en relación con cinco cuestiones cruciales, al intento de los Estados Unidos de justificar la determinación definitiva de la Comisión.

A. LOS SEIS FACTORES NO INDICAN QUE ERA PROBABLE QUE LAS IMPORTACIONES OBJETO DE INVESTIGACIÓN AUMENTARAN SUSTANCIALMENTE

4.271 La Comisión no dio una explicación razonada y suficiente de la manera en que los seis factores que enumeró en apoyo de su constatación relativa al volumen, considerados individual o cumulativamente, respaldaban esa constatación. La Comisión se limitó a afirmar que: "por tanto, sobre la base de los factores arriba expuestos, constatamos que es probable que se produzca un aumento sustancial de las importaciones objeto de investigación". En la determinación definitiva no se examina la relación mutua entre los factores.

1. Exceso de capacidad y aumentos previstos de capacidad, utilización de la capacidad y producción de los productores canadienses

4.272 El primer factor enumerado por la Comisión es que los productores canadienses tenían un exceso de capacidad y preveían aumentos de capacidad, de utilización de la capacidad y de producción. El Canadá ya ha demostrado que la Comisión ha tratado deficientemente ese factor. En lugar de responder a la demostración de esa deficiencia formulada por el Canadá, los Estados Unidos recurren a una justificación *ex post facto*. Aducen que como el mercado estadounidense había sido muy importante para los productores canadienses y se esperaba que siguiera siéndolo, era razonable que la Comisión concluyera que los aumentos de producción canadienses se distribuyeran entre los mercados, incluido el de los Estados Unidos, con arreglo a sus proporciones históricas. Este

argumento *ex post facto* debe rechazarse, especialmente porque la nota 258 de la determinación definitiva -la única fuente que los Estados Unidos citan para hacer esa alegación- no contiene tal análisis.

4.273 Con respecto a este factor, la Comisión concluyó que "los productores canadienses esperan aumentar más su capacidad de suministro a los mercados estadounidenses de madera blanda". Esa declaración es ambigua, no es concluyente, y no respalda la constatación de la Comisión de que era probable que se produjera un aumento sustancial de las importaciones. En el informe de la Comisión no hay ninguna indicación del por qué era probable que esta denominada "capacidad para suministrar al mercado estadounidense de madera blanda" se traduciría en un aumento sustancial de las importaciones.

2. Orientación de las exportaciones de los productores canadienses al mercado estadounidense

4.274 Como segundo factor, la Comisión se apoyó en la orientación de las exportaciones de los productores canadienses hacia el mercado estadounidense, pero no constató, y ninguna prueba positiva hubiese respaldado tal constatación, que esa orientación de las exportaciones aumentaría en un futuro inminente. Por el contrario, las proyecciones a que hace referencia la Comisión indican una disminución de la orientación de las exportaciones.

3. Aumento de las importaciones objeto de investigación durante el período de investigación

4.275 El trato dado por la Comisión al tercer factor que cita en apoyo de su constatación central sobre el volumen, el aumento de las importaciones objeto de investigación durante el período de investigación, también es mínimo. La Comisión no indicó que la tasa de aumento de esas importaciones durante el período de investigación era significativa. De hecho, esa conclusión hubiera sido difícil de justificar, dada la constatación de la Comisión, en su análisis del daño actual, de que la participación en el mercado mantenida por dichas importaciones durante el período de investigación había sido "relativamente estable".

4.276 Los Estados Unidos insisten constantemente en que el volumen de las importaciones objeto de investigación llegó a niveles perjudiciales durante el período de investigación. La declaración de los Estados Unidos no es sino otra justificación *ex post facto*. El hecho de que esa declaración no figure en la determinación definitiva no es sorprendente, dado que la Comisión no constató la existencia de daño actual. La Comisión constató únicamente que el volumen era significativo, y como también constató que las importaciones procedentes del Canadá no tenían una repercusión significativa en la rama de producción estadounidense, los Estados Unidos tendrán que reconocer qué volúmenes de importación que son significativos no son necesariamente perjudiciales.

4. Efectos de la expiración del SLA

4.277 En su lista de seis factores en los que basó su constatación de que era probable que las importaciones aumentaran sustancialmente, la Comisión hace referencia a los efectos de la expiración del SLA. Sin embargo, el examen que figura en la determinación definitiva no concierne a los efectos de la expiración del SLA. Antes bien, la Comisión hace referencia a algunos datos y formula algunas declaraciones en relación con lo que sucedió durante el período de investigación. No hace ninguna proyección sobre lo que los efectos de la expiración del SLA serían en el futuro. Además, la conclusión de la Comisión de que el SLA "parece" haber restringido las importaciones objeto de investigación "al menos en cierta medida" no respalda su constatación de que era probable que se produjera un aumento sustancial de las importaciones.

5. Tendencias de las importaciones objeto de investigación durante los períodos en que no se aplicaron restricciones de la importación

4.278 Las tendencias de las importaciones objeto de investigación durante los períodos en que no se aplicaron restricciones de la importación constituye el quinto factor que la Comisión enumeró como fundamento de su constatación de que era probable que se produjera un aumento sustancial de las importaciones. Los Estados Unidos no han respondido directamente a la demostración del Canadá de que la Comisión no podía apoyarse debidamente en esas tendencias para proyectar el volumen probable de las importaciones objeto de investigación en un futuro inminente.

6. Pronósticos de una demanda fuerte y creciente en el mercado de los Estados Unidos

4.279 El sexto factor en que la Comisión basó su constatación de que era probable que se produjera un aumento sustancial de las importaciones es su pronóstico de una demanda fuerte y creciente en el mercado de los Estados Unidos. Tras hacer referencia a las previsiones sobre la demanda de madera blanda y el número de viviendas de nueva construcción en los Estados Unidos, la Comisión concluyó que los Estados Unidos "seguirán siendo un mercado importante para los productores canadienses".

4.280 Esta declaración sobre la importancia ininterrumpida del mercado estadounidense, que no se discute, no respalda una constatación de que era probable que se produjera un aumento sustancial de las importaciones en un futuro inminente. Después de todo, durante el período de investigación los Estados Unidos eran un mercado importante para los productores canadienses, pese a lo cual las importaciones procedentes del Canadá no aumentaron sustancialmente. El Canadá observa también que al no predecirse un aumento de la participación en el mercado de las importaciones objeto de investigación, que la Comisión constató no alcanzaron niveles perjudiciales durante el período de investigación, no hay motivos para creer que dichas importaciones alcanzarían esos niveles en un futuro inminente.

4.281 Al no haber basado su constatación relativa al volumen en pruebas positivas y en un examen razonado de los seis factores identificados, o de los factores enumerados en los párrafos 2 y 7 del artículo 3 y 2 y 7 del artículo 15, la Comisión no satisfizo los requisitos establecidos en esos artículos, y los Estados Unidos actuaron de manera incompatible con las obligaciones contraídas en el marco de la OMC.

4.282 Un factor enumerado que es pertinente por lo que respecta a la probabilidad de que se produjeran los volúmenes de importación proyectados es la naturaleza de la subvención y sus probables efectos comerciales. Los Estados Unidos sostienen que la Comisión estaba facultada para finalizar su examen de esta cuestión crítica simplemente porque las partes presentaron pruebas supuestamente irreconciliables. Sin embargo, la existencia de pruebas en conflicto requiere una explicación adecuada de la naturaleza y las complejidades de esas pruebas. Por lo que respecta a la alegación de los Estados Unidos de que la Comisión constató que las pruebas "no eran concluyentes", puede responderse sucintamente que la Comisión no hizo tal constatación. Los Estados Unidos tampoco han respondido a la demostración del Canadá de que la determinación definitiva caracterizó en forma fundamentalmente errónea los argumentos económicos y empíricos formulados por las partes canadienses.

B. LA COMISIÓN NO PUDO DEMOSTRAR QUE ERA PROBABLE QUE LAS IMPORTACIONES OBJETO DE INVESTIGACIÓN TENDRÍAN UN EFECTO SIGNIFICATIVO SOBRE LOS PRECIOS

4.283 El segundo fundamento para la determinación positiva de amenaza formulada por la Comisión que citan los Estados Unidos es una constatación de efectos significativos sobre los precios. El análisis de los precios efectuado por la Comisión está fundamentalmente viciado, como el Canadá ha demostrado. ¿Qué responden los Estados Unidos? Repiten esencialmente al pie de la letra los puntos que el Canadá ya ha abordado.

4.284 Los Estados Unidos siguen defendiendo la conclusión de la Comisión en materia de efectos sobre los precios en cuanto que se basa en un supuesto análisis de las "tendencias de los precios". Esto no figura en la determinación de la Comisión. Es pura ficción. El único fundamento para la constatación en materia de precios de la Comisión es su constatación relativa al volumen, que está en sí misma fundamentalmente viciada. Otra ficción es el recurso de los Estados Unidos a una supuesta constatación de que en los Estados Unidos, pero no en el Canadá, los productores han reducido su producción. La Comisión no constató que la sobreproducción estadounidense se hubiera reducido, y mucho menos que se reduciría en relación con la producción canadiense.

4.285 Los Estados Unidos también siguen pasando por alto el hecho de que la Comisión no concilió su conclusión relativa a los efectos sobre los precios con su constatación relativa a la demanda. La constatación de una demanda fuerte y creciente debería haber impedido a la Comisión concluir simplemente, sin análisis ni explicación, que un aumento de las importaciones objeto de investigación incrementaría la oferta excedentaria en el mercado, ejercería mayor presión a la baja sobre los precios y tendría un efecto significativo de reducción de los precios. Para determinar que el aumento del volumen de las importaciones objeto de investigación iba a tener una repercusión significativa en los precios, la Comisión tendría que haber constatado, como mínimo, que el aumento de esas importaciones se traduciría en una participación en el mercado significativamente más amplia.

C. LA COMISIÓN NO ESTABLECIÓ LA EXISTENCIA DE UN VÍNCULO CAUSAL ENTRE LAS IMPORTACIONES OBJETO DE INVESTIGACIÓN Y LA AMENAZA DE DAÑO

4.286 La Comisión no estableció la existencia de un vínculo causal entre las importaciones objeto de investigación y la amenaza de daño. La Comisión no cumplió ninguna de las obligaciones establecidas en el párrafo 5 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 5 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*.

4.287 Para realizar un análisis adecuado del nexo causal, la Comisión debería haber tenido en cuenta su constatación de aumento fuerte y creciente de la demanda en el mercado estadounidense y la falta de cualquier prueba de que la participación del Canadá en el mercado aumentaría más allá de los niveles no perjudiciales del período de investigación. No hizo tal cosa. El mero hecho de que los productores canadienses tal vez pudieran responder al aumento de la demanda en los Estados Unidos no puede justificar una constatación de que las importaciones aumentarían hasta niveles perjudiciales, salvo que fuera probable que el aumento sobrepasara al aumento de la demanda e incrementara de manera importante la participación del Canadá en el mercado por encima del nivel actual que, con arreglo a lo constatado por la Comisión, no era perjudicial.

4.288 Con respecto al nexo causal, la Comisión tampoco abordó otros factores que en la determinación definitiva había constatado antes expresamente que eran "pertinentes" y que "afectan a nuestro análisis". En consecuencia, la Comisión no cumplió la obligación establecida en el párrafo 5 del artículo 3 y el párrafo 5 del artículo 15 de basar una constatación de relación causal "en un examen de todas las pruebas pertinentes de que dispongan las autoridades".

4.289 Por ejemplo, a pesar de las pruebas de sustituibilidad moderada e integración creciente en el mercado maderero norteamericano de que disponía, la Comisión no abordó esos factores en su análisis de la amenaza. De manera análoga, la Comisión se abstuvo de tener en cuenta, al llegar a sus conclusiones relativas a los efectos sobre los precios y los daños a la rama de producción nacional, las pruebas de que los propios productores nacionales estadounidenses importan o compran un volumen considerable de los productos objeto de investigación.

4.290 Al concluir que las importaciones causarían daños a la rama de producción nacional, la Comisión también se abstuvo de examinar la repercusión que las importaciones objeto de investigación tendrían en el futuro en la rama de producción nacional, en términos de los factores e índices económicos pertinentes enumerados en el párrafo 4 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 4 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*. No bastaba con que la Comisión examinara la situación de la rama de producción nacional en el pasado, un período durante el cual constató que las importaciones objeto de investigación no habían causado daños. Para llegar a su determinación de existencia de amenaza, como se indica en los párrafos 1 y 4 del artículo 3 y los párrafos 1 y 4 del artículo 15, la Comisión estaba obligada a realizar un análisis conexo pero diferenciado de la repercusión del aumento de volumen previsto de las importaciones objeto de investigación sobre la rama de producción nacional. Sin embargo, no hizo tal cosa.

D. LA COMISIÓN NO EFECTUÓ UN ANÁLISIS DE LA NO ATRIBUCIÓN

4.291 La Comisión no efectuó un análisis de la no atribución. La alegación de los Estados Unidos de que los otros factores que identificaron como significativos para comprender la situación de la rama de producción estadounidense no eran "otros factores de que tengan conocimiento ... que perjudiquen a la rama de producción nacional" es incomprensible. Los Estados Unidos no hacen referencia a ningún pasaje de la determinación de la Comisión en la que pueda encontrarse tal conclusión. Además de la contribución probable de la rama de producción nacional a las futuras condiciones de la demanda, también otros factores eran claramente conocidos y pertinentes. La Comisión, por ejemplo, hizo caso omiso del probable papel futuro de importaciones distintas de las importaciones objeto de investigación y de su posible contribución a cualquier amenaza de daño a la rama de producción estadounidense.

4.292 Los Estados Unidos aducen que el hecho de que la Comisión no examinara las importaciones distintas de las importaciones objeto de investigación estaba justificado porque su participación en el mercado era pequeña en términos absolutos durante el período de investigación y porque no estaban sujetas a restricciones de importación. Aparte de que esta explicación no figura en la sección de la determinación definitiva relativa a la amenaza, la Comisión no abordó el hecho de que esas importaciones aumentaron en términos absolutos casi tanto como las importaciones objeto de investigación, y que su tasa anual de aumento durante el período de investigación fue superior al 20 por ciento, en comparación con sólo un 1,4 por ciento para las importaciones objeto de investigación. Es indudable que había que tener en cuenta esos hechos, porque el análisis de la amenaza de daño efectuado por la Comisión se centraba exclusivamente en el efecto del aumento extraordinario de las importaciones objeto de investigación que se preveía.

E. NINGUNA MODIFICACIÓN DE LAS CIRCUNSTANCIAS

4.293 La Comisión no identificó, basándose en pruebas positivas que figuraran en el expediente, qué modificación claramente prevista e inminente de las circunstancias crearía una situación en la que las importaciones objeto de investigación causarían daños.

4.294 En respuesta, los Estados Unidos falsean el argumento del Canadá alegando que requiere un acontecimiento "que modifique abruptamente el *statu quo*". El Canadá en ningún momento ha argumentado tal cosa. A lo largo de la presente diferencia, el Canadá se ha apoyado en el texto del

párrafo 7 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*, a tenor de los cuales "la modificación de las circunstancias ... deberá ser claramente prevista e inminente".

4.295 Seguidamente, los Estados Unidos introducen una teoría que no figura en parte alguna de la determinación definitiva de la Comisión, a saber, que la Comisión constató una modificación de las circunstancias porque constató una "progresión de circunstancias". Sin embargo, una teoría no puede sustituir a los hechos, y en el presente caso los hechos no respaldan la explicación *ex post facto* de los Estados Unidos.

4.296 Por lo que respecta a los 25 factores enumerados por los Estados Unidos en el párrafo 18 de su segunda comunicación escrita, el Canadá observa que los Estados Unidos han tomado declaraciones dispersas por toda la determinación definitiva de la Comisión -más algunas aseveraciones que no figuran en ninguna parte de esa determinación- y las han combinado en un solo párrafo con 25 apartados numerados, como si su mero volumen lograra hacer de ellas algo creíble y coherente. Sin embargo, este nuevo embalaje no hace que el todo resulte ser mayor que la suma de las partes. Los problemas que plantea la determinación definitiva son sustantivos, no de presentación, y no se subsanan mediante una reordenación superficial.

4.297 El argumento de los Estados Unidos de que el análisis de la amenaza no debe estar desvinculado del análisis del daño actual en nada afecta a lo alegado por el Canadá. El Canadá está de acuerdo en que el análisis de la amenaza tiene que estar relacionado y ser coherente con el análisis del daño actual. De hecho, esa proposición constituye la base del argumento del Canadá de que en su determinación la Comisión se abstiene totalmente de considerar en qué modo varias constataciones cruciales del análisis del daño actual guardan relación con su análisis de la amenaza. Muy especialmente, la Comisión examinó el papel de una participación relativamente estable en el mercado y la respuesta de la rama de producción estadounidense en su análisis del daño actual, pero hizo caso omiso de esos factores en su análisis de la amenaza. No es el Canadá, sino los Estados Unidos, quienes "comenzarían el análisis de la amenaza de daño con una página en blanco".

4.298 En suma, las pruebas positivas que figuran en el expediente no demostraban, y la Comisión no constató, ninguna tendencia adversa que, de proseguir, causaría una modificación claramente previsible e inminente de las condiciones no perjudiciales que prevalecieron a lo largo del período de investigación. En consecuencia, los Estados Unidos no han cumplido las obligaciones que les imponen el párrafo 7 del artículo 3 y el párrafo 7 del artículo 15.

CONCLUSIÓN

4.299 Los Estados Unidos no han satisfecho los requisitos esenciales establecidos en el *Acuerdo SMC* y el *Acuerdo Antidumping* por lo que respecta a una determinación de amenaza de daño importante. En consecuencia, su determinación carece de fundamento y debe revocarse.

2. Declaración final del Canadá en la segunda reunión del Grupo Especial

4.300 En esta declaración final, el Canadá sólo responderá a algunas alegaciones hechas por los Estados Unidos en su declaración oral.

4.301 Los Estados Unidos afirman (en el párrafo 5) que el Canadá adujo "que las circunstancias del presente caso dan lugar a obligaciones que podrían no existir en otros casos". Esto no es cierto. Las obligaciones establecidas por los Acuerdos no varían de caso a caso. El Canadá ha aducido que la *aplicación* de esos principios puede ser distinta en casos distintos, en función de los elementos de hecho. Por ejemplo, los Estados Unidos ponen en entredicho (párrafo 43) el fundamento de la alegación del Canadá de que la Comisión estaba obligada a evaluar la probable participación futura en

el mercado de las importaciones objeto de investigación. Sin embargo, el párrafo 5 del artículo 3 y el párrafo 5 del artículo 15 estipulan que la demostración de una relación causal entre las importaciones subvencionadas/objeto de dumping y el daño a la rama de producción nacional "se basará en un examen de todas las pruebas pertinentes de que dispongan las autoridades". El Canadá sostiene que el trato dado al nexo causal por la Comisión en su análisis de la amenaza en las circunstancias que prevalecen en el presente caso debería haber incluido un examen de la probable participación futura en el mercado, porque esa participación no era simplemente pertinente, sino un factor decisivo en su determinación negativa de existencia de daño actual.

4.302 Los Estados Unidos afirman (en los párrafos 3 y 16) que ni el *Acuerdo Antidumping* ni el *Acuerdo SMC* imponen obligación alguna de "identificar" la modificación de las circunstancias requerida por el párrafo 7 del artículo 3 y el párrafo 7 del artículo 15. El Canadá señala a la atención del Grupo Especial la primera comunicación escrita de los Estados Unidos ante el Órgano de Apelación en el asunto *Jarabe de maíz con alta concentración de fructosa*. En ella, los Estados Unidos reprocharon a la autoridad investigadora que no hubiera "demostrado" por qué había una modificación de las circunstancias claramente prevista e inminente que amenazara con causar daño a una rama de producción que en aquel momento no sufría daños, como según la resolución del Grupo Especial requería el párrafo 7 del artículo 3".¹⁴ Si hay alguna diferencia entre "identificar" y "demostrar", el Canadá no es consciente de ella. Si este Grupo Especial no puede deducir de la determinación definitiva de la Comisión cuál fue la modificación de las circunstancias requerida por el párrafo 7 del artículo 3 y el párrafo 7 del artículo 15 ¿cómo puede el Grupo Especial concluir que los Estados Unidos cumplieron esa obligación?

4.303 Además, los Estados Unidos sostienen (en el párrafo 26) que "naturalmente, en el enfoque del Canadá está implícito que debe atribuirse a los factores no enumerados, o a elementos de hecho relacionados con esos factores, menos peso que a los factores enumerados en los acuerdos abarcados". El Canadá reconoce que la autoridad investigadora puede tener debidamente en cuenta factores que no están enumerados. Lo que alega es que el análisis de los factores enumerados y de los no enumerados, individual y colectivamente, efectuado por la Comisión no respalda su constatación positiva de existencia de daño.

4.304 Seguidamente, el Canadá responderá a la declaración oral de los Estados Unidos concerniente a varios casos en los que los Estados Unidos siguen tratando de reescribir la determinación definitiva de la Comisión.

4.305 Los Estados Unidos siguen afirmando (por ejemplo, en los párrafos 13 y 15) que la Comisión constató en su análisis del daño actual que las importaciones objeto de investigación tenían efectos perjudiciales. No obstante, si la Comisión hubiera constatado tales efectos, habría llegado a una determinación positiva, no negativa, de daño actual. Es cierto que la Comisión constató que las importaciones objeto de investigación tenían algunos efectos sobre los precios, pero también constató que no eran significativos.¹⁵

4.306 Un punto conexo guarda relación con la alegación de los Estados Unidos (en el párrafo 39) de que la Comisión efectuó un análisis de las tendencias de los precios, análisis que figura en la página 43 de la determinación definitiva de la Comisión. Sin embargo, en esa página simplemente se reproduce información sobre precios y cambios de los precios durante el período de investigación. El

¹⁴ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos de América, 17 de noviembre de 2002, ante el Grupo Especial - Recurso de los Estados Unidos al párrafo 5 del artículo 21 del ESD en *México - Investigación antidumping sobre el jarabe de maíz con alta concentración de fructosa (JMAF) procedente de los Estados Unidos*. [sin cursivas en el original] (Canadá - Prueba documental 33)

¹⁵ Informe de la Comisión, página 35.

Grupo Especial no encontrará en la página 43, ni en ninguna otra parte de la determinación definitiva, una conclusión de que esos cambios de los precios fueron causados por las importaciones objeto de investigación durante el período de investigación; de hecho, la Comisión constató expresamente que las importaciones objeto de investigación no tenían efectos significativos sobre los precios. La Comisión tampoco se apoyó en ninguna parte en las tendencias de los precios para respaldar una constatación de existencia de daño importante en un futuro inminente.

4.307 Con respecto a otra cuestión relacionada con los precios, los Estados Unidos culpan al Canadá (en el párrafo 40) por no haber indicado que el precio compuesto en el primer trimestre de 2002 fue más bajo que el precio compuesto en el tercer trimestre de 2001 y sustancialmente más bajo que el del segundo trimestre de 2001. Sin embargo, los Estados Unidos reconocen debidamente (y acusan falsamente al Canadá de no reconocer) que "la estacionalidad generalmente afecta a las comparaciones entre los precios de los trimestres cuarto y primero". Párrafo 40. Una comparación de los precios en el primer trimestre de 2002 con los precios en el primer trimestre de 2001, que elude el problema de la temporalidad, demuestra que los precios fueron aproximadamente un 10 por ciento más altos en los trimestres correspondientes de 2002 y 2001.¹⁶

4.308 Los Estados Unidos sugieren ahora (en los párrafos 22 y 36) que el SLA tuvo un efecto limitador sustancial, como demuestra la ligera disminución de la participación del Canadá en el mercado entre 1996 y 2001. De hecho, en la determinación definitiva la Comisión sólo declaró que el SLA "parece" haber limitado las importaciones objeto de investigación "al menos en cierta medida", para después indicar que "la participación en el mercado se mantuvo relativamente constante" de 1995 a 2001.¹⁷ Además, la determinación definitiva no contiene ningún análisis que demuestre que la ligera disminución de la participación del Canadá en el mercado se debió de hecho al SLA y no a otros factores que la Comisión no analizó.

4.309 Los Estados Unidos siguen afirmando (párrafo 33) que la Comisión tenía motivos razonables para poner en tela de juicio las proyecciones de los productores del Canadá sobre las exportaciones a los Estados Unidos en 2002 y 2003. No obstante, la determinación definitiva de la Comisión no contiene tal constatación. El Canadá solicita al Grupo Especial que examine los datos que figuran en la determinación definitiva, que demuestran que el porcentaje de la producción que se proyectaba exportar a los Estados Unidos en 2002 y 2003 (58,8 y 58,5 por ciento) era del todo coherente con los tres años anteriores (57,4, 57,4 y 60,9 por ciento).¹⁸

4.310 Por último, al analizar la no atribución, los Estados Unidos dan por sentado que la Comisión constató que determinados factores "no tenían efectos perjudiciales para la rama de producción nacional", y que por tanto esos factores no eran "otros factores de que tengan conocimiento" a los efectos del párrafo 5 del artículo 3 y el párrafo 5 del artículo 15. No obstante, los Estados Unidos reconocen expresamente en su respuestas a las preguntas que "la Comisión había constatado, en su análisis del daño importante actual, que la oferta interna excedentaria era otro factor de que tenía conocimiento" que había contribuido al daño durante el período de investigación.¹⁹ La Comisión se abstuvo totalmente de analizar el papel probable de la rama de producción nacional, así como todos los factores distintos de las importaciones objeto de investigación, en un futuro inminente.

¹⁶ Escrito anterior a la audiencia de la CLTA, Prueba documental 56; escrito posterior a la audiencia del CLTA, Prueba documental 1, donde se demuestra la tendencia ascendente de los precios de la madera en el primer trimestre de 2002. (Canadá - Prueba documental 29)

¹⁷ Informe de la Comisión, página 41.

¹⁸ *Ibid.*, nota 258, donde se cita el cuadro VII-2.

¹⁹ Respuestas de los Estados Unidos, párrafo 31, nota 50.

4.311 Aunque el Grupo Especial ha recibido comunicaciones voluminosas de las partes, la cuestión fundamental es si el análisis superficial de la amenaza que contiene la determinación definitiva de la Comisión satisface las obligaciones pertinentes asumidas por los Estados Unidos en el marco de los Acuerdos de la OMC. El Canadá sostiene respetuosamente que no es así.

H. SEGUNDAS DECLARACIONES ORALES DE LOS ESTADOS UNIDOS

4.312 Seguidamente se resumen los argumentos formulados por los Estados Unidos en sus segundas declaraciones orales.

1. Declaración inicial de los Estados Unidos en la segunda reunión con el Grupo Especial

4.313 El Canadá no consigue en ningún momento localizar en los Acuerdos abarcados determinadas obligaciones que alega han sido infringidas por los Estados Unidos. Dos ejemplos ilustran este punto. Primero, el Canadá invoca una obligación de identificar expresamente una modificación de las circunstancias que causaría que una amenaza de daño se transformara en un daño real. Alega que "en las circunstancias de la presente diferencia" un "examen objetivo", como requieren el párrafo 1 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 1 del artículo 15 del *Acuerdo SMC* "no podría realizarse sin identificar la modificación de las circunstancias a partir del *statu quo* no perjudicial". Sin embargo, no explica qué hay en esta diferencia que respalde una obligación que podría no existir en otras diferencias. Segundo, el Canadá alega que la Comisión estaba obligada a explicar por qué realizó un análisis combinado del daño. Una vez más el Canadá se remite a "las circunstancias del presente caso" como supuesto fundamento de la obligación, pero no explica en qué modo las circunstancias propias de esta diferencia dan lugar a una obligación que no es aplicable a todas las diferencias.

4.314 El ejemplo más notable de la opinión del Canadá de que los Acuerdos de la OMC establecen una obligación que se aplica únicamente a las circunstancias particulares de la presente diferencia, pero no necesariamente a otras diferencias, se encuentra en su alegación de infracciones de una obligación general de dar una "explicación razonada y adecuada" de determinadas conclusiones. El Canadá aparentemente se apoya en la "explicación razonada y adecuada" como una especie de obligación implícita. Dada la importancia que la "explicación razonada y adecuada" tiene en su argumentación, cabría esperar que el Canadá hubiera definido claramente su fundamento, cosa que no ha hecho.

4.315 Una observación general adicional concierne al argumento del Canadá de que la Comisión no tuvo debidamente en cuenta determinadas declaraciones de productores y exportadores de madera canadienses. El Canadá alega, por ejemplo, que la Comisión no tuvo en cuenta las proyecciones de las exportaciones a los Estados Unidos hechas por los exportadores. En otra parte el Canadá aduce, en forma algo circular, que su teoría económica sobre los efectos de la subvención debiera haber dado una orientación decisiva a la Comisión. No es posible aceptar que una autoridad investigadora ha infringido las obligaciones contraídas en el marco de la OMC simplemente por haber descartado las declaraciones interesadas de las partes en una investigación.

4.316 Al examinar la presente diferencia debe tenerse en cuenta que: primero, la determinación jurídica de inexistencia de daño importante actual como consecuencia de importaciones subvencionadas y objeto de dumping no contradice las constataciones positivas subsidiarias hechas en el análisis del daño actual. Segundo, la Comisión realizó un examen objetivo, como evidencia su informe, en el que su evaluación de los elementos de hecho y factores pertinentes fue imparcial y equitativa, el Canadá, por su parte, se centra únicamente en los hechos y constataciones que favorecen sus argumentos. Tercero, todos los factores examinados por la Comisión, tanto si están enumerados en el párrafo 7 del artículo 3 y el párrafo 7 del artículo 15 de los Acuerdos abarcados como si no lo están, las pruebas que figuran en el expediente y los efectos probables que se analizan están

interrelacionados, y no deben examinarse y analizarse aisladamente. Cuarto, el Canadá alega frecuentemente que los Estados Unidos no cumplieron una supuesta obligación, cuando tal obligación no existe. Quinto, las teorías presentadas por el Canadá, incluidas la teoría de la demanda y la teoría de la renta económica, no son hechos probados y no son indiscutidas, como afirma. Finalmente, las determinaciones de la Comisión se basan en datos positivos y en un examen objetivo de todos los factores y hechos pertinentes.

4.317 La determinación jurídica de inexistencia de daño importante actual no contradice constataciones positivas subsidiarias. En su análisis del daño importante actual, la Comisión hizo constataciones subsidiarias que respaldaban una constatación positiva de existencia de daño actual. Concretamente, el volumen y la participación en el mercado de las importaciones eran significativos, las importaciones tuvieron algunos efectos perjudiciales sobre los precios nacionales, y la situación de la rama de producción nacional se había deteriorado, principalmente como consecuencia de la disminución de los precios, por lo que dicha rama de producción estaba en situación vulnerable. Esas constataciones presagian el daño y respaldan claramente la existencia de una amenaza de daño importante. El Canadá aduce erróneamente que si las circunstancias actuales tomadas en su conjunto no respaldan una conclusión jurídica de daño actual, deberán descartarse por completo al abordar la amenaza.

4.318 El Canadá simplemente pasa por alto la existencia de cualquier prueba del análisis del daño actual que demuestre que la rama de producción estadounidense estaba a punto de sufrir daños como consecuencia de las importaciones objeto de investigación. Por ejemplo, la Comisión constató que el volumen y la participación en el mercado de las importaciones objeto de investigación, que representaban un 34 por ciento del mercado estadounidense, eran ya significativos, y por ello respaldaban una constatación positiva de daño importante actual. No obstante, el Canadá describe erróneamente esto último como una constatación de que esas importaciones no eran perjudiciales, y por ello descarta su importancia en el contexto del análisis de la amenaza de daño. Sus alegaciones se apoyan en gran medida en ese error. Por ejemplo, aunque el Canadá observa que la Comisión reconoció que el 34 por ciento de participación en el mercado de las importaciones procedentes del Canadá era relativamente estable, omite señalar que la Comisión reconoció que había sido más alto antes de la imposición de los efectos restrictivos del Acuerdo sobre la madera blanda (SLA). La participación relativamente estable en el mercado durante el período del SLA no contradice la constatación de que la participación en el mercado era significativa. Antes bien, es un indicador del efecto limitador del SLA y respalda una constatación positiva de amenaza de daño.

4.319 Por lo que respecta a los efectos actuales sobre los precios, el Canadá hace citas selectivas del informe de la Comisión, omitiendo la constatación de la Comisión de que las importaciones objeto de investigación tuvieron *algunos* efectos sobre los precios y su razonamiento para explicar por qué esos efectos no eran significativos. La Comisión constató que "el deterioro de la situación de la rama de producción nacional durante el período de investigación es en gran medida consecuencia de disminuciones sustanciales de los precios". El Canadá afirma que "la Comisión constató también que el rendimiento ya no disminuyó en 2001". Sin embargo, descarta la declaración anterior de la Comisión de que "el expediente indica que los precios sí aumentaron en el segundo trimestre de 2001, coincidiendo con la presentación de la solicitud, y ese aumento del precio redujo algunos de los indicadores de rendimiento decreciente de la rama de producción".

4.320 Análisis de la amenaza de daño importante - aspectos generales. El Canadá insta al Grupo Especial a que examine los factores de amenaza enumerados en el párrafo 7 del artículo 3 y el párrafo 7 del artículo 15 aislándolos de otros factores. Sin embargo, todos los factores examinados por la Comisión, enumerados o no, están interrelacionados, como lo están las distintas piezas de las pruebas que figuran en el expediente y los efectos probables que se están evaluando. El texto de los Acuerdos abarcados ofrece un ejemplo claro de la modificación de las circunstancias como secuencia o suma de acontecimientos y no incluye una "obligación de identificar" la modificación de las

circunstancias, como alega el Canadá. En forma compatible con todas las obligaciones asumidas por los Estados Unidos en el marco de los Acuerdos abarcados, la Comisión ofreció una explicación detallada de la manera en que la totalidad de las pruebas respaldaban su conclusión, inclusive abordando los hechos y acontecimientos probables que demostraban la progresión o la modificación de las circunstancias, como se expone en el párrafo 18 de la segunda comunicación escrita de los Estados Unidos.

4.321 Cuestiones específicas concernientes al análisis de la amenaza de daño importante. La Comisión constató que era probable que se produjeran aumentos sustanciales de las importaciones objeto de investigación basándose en pruebas relativas, entre otras cosas, al exceso de capacidad y los incrementos proyectados de la capacidad, la utilización de la capacidad y la producción de los productores canadienses, la orientación de las exportaciones de los productores canadienses hacia el mercado de los Estados Unidos, y las tendencias de las importaciones objeto de investigación durante los períodos en que no se aplicaron restricciones de la importación. La Comisión determinó que era probable que esos aumentos de las importaciones ejercieran presiones sobre precios ya decrecientes, y que se produjera un daño importante para la rama de producción nacional. Constató también que la rama de producción nacional era vulnerable al daño resultante de probables aumentos de las importaciones y presiones sobre los precios, habida cuenta del empeoramiento de los resultados, en especial los resultados financieros.

4.322 Probabilidad de que se produzca un aumento sustancial de las importaciones objeto de investigación. Contrariamente a lo indicado por el Canadá, la Comisión constató que el volumen y la participación en el mercado de las importaciones objeto de investigación ya eran significativas y habían aumentado incluso a pesar de los efectos restrictivos del SLA vigente. Además, las importaciones objeto de investigación habían aumentado sustancialmente durante los períodos en que no se aplicaron restricciones a la importación.

4.323 Capacidad. El Canadá hace citas selectivas del informe de la Comisión para alegar que ésta realizó un "análisis inadecuado" y "no dio explicación alguna" de su constatación de que los productores canadienses esperaban que aumentara su capacidad de abastecer al mercado estadounidense. Sin embargo, la Comisión proporcionó una explicación expresa (informe de la Comisión, página 40), que el Canadá simplemente pasa por alto. Además, la Comisión también reconoció que "los productores canadienses proyectaban ... aumentos de la utilización de la capacidad hasta un 90,4 por ciento" en 2003, en comparación con el mínimo de aproximadamente el 84 por ciento en 2001. Además, con respecto a la capacidad, el Canadá exigiría que se demostrara tanto una capacidad suficiente libremente disponible como un aumento sustancial inminente de la capacidad, aunque en las disposiciones pertinentes esos factores están separados por "o" y no por "y".

4.324 Orientación de las exportaciones y proyecciones de exportación. El mercado estadounidense ha absorbido por lo general alrededor del 65 por ciento de la producción canadiense de madera blanda. Sin embargo, los aumentos de las exportaciones a los Estados Unidos proyectados por los productores canadienses sólo representaban alrededor del 20 por ciento de sus aumentos de producción previstos. Este aspecto de las proyecciones de los productores, combinado con expediciones al mercado interior proyectadas que no correspondían a las previsiones de demanda canadienses, llevó razonablemente a la Comisión a concluir que probablemente los aumentos de producción proyectados se distribuirían entre los mercados de los Estados Unidos, el Canadá y otros en proporciones similares a las que prevalecieron durante los cinco años anteriores.

4.325 Efectos restrictivos del SLA. Las alegaciones del Canadá concernientes a la utilización por la Comisión de "todas" las tasas de importación de 50 dólares en 2000-2001, en lugar de "algunas" de ellas, pasan por alto las cantidades significativas de exportaciones sujetas a tasas de 100 dólares en ese período. Lo cierto es que cuando las cuotas de importación de 100 dólares entraron en vigor en el período 2000-2001, algunos productores canadienses habían utilizado todo su contingente de tasas

de 50 dólares en ese período. Además, esto no afecta a la conclusión de la Comisión de que las cantidades significativas de importaciones sujetas a tasas de 100 dólares indicaban que "de no haber existido el SLA, ellos [los productores canadienses] habrían enviado más, dado el nivel casi prohibitivo de la tasa de 100 dólares".

4.326 Aumentos sustanciales de las importaciones en períodos en los que no se aplicaron restricciones a la importación. Los argumentos del Canadá relativos a la constatación de la Comisión de que las importaciones objeto de investigación aumentaron sustancialmente durante períodos en los que no se aplicaron restricciones a la importación se basan en la omisión de pruebas y constataciones significativas. De hecho, en un momento dado el Canadá alega que el período 1994-1996 no justifica una "inferencia" por lo que respecta a las importaciones objeto de investigación. Sin embargo, la Comisión no tenía necesidad de hacer una inferencia para determinar lo que ocurrió cuando se impusieron las restricciones comerciales, es decir, el SLA, porque examinó y utilizó datos reales que demostraban una disminución de las importaciones objeto de investigación hasta un 34,3 por ciento con el SLA en vigor, en comparación con un 35,9 por ciento antes de su imposición. Además, la impugnación que hace el Canadá del examen por la Comisión de los datos de importación para el período 1994-1996, basada en que no se tuvieron en cuenta las condiciones del mercado, no es coherente con su propia utilización de datos no correspondientes al período de investigación. Además, la alegación del Canadá de que el aumento sustancial de las importaciones durante el período abril-agosto de 2001 sólo refleja "un cambio en la distribución cronológica de las importaciones" no responde al simple hecho de que las importaciones en definitiva aumentaron. Por ejemplo, las importaciones objeto de investigación aumentaron un 11,3 por ciento en el período abril-agosto de 2001 en comparación con el mismo período en 2000, y en un 4,9 por ciento en el período abril-diciembre de 2001 en comparación con 2000. El hecho de que las importaciones aumentaran tras expirar el SLA y hayan seguido aumentando no respalda el argumento del Canadá de que un cambio en la distribución cronológica justificaba el mayor nivel de importaciones tras la expiración del SLA.

4.327 **Efectos probables sobre los precios.** Los argumentos del Canadá concernientes a los efectos probables sobre los precios pasan por alto en gran medida el análisis y las constataciones de la Comisión. El Canadá, por ejemplo, ha alegado que "en ninguna parte del examen de este factor que figura en la determinación de la Comisión se hace referencia alguna a un análisis de las 'tendencias de los precios'". Los hechos refutan esa alegación. La Comisión sí analizó las tendencias de los precios en su análisis de la amenaza (informe de la Comisión, página 43), y constató que los precios disminuyeron sustancialmente al final del período de investigación, lo que respaldaba una conclusión de que las importaciones "están entrando a precios que probablemente tendrán un efecto significativo de reducción o contención de la subida de los precios internos". En su tentativa de demostrar que los precios subieron después del período de investigación, el Canadá se olvida de indicar que el precio combinado en el primer trimestre de 2002 fue más bajo que el precio combinado en el tercer trimestre de 2001 y sustancialmente más bajo que en el segundo trimestre de 2001.

4.328 **Relación causal.** Las alegaciones del Canadá sobre la relación causal son variaciones de sus argumentos sobre probables aumentos sustanciales de las importaciones y probables efectos sobre los precios. Cuando la Comisión constata que un factor no tiene efectos perjudiciales para la rama de producción nacional, ese factor no es uno de los "otros factores de que tenga conocimiento", en cuyo caso no hay obligación de seguir examinándolo. El Canadá afirma que la Comisión estaba obligada a "evaluar la futura participación en el mercado de las importaciones objeto de investigación". Sin embargo, esa prescripción no existe en los Acuerdos abarcados.

4.329 Sustituibilidad. Por lo que respecta a la sustituibilidad, las importaciones objeto de investigación y las especies nacionales de madera blanda se utilizan en las mismas aplicaciones y compiten unas con otras. Además, los precios de una especie en particular afectan a los precios de otras especies. El Canadá hace citas selectivas de la investigación preliminar de la Comisión y pasa

por alto la totalidad de los hechos, incluidas las pruebas proporcionadas por compradores y constructores de que la madera blanda del Canadá y el producto similar nacional generalmente son intercambiables y se usan en las mismas aplicaciones.

4.330 Las alegaciones del Canadá sobre menoscabo de la competencia se centran en si la picea-pino-abeto canadiense, que representa alrededor del 85 por ciento de su producción, y el pino amarillo de la región meridional de los Estados Unidos, que representa alrededor del 45 por ciento de la producción estadounidense, son intercambiables y compiten. El Canadá presenta al Grupo Especial una sola cita de un empleado de Home Depot, un gran minorista estadounidense. Sin embargo, otras pruebas, entre ellas el testimonio de otro empleado de Home Depot de Texas, demuestran que tanto la picea-pino-abeto como el pino amarillo se utilizan para las mismas aplicaciones, con preferencias regionales que son reflejo de la disponibilidad y de una predisposición por especies aserradas localmente, pero no una falta de sustituibilidad (EE.UU. - Prueba documental 23). Además, hay otras especies, como el pino Douglas y el pinabete, que ambos países producen y que compiten entre sí, y con la picea-pino-abeto y el pino amarillo. Hay bastantes más pruebas en el expediente que demuestran que las especies son intercambiables.

4.331 Oferta nacional. El Canadá ha hecho dos cambios por lo que respecta a las pruebas citadas por la Comisión que indican que los productores nacionales han reducido su producción, pero que la sobreproducción sigue siendo un problema en el Canadá. En primer lugar, el Canadá aduce que, dada su ubicación en el informe, esta constatación no puede respaldar la constatación de amenaza de daño formulada por la Comisión. En segundo lugar, el Canadá alega que este "extracto, por tanto, se refería únicamente a '*la sobreproducción con objeto de conseguir virutas de madera para pasta y manufactura de papel*' y no a la sobreproducción en la rama de producción de madera en general". Sin embargo, la motivación para la sobreproducción de madera no elimina ni reduce el problema fundamental: se está produciendo demasiada madera. De hecho, es incluso más problemático, porque indica que la producción de madera no está exclusivamente vinculada a la demanda de madera.

4.332 Por último, la renovada solicitud del Canadá de que el Grupo Especial sugiera la manera en que los Estados Unidos deben ponerse en conformidad con sus obligaciones en el marco de la OMC va más allá de cualquier cosa prevista en los Acuerdos de la OMC y debe rechazarse.

2. Declaración final de los Estados Unidos en la segunda reunión con el Grupo Especial

4.333 Como indicamos esta mañana, la Comisión realizó un examen objetivo, evidente en su informe, en el que la evaluación de los hechos y factores pertinentes fue imparcial y equitativa. El Canadá, por su parte, sigue señalando a la atención del Grupo Especial únicamente los datos y constataciones favorables a sus argumentos. Al presentar éstos al Grupo Especial, el Canadá pasa por alto partes sustanciales del examen de diversas cuestiones y argumentos efectuado por la Comisión, así como partes sustanciales de las pruebas que figuran en el expediente.

4.334 El Canadá afirma reiteradamente que los Estados Unidos se apoyan en racionalizaciones y justificaciones *ex post facto* en su defensa de las determinaciones de la Comisión.²⁰ Sin embargo, al hacer esas alegaciones, el Canadá descarta y omite declaraciones expresas formuladas por la Comisión en su opinión. Hemos citado algunas de esas omisiones en nuestras comunicaciones escritas. Esta mañana, en nuestra declaración inicial, citamos declaraciones expresas de la Comisión, o remitimos al Grupo Especial a páginas del informe de la Comisión de las que el Canadá ha hecho caso omiso y que a menudo en lugar de ello caracteriza como racionalizaciones *ex post facto*.²¹ Un

²⁰ Véase la declaración oral del Canadá en la segunda reunión del Grupo Especial, párrafo 3.

²¹ Véase, por ejemplo, la declaración inicial de los Estados Unidos en la segunda reunión del Grupo Especial, párrafos 23, 25-27, 31, 36 y 43.

ejemplo examinado esta mañana concierne a las alegaciones del Canadá de que la Comisión no examinó las tendencias de los precios en su análisis de la amenaza de daño.²² En la página 43 del informe de la Comisión (adjunto a la declaración inicial de los Estados Unidos) se observa claramente que la Comisión sí realizó expresamente un análisis de las tendencias de los precios.

4.335 Un examen del informe de la Comisión demuestra que sus determinaciones reflejan los hechos en su conjunto y son compatibles con todas las obligaciones contraídas por los Estados Unidos en el marco de los Acuerdos abarcados. Contrariamente a lo alegado por el Canadá, es importante entender que la consideración y explicación de un factor en cualquier sección del informe de la Comisión no limita su aplicación a esa sección del informe. Éste debe examinarse en su conjunto, ya que el análisis realizado en cualquier sección en particular puede afectar al análisis realizado en otras secciones.

4.336 Los Estados Unidos han abordado las cuestiones con detalle en comunicaciones escritas a este Grupo Especial y no repetirán aquí esos argumentos. Haremos, sin embargo, algunos breves comentarios para aclarar o poner en perspectiva determinadas cuestiones planteadas por el Canadá.

- La Comisión examinó debidamente cualesquiera factores de que tenía conocimiento distintos de las importaciones objeto de dumping y subvencionadas que pudieran estar causando daños a la rama de producción nacional para asegurarse de que no atribuía indebidamente a las importaciones objeto de investigación daños derivados de otros factores causales. El Canadá sugiere que se requieren una consideración o un examen más detallado incluso si se constata que un factor invocado no es "otro factor de que (las autoridades) tengan conocimiento".²³ Cuando la Comisión constata que un factor no tiene efectos perjudiciales para la rama de producción nacional, ese factor no es "otro factor de que tenga conocimiento" a los efectos del párrafo 5 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* o el párrafo 5 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*. Si un factor no es "otro factor de que se tiene conocimiento" no hay obligación alguna de seguir examinándolo. El Canadá se equivoca.
- Un ejemplo en el que las pruebas demuestran que un presunto otro factor no es otro factor "del que se tiene conocimiento" es el de las importaciones que no son las importaciones objeto de investigación. El Canadá sigue intentando presentar esas importaciones como otros factores de que se tiene conocimiento, a pesar de que los hechos demuestran lo contrario. Las importaciones distintas de las importaciones objeto de investigación nunca representaron más de un 2,6 por ciento del consumo aparente; las importaciones objeto de investigación representaban como mínimo un 34 por ciento del mercado estadounidense. Además, las importaciones distintas de las importaciones objeto de investigación procedentes de países específicos se hubieran considerado insignificantes, ya que ningún país específico aportaba más de un 1,3 por ciento de las importaciones, mientras que las importaciones procedentes del Canadá representaban alrededor del 93 por ciento de todas las importaciones.²⁴

²² Segunda comunicación escrita del Canadá, párrafo 26.

²³ Véase la declaración oral del Canadá en la segunda reunión del Grupo Especial, párrafos 43-47.

²⁴ Véase la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 26 del Grupo Especial, párrafo 33, nota 60; informe de la Comisión, II-7, nota 23 ("Las estadísticas oficiales del Departamento de Comercio revelan que las importaciones no objeto de investigación representaron un 6,9 por ciento del volumen global de importaciones de madera blanda en el mercado de los Estados Unidos en 2001, y que el Brasil, Chile y Nueva Zelandia aportaron el 1,3, el 1,1 y el 1,0 por ciento, respectivamente. Alemania, Suecia y Austria aportaron un 1,0, un 0,8 y un 0,5 por ciento, respectivamente, mientras que Lituania, la República Checa, México y todos los demás países aportaron el restante 1,2 por ciento de importaciones de madera blanda en 2001.").

- Por lo que respecta a la sustituibilidad/menoscabo de la competencia, es el Canadá quien no ha abordado las pruebas que la Comisión tuvo ante sí. Como se ha indicado en la primera comunicación escrita de los Estados Unidos y en el informe de la Comisión, así como esta mañana, lo cierto es que las importaciones objeto de investigación y las especies nacionales de madera blanda se utilizan en las mismas aplicaciones, y los precios de una especie en particular afectan a los precios de otras especies.²⁵ El Canadá afirma que "algunas importaciones de las que hay mucha demanda en los Estados Unidos se emplearon para usos finales con los que los productos nacionales sólo competían en forma limitada".²⁶ Sin embargo, los hechos no respaldan esa alegación. Las importaciones del Canadá son principalmente de picea-pino-abeto; ese producto representa alrededor del 87,7 por ciento de las importaciones procedentes del Canadá y alrededor del 85 por ciento de la producción canadiense de madera blanda. Como se demuestra en EE.UU. - Prueba documental 23, examinado esta mañana, la picea-pino-abeto canadiense y el pino amarillo de la región meridional de los Estados Unidos se utilizan para las mismas aplicaciones. Por tanto, esos productos compiten. El Canadá importa también pino Douglas, pinabete, cedro rojo occidental y algunos otros productos; todas esas especies se producen también en los Estados Unidos. El Canadá intenta ahora apoyarse en una resolución judicial en los Estados Unidos basada en elementos de hecho muy distintos para respaldar sus argumentos sobre menoscabo de la competencia. Sin embargo, su tentativa está destinada al fracaso porque en aquel asunto judicial alrededor del 20 por ciento de las importaciones correspondían a un producto básico del que no había un producto nacional comparable, es decir, los productos no se utilizaban en las mismas aplicaciones ni eran intercambiables.

4.337 Sr. Presidente, señores miembros del Grupo Especial, sólo tenemos una cosa más que decir. En su declaración inicial, el Canadá manifestó que consideraba inaceptable la opinión de los Estados Unidos sobre la solicitud del Canadá de que se formulara una sugerencia de conformidad con el párrafo 1 del artículo 19 del ESD. Los Estados Unidos no niegan -como implica la declaración del Canadá- que el párrafo 1 del artículo 19 permite a un grupo especial hacer una sugerencia cuando así proceda. Lo que hemos aducido es que en el presente caso no procede hacer ninguna sugerencia, y desde luego no la sugerencia propuesta por el Canadá. El Canadá pide al Grupo Especial que haga una sugerencia que va mucho más allá de la adopción de medidas para ponerse en conformidad con las obligaciones contraídas en el marco de la OMC. Por esa razón, este Grupo Especial, como el encargado del asunto *Estados Unidos - Acero laminado en caliente*, debe rechazar la solicitud de que se formule una sugerencia. Naturalmente, como hemos indicado en nuestras anteriores comunicaciones, en el presente caso no hay necesidad alguna de hacer sugerencias, porque la determinación de la Comisión es enteramente compatible con las obligaciones contraídas en el marco de la OMC.

4.338 Sr. Presidente, señores miembros del Grupo Especial, nuestros argumentos de hoy y nuestras anteriores comunicaciones demuestran que la determinación de la Comisión en el presente caso era enteramente compatible con las obligaciones contraídas por los Estados Unidos en el marco de los Acuerdos abarcados. Por las razones que hemos expuesto, el Grupo Especial debe rechazar en su totalidad la alegación del Canadá.

²⁵ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 269-278 e informe de la Comisión, 25-27. (EE.UU. - Prueba documental 1)

²⁶ Declaración oral del Canadá en la segunda reunión del Grupo Especial, párrafo 40.

V. ARGUMENTOS DE LOS TERCEROS

5.1 Los argumentos de los terceros, las Comunidades Europeas, el Japón y Corea, figuran en sus comunicaciones escritas y declaraciones orales, y se resumen en esta sección. Las respuestas de los terceros a las preguntas se adjuntan completas al presente informe (véase la lista de anexos, página v).

A. COMUNICACIÓN ESCRITA DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS EN CALIDAD DE TERCERO

5.2 Seguidamente se resumen los argumentos formulados por las Comunidades Europeas en su comunicación escrita en calidad de tercero.

1. La norma de examen aplicable

5.3 La presente diferencia tiene por objeto una determinación que es mixta (concerniente a importaciones subvencionadas e importaciones objeto de dumping) y consiste, en sentido estricto, en dos determinaciones jurídicamente separadas sobre las que se basan los derechos compensatorios y antidumping definitivos, que han de examinarse por separado en el marco del *Acuerdo SMC* y el *Acuerdo Antidumping*. Las Comunidades Europeas están de acuerdo con el Canadá en que la norma de examen aplicable en el marco del *Acuerdo SMC* es el artículo 11 del ESD. También están de acuerdo con ambas partes en que el párrafo 6 del artículo 17 del *Acuerdo Antidumping* complementa el artículo 11 del ESD, y en que las obligaciones de los grupos especiales establecidas por ambas disposiciones no difieren de manera significativa.

5.4 No obstante, las Comunidades Europeas disienten firmemente con el Canadá en que la norma de examen desarrollada a efectos de examinar las medidas de salvaguardia debe aplicarse automáticamente en la presente diferencia.

5.5 El artículo 11 del ESD define en términos generales el mandato de un grupo especial para examinar la compatibilidad con los Acuerdos abarcados de medidas adoptadas por los Miembros. Sin embargo, la norma de examen específica que un grupo especial debe aplicar obra en paralelo con las obligaciones sustantivas y de procedimiento de las autoridades nacionales. En ese sentido, el Órgano de Apelación explicó la norma de examen concerniente a una infracción del párrafo 2 del artículo 4 del *Acuerdo sobre Salvaguardias* de la siguiente forma:

5.6 Como la norma de examen refleja la obligación sustantiva subyacente, una transferencia automática de la norma de examen de un acuerdo al otro podría resultar en una modificación *de facto* de las obligaciones sustantivas.

5.7 Las Comunidades Europeas pueden citar un ejemplo en el que la norma de examen propuesta por el Canadá sobre la base de la norma de examen aplicada en el contexto de casos de salvaguardias no tendría fundamento jurídico en el *Acuerdo Antidumping* y el *Acuerdo SMC* y, de hecho, equivaldría a una modificación *de facto* de las obligaciones sustantivas.

5.8 En consecuencia, las Comunidades Europeas no comprenden qué fundamento jurídico puede invocar el Canadá para pedir a este Grupo Especial que determine si la USITC ha tenido en cuenta todos los hechos, incluidos aquellos que la Comisión *debería haber tenido ante sí* pero que no fueron planteados por las partes interesadas. Esta última norma fue desarrollada en el contexto particular del *Acuerdo sobre Salvaguardias*, donde las autoridades investigadoras no pueden darse por satisfechas con los hechos y argumentos presentados por las partes interesadas, y deben tratar activamente de obtener todos los datos pertinentes. Como se ha explicado más arriba, la función particular de las autoridades investigadoras está justificada por el hecho de que las medidas de salvaguardia se aplican a importaciones objeto de comercio leal, con independencia de su fuente, mientras que los derechos

antidumping y compensatorios se aplican a productos objeto de dumping o subvencionados procedentes de fuentes específicas.

5.9 El párrafo 5 del artículo 17 del *Acuerdo Antidumping* confirma que las autoridades nacionales investigadoras no están obligadas a obtener más datos que los presentados por las partes interesadas.

5.10 Las Comunidades Europeas consideran que el mismo principio es aplicable en el marco del *Acuerdo SMC*, aunque dicho Acuerdo no contiene una confirmación expresa a esos efectos. Así lo respalda el hecho de que tanto el *Acuerdo Antidumping* como el *Acuerdo SMC* contienen las mismas disposiciones, muy detalladas y complejas, que regulan el desarrollo de la investigación, incluida la norma sobre los "hechos de que se tenga conocimiento" establecida en el párrafo 8 del artículo 6 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 7 del artículo 12 del *Acuerdo SMC*.

5.11 Las Comunidades Europeas estiman que el examen que este Grupo Especial debe realizar para analizar una determinación de existencia de daño que concierne tanto a productos subvencionados como a productos objeto de dumping puede deducirse, en particular, de las obligaciones fundamentales de las autoridades nacionales en una determinación de existencia de daño (o amenaza de daño) con arreglo al párrafo 1 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 1 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*.

5.12 Dado que el texto del párrafo 1 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 1 del artículo 15 del *Acuerdo SMC* es idéntico, las Comunidades Europeas estiman que la jurisprudencia sobre la norma de examen concerniente al párrafo 1 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* puede también aplicarse al examen de una determinación de existencia de daño con arreglo al párrafo 1 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*. Además, ambas disposiciones aluden a una "determinación de la existencia de daño a los efectos del artículo VI del GATT de 1994", lo que sugiere que las determinaciones de la existencia de daños derivados de productos subvencionados y de productos objeto de dumping en principio no difieren.

5.13 En pocas palabras, las Comunidades Europeas sostienen que la norma de examen aplicable no puede "importarse" del *Acuerdo sobre Salvaguardias*, y que el Grupo Especial debe aplicar la norma de examen adecuada para la determinación de la existencia de daño concerniente tanto a las importaciones objeto de dumping como a las subvencionadas de conformidad con el artículo 11 del ESD y el párrafo 6 del artículo 17 del *Acuerdo Antidumping* considerando cuidadosamente las obligaciones sustantivas de las autoridades nacionales en el marco del *Acuerdo Antidumping* y el *Acuerdo SMC*, y en particular las prescripciones enmarcadas en la obligación general establecida en el párrafo 1 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 1 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*.

2. Determinación de existencia de una amenaza de daño

5.14 A pesar de estas desviaciones de menor importancia en el texto, las Comunidades Europeas están de acuerdo con las partes principales en que tanto el párrafo 7 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* como el párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC* deben interpretarse armoniosamente de modo que requieran un análisis prospectivo de la situación de la rama de producción nacional además del análisis de la situación actual de la rama de producción nacional que debe realizarse con arreglo a los párrafos 1-6 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y los párrafos 1-6 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*.

5.15 Un análisis adecuado de la amenaza debe satisfacer tres requisitos distintos. En primer lugar, "se basará en hechos y no simplemente en alegaciones, conjeturas o posibilidades remotas". Este elemento guarda relación con el fundamento fáctico de la determinación, y requiere que el análisis prospectivo se base en hechos reales que permitan hacer predicciones razonables de la situación de la rama de producción en el futuro. En segundo lugar, la finalidad del análisis de la amenaza es

demostrar que una "modificación de las circunstancias" es "claramente prevista e inminente". En tercer lugar, por lo que respecta a la metodología, las autoridades nacionales deben considerar "la totalidad de los factores", y esa consideración "ha de llevar a la conclusión de la inminencia de nuevas exportaciones a precios de dumping y de que, a menos que se adopten medidas de protección, se producirá un daño importante". Los factores enumerados en el párrafo 7 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC* conciernen en lo esencial a la probabilidad de que las importaciones aumenten (tasa de incremento de las importaciones, capacidad de los exportadores de aumentar las exportaciones, disponibilidad de otros mercados de exportación y existencias) y a los efectos de los precios de importación sobre los precios y la demanda en el futuro. La lista de factores no es exhaustiva, y ninguno de ellos por sí solo basta para obtener una orientación decisiva.

- *Modificación de las circunstancias con arreglo al párrafo 7 del artículo 3 y el párrafo 7 del artículo 15*

5.16 Las Comunidades Europeas no están de acuerdo con los Estados Unidos en que no es obligatorio identificar una "modificación de las circunstancias". Los Estados Unidos pretenden que el Grupo Especial crea que no es factible ni significativo analizar posibles modificaciones de las circunstancias, porque, como aclaró el Órgano de Apelación en el contexto de las diferencias en materia de salvaguardias, es imposible determinar un punto temporal en el que una amenaza de daño se convierte en daño importante.

5.17 Sin embargo, la jurisprudencia concerniente al *Acuerdo sobre Salvaguardias* no es pertinente para la interpretación de las palabras "modificación de las circunstancias", porque sólo el *Acuerdo Antidumping* y el *Acuerdo SMC* contienen la obligación específica de realizar un análisis de una "modificación de las circunstancias". El sentido corriente de la segunda frase del párrafo 7 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC* es inequívoco: las autoridades nacionales están obligadas a determinar que una "modificación de las circunstancias" que "daría lugar a una situación" en la que el dumping/la subvención causarían daños es "claramente prevista e inminente".

5.18 Las Comunidades Europeas están de acuerdo con la obviedad de que la evolución económica de la situación actual (no dañado) de la rama de producción nacional a una situación en la que se produce un daño importante es un proceso continuo, y en que no es posible predecir el momento exacto en el que el cambio tiene lugar. Sin embargo, esto carece de importancia. La segunda frase del párrafo 7 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC* no requieren una determinación del momento en que las circunstancias se modifican, sino más bien un análisis de los factores que darian lugar a una modificación de las circunstancias.

5.19 Interpretada contextualmente con el ejemplo empleado en la nota 10 del *Acuerdo Antidumping* y los factores específicos enumerados en la tercera frase del párrafo 7 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*, la obligación de realizar un análisis de una modificación de las circunstancias se descompone en lo fundamental en dos preguntas básicas: i) si hay una gran probabilidad de que las importaciones objeto de dumping/subvencionadas continúen y ii) si los efectos de esas importaciones llevarían a concluir que "a menos que se adopten medidas de protección" se producirá un daño importante tal como se define en los párrafos 1-6 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y los párrafos 1-6 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*.

5.20 Este análisis no requiere la identificación de una "modificación abrupta de las circunstancias" en el sentido de, por ejemplo, "una evolución imprevista", sino más bien un análisis de factores específicos que guarden relación con el hecho de que determinados aspectos de futuras importaciones objeto de dumping/subvencionadas lleven a concluir que la rama de producción nacional está a punto de sufrir daños.

- *Factores específicos de la amenaza de daño*

5.21 Las Comunidades Europeas apoyan la interpretación del párrafo 7 ii) del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 7 iii) del artículo 15 del *Acuerdo SMC* propugnada por el Canadá en el sentido de que esas disposiciones requieren que las autoridades analicen la probabilidad de que las exportaciones objeto de dumping/subvencionadas aumenten en relación con el establecimiento de la existencia de suficiente capacidad disponible o un aumento inminente y sustancial de la capacidad. Esto es coherente con la obligación de tener en cuenta la disponibilidad de otros mercados de exportación y la finalidad general de los factores de amenaza específicos para establecer una alta probabilidad de que las importaciones objeto de dumping/subvencionadas continúen.

5.22 Las Comunidades Europeas están también de acuerdo con la posición del Canadá en el sentido de que el párrafo 7 iii) del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 7 iv) del artículo 15 del *Acuerdo SMC* obligan a las autoridades a tener en cuenta la repercusión de los precios de importación actuales. Esto puede deducirse de la utilización del presente en la frase "las importaciones se realicen a precios ...".

5.23 Sin embargo, las Comunidades Europeas disienten de la interpretación del párrafo 7 iv) del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 7 v) del artículo 15 del *Acuerdo SMC* propugnada por el Canadá. Según el Canadá, las autoridades están obligadas a establecer que es probable que las existencias se liquiden en un futuro inminente. El texto del párrafo 7 iv) del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 7 v) del artículo 15 del *Acuerdo SMC*, que sólo hace referencia a una evaluación de las "existencias", no establece esa obligación. Contextualmente, así lo corrobora también la diferencia entre el texto de los párrafos 7 i) y 7 ii) del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y los párrafos 7 ii) y 7 iii) del artículo 15 del *Acuerdo SMC*. Los factores relacionados con el aumento de las importaciones y la capacidad de los exportadores para aumentar las importaciones contienen una exigencia expresa de establecer la probabilidad de que se produzcan aumentos sustanciales de las importaciones objeto de dumping/subvencionadas.

5.24 Es cierto que la cláusula introductoria del párrafo 7 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC* requeriría la consideración de todos los factores específicos enumerados con miras a determinar si apuntan a la probabilidad de un nuevo aumento de las importaciones. Sin embargo, a ese respecto sería suficiente, como reconocen implícitamente los Estados Unidos en su defensa concerniente a ese punto, que las existencias ofrezcan a los exportadores "la capacidad añadida de aumentar probablemente y de manera sustancial las importaciones en el mercado estadounidense".

- *El sentido de la palabra "considerar" en el párrafo 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC*

5.25 Las Comunidades Europeas apoyan el argumento de los Estados Unidos de que el término "considerar" no significa que la autoridad investigadora está obligada a hacer una constatación o determinación expresa sobre cada uno de los factores, por las siguientes razones:

5.26 El término "considerar" se define, entre otras maneras, como "observar atentamente", "tener en cuenta", "pensar", "ponderar las ventajas de", "tomar nota de", "pensar cuidadosamente, reflexionar". Por tanto, su sentido corriente no sugiere que haya que hacer una determinación separada sobre cada uno de los factores, sino más bien que la determinación se base en una evaluación que tome nota de los distintos factores. Así lo corrobora la interpretación de las palabras "tendrá en cuenta" en el párrafo 2 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* formulada en el asunto *Tailandia - Vigas doble T*.

5.27 El mismo criterio adoptó el Órgano de Apelación en el asunto *CE - Accesorios de tubería*. Con respecto al examen de los factores de daño en el marco del párrafo 4 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping*, el Órgano de Apelación confirmó expresamente la constatación del Grupo Especial.

5.28 Cabe destacar que la primera frase del párrafo 7 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC* ni siquiera requiere que las autoridades nacionales "tengan en cuenta" todos esos factores, como requieren el párrafo 2 del artículo del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 2 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*, sino que únicamente estipula que "deberán" considerar, "entre otros", los factores enumerados. Tampoco requieren un "examen" de los factores, como el párrafo 4 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 4 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*. Por tanto, parece que el párrafo 7 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC* otorgan a las autoridades investigadoras facultades discrecionales más amplias por lo que respecta a la *manera* en la que han de formular una determinación de existencia de una amenaza de daño.

5.29 Por lo demás, una conclusión de que existe una amenaza de daño puede estar justificada por al menos un factor de amenaza que apunte a la existencia de una amenaza de daño importante. En consecuencia, las palabras "ninguno de estos factores por sí solo bastará necesariamente para obtener una orientación decisiva" en la tercera frase del párrafo 7 del artículo 3 y el párrafo 7 del artículo 15 aclaran que, en efecto, uno de esos factores puede proporcionar una orientación decisiva, y que puede ser suficiente justificar una determinación de existencia de amenaza de daño sobre la base de un solo factor que apunte a dicha existencia.

B. DECLARACIÓN ORAL DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS EN CALIDAD DE TERCERO

5.30 Seguidamente se resumen los argumentos formulados por las Comunidades Europeas en su declaración oral en calidad de tercero.

1. Introducción

5.31 Como indicaron las Comunidades Europeas en su comunicación escrita en calidad de tercero, muchas de las cuestiones planteadas al Grupo Especial en la presente diferencia guardan relación con cuestiones de hecho detalladas que las Comunidades Europeas no están en condiciones de comentar. Por tanto, las Comunidades Europeas se centrarán en algunas de las cuestiones sistémicas que han planteado por lo que respecta a la interpretación del *Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994* (el "*Acuerdo Antidumping*") y el *Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias* (el "*Acuerdo SMC*"). En sus observaciones, las Comunidades Europeas no repetirán los comentarios detallados que ya figuran en su comunicación en calidad de tercero, y se limitarán a añadir brevemente algunos comentarios sobre las cuestiones jurídicas relacionadas con el análisis del nexo causal efectuado por la USITC y la norma de examen aplicable en relación con los "factores de que se tiene conocimiento".

2. Interpretación del párrafo 5 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 5 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*

5.32 Las partes en la diferencia disienten sobre si la USITC realizó un análisis de la existencia de un vínculo causal que estuviera en conformidad con el párrafo 5 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 5 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*. En particular, el Canadá alega que la USITC no identificó, y mucho menos examinó, cualesquiera factores de que tenía conocimiento que, con independencia de las importaciones objeto de investigación, podían haber amenazado con causar daños a la rama de producción nacional. Al no haber siquiera identificado otros factores causales, las autoridades estadounidenses, según el Canadá, tampoco separaron y distinguieron los

efectos perjudiciales de esos otros factores de los presuntos efectos perjudiciales de las importaciones objeto de dumping y subvencionadas.

5.33 Preocupa aparentemente al Canadá el que los Estados Unidos incluso nieguen que la OMC les imponga obligaciones, porque la autoridad estadounidense, en su informe, indicó expresamente que la jurisprudencia de los Estados Unidos no le obliga a separar y distinguir los efectos perjudiciales de los otros factores conocidos de los efectos perjudiciales de las importaciones objeto de dumping y subvencionadas.²⁷ Por tanto, según el Canadá, la determinación no satisface los requisitos establecidos en las frases tercera y cuarta del párrafo 5 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 5 del artículo 15 del *Acuerdo SMC* por lo que respecta a la no atribución.²⁸

5.34 El párrafo 5 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* establece, en la parte pertinente, que:

Habrà de demostrarse que, por los efectos del dumping que se mencionan en los párrafos 2 y 4, las importaciones objeto de dumping causan daño en el sentido del presente Acuerdo. La demostración de una relación causal entre las importaciones objeto de dumping y el daño a la rama de producción nacional se basará en un examen de todas las pruebas pertinentes de que dispongan las autoridades. Éstas examinarán también cualesquiera otros factores de que tengan conocimiento, distintos de las importaciones objeto de dumping, que al mismo tiempo perjudiquen a la rama de producción nacional, y los daños causados por esos otros factores no se habrán de atribuir a las importaciones objeto de dumping. Entre los factores que pueden ser pertinentes a este respecto figuran el volumen y los precios de las importaciones no vendidas a precios de dumping, la contracción de la demanda o variaciones de la estructura del consumo, las prácticas comerciales restrictivas de los productores extranjeros y nacionales y la competencia entre unos y otros, la evolución de la tecnología y los resultados de la actividad exportadora y la productividad de la rama de producción nacional.

5.35 El párrafo 5 del artículo 15 del *Acuerdo SMC* establece que:

Habrà de demostrarse que, por los efectos de las subvenciones, las importaciones subvencionadas causan daño en el sentido del presente Acuerdo. La demostración de una relación causal entre las importaciones subvencionadas y el daño a la rama de producción nacional se basará en un examen de todas las pruebas pertinentes de que dispongan las autoridades. Éstas examinarán también cualesquiera otros factores de que tengan conocimiento, distintos de las importaciones subvencionadas, que al mismo tiempo perjudiquen a la rama de producción nacional, y los daños causados por esos otros factores no se habrán de atribuir a las importaciones subvencionadas.

5.36 Las Comunidades Europeas estiman que el párrafo 5 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 5 del artículo 15 del *Acuerdo SMC* requieren que se efectúe un examen detallado de otros factores que causen daños a la rama de producción nacional y una segregación rigurosa de esos factores y los efectos del dumping. Las Comunidades Europeas están de acuerdo en que debe realizarse un examen detallado. Observan, con satisfacción, que los Estados Unidos no niegan, como alega el Canadá, que están obligados a cumplir lo dispuesto en el párrafo 5 del artículo 3 del

²⁷ Informe de la USITC, "Madera blanda procedente del Canadá", investigaciones N^{os} 701-TA-414 y 731-TA-928 (definitiva), publicación 3509, mayo de 2002 (en lo sucesivo el "informe de la Comisión") (Canadá - Prueba documental 1), página 31, nota 195.

²⁸ Primera comunicación escrita del Canadá, párrafo 163.

Acuerdo Antidumping y el párrafo 5 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*. Las CE entienden, a la vista de la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, que éstos están de acuerdo en que las citadas disposiciones obligan a las autoridades investigadoras a que en sus determinaciones sobre el vínculo causal no atribuyan a las importaciones objeto de dumping [subvencionadas] los efectos perjudiciales de otros factores causales, a fin de asegurarse de que las importaciones objeto de dumping [subvencionadas] están, de hecho, "causando daños" a la rama de producción nacional.

5.37 Las Comunidades Europeas adujeron ante el Órgano de Apelación, y el Órgano de Apelación se mostró de acuerdo, que "mientras la autoridad investigadora no atribuya los daños debidos a otros factores causales a las importaciones objeto de dumping, tiene libertad para elegir la metodología que utilizará en el examen de la 'relación causal' entre las importaciones objeto de dumping y el daño".²⁹ Las CE están también de acuerdo con los Estados Unidos en que los factores que se haya constatado no tienen efectos perjudiciales no son "otro factor de que se tenga conocimiento" a los efectos del párrafo 5 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* o el párrafo 5 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*, y en que no se requiere la ulterior consideración o examen de esos factores. Además, si se ha constatado que un factor no causa daños, no es preciso separarlo.

5.38 Como se ha indicado al comienzo, las Comunidades Europeas no están en condiciones de apreciar los aspectos fácticos y si la USITC ha analizado debidamente otros factores, por ejemplo la contribución de la propia rama de producción nacional a una oferta excedentaria que dio lugar a una disminución de los precios.³⁰

3. Norma de examen

5.39 Por lo que respecta a la norma de examen, las CE se permiten añadir un argumento más en virtud del cual los grupos especiales no deben examinar si una autoridad competente ha considerado cualesquiera hechos que *debería* haber tenido ante sí.³¹ Con arreglo al párrafo 5 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 5 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*, las autoridades nacionales encargadas de las investigaciones antidumping y sobre derechos compensatorios sólo están obligadas "a examinar cualesquiera factores de que tengan conocimiento".

5.40 En *Tailandia - Vigas doble T*, el Grupo Especial afirmó que:

Consideramos que otros factores "de que tengan conocimiento" las autoridades incluirían los factores causales que hayan señalado las partes interesadas a las autoridades investigadoras en el curso de una investigación antidumping. Opinamos que en el párrafo 5 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* no existe ninguna prescripción explícita de que las autoridades investigadoras busquen y examinen en cada caso por su propia iniciativa los efectos de todos los posibles factores distintos de las importaciones que pueden estar causando daño a la rama de producción nacional objeto de la investigación.³²

²⁹ CE - *Accesorios de tubería*, informe del Órgano de Apelación, párrafo 189, donde se cita *Estados Unidos - Acero laminado en caliente*, informe del Órgano de Apelación, párrafo 224.

³⁰ Primera comunicación escrita del Canadá, párrafo 166.

³¹ Véase la comunicación de las CE en calidad de tercero.

³² Informe del Grupo Especial, *Tailandia - Derechos antidumping sobre los perfiles de hierro y acero sin alear y vigas doble T procedentes de Polonia ("Tailandia - Vigas doble T")*, WT/DS122/R, adoptado el 5 de abril de 2001, modificado por el informe del Órgano de Apelación, WT/DS122/AB/R, párrafo 7.273.

5.41 Esta afirmación sugiere que son las partes interesadas quienes están obligadas a invocar ante las autoridades investigadoras los factores que puedan ser pertinentes para la determinación del vínculo causal. Parece lógico que al plantear otras cuestiones pertinentes, las partes interesadas estén obligadas a acreditar alguna presunción o presentar algún argumento de que un factor en concreto puede ser pertinente y merece un examen detallado por la autoridad investigadora. De lo contrario, una parte interesada se limitaría a enumerar los factores expuestos en el párrafo 5 del artículo 3 y la autoridad investigadora estaría obligada a investigar plenamente estos factores, eludiéndose así la elección deliberada del texto del párrafo 5 del artículo 3, ilustrada por la utilización de las palabras "cualesquiera factores de que tengan conocimiento", para transformar la lista de factores en factores que es obligatorio examinar.

5.42 Esto confirma también que las autoridades nacionales no tienen una obligación independiente de investigar *ex officio* todos y cada uno de los factores enumerados en la disposición pertinente del *Acuerdo Antidumping*/el *Acuerdo SMC*, como ocurre en el caso del *Acuerdo sobre Salvaguardias*. Por consiguiente, los grupos especiales no están obligados a examinar si las autoridades nacionales han considerado cualesquiera hechos que *debieran* haber tenido ante sí, y deben limitarse a examinar si las autoridades han considerado los hechos que efectivamente tuvieron ante sí.

C. COMUNICACIÓN ESCRITA DEL JAPÓN EN CALIDAD DE TERCERO

5.43 Seguidamente se resumen los argumentos formulados por el Japón en su comunicación escrita en calidad de tercero.

1. Introducción

5.44 El Gobierno del Japón ("el Japón") desea referirse a cuestiones sistémicas cruciales planteadas por el Gobierno del Canadá ("el Canadá") en relación con las obligaciones de las autoridades al formular determinaciones de existencia de una amenaza de daño importante. Como se explica detalladamente más abajo, el artículo 3 del *Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994* ("*Acuerdo Antidumping*") requiere que las autoridades, al determinar la existencia de una amenaza de daño importante, cumplan todas las disposiciones del artículo 3, y no únicamente las del párrafo 7 de dicho artículo. El *Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias* ("*Acuerdo SMC*") también impone las mismas obligaciones a las autoridades. La Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos ("la Comisión") no formuló su determinación de existencia de amenaza de conformidad con dichos Acuerdos, y especialmente con los párrafos 1, 4 y 5 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y los párrafos 1, 4 y 5 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*, por lo que actuó en forma incompatible con dichas disposiciones.

5.45 En los argumentos que se exponen a continuación se analiza la incompatibilidad con el *Acuerdo Antidumping*, en el marco de la OMC, de la determinación definitiva de existencia de una amenaza de daño importante formulada por la Comisión en el asunto *Madera blanda procedente del Canadá*.³³ Sin embargo, esos argumentos no se limitan al *Acuerdo Antidumping*, y son igualmente aplicables a la incompatibilidad de la determinación con el *Acuerdo SMC* en el marco de la OMC. La nota 45 y los párrafos 1, 4, 5 y 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC* pertinentes para los argumentos que figuran a continuación son un corolario de la nota 9 y los párrafos 1, 4, 5 y 7 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping*. Además, la Comisión formuló su determinación definitiva simplemente refiriéndose tanto a las importaciones objeto de dumping como a las importaciones subvencionadas como importaciones objeto de investigación y sin hacer distinción alguna entre ellas. No hay, por tanto, diferencias en los elementos de hecho y los argumentos subyacentes por lo que respecta a la incompatibilidad de la determinación definitiva con el *Acuerdo SMC* y el *Acuerdo Antidumping*. En

³³ *Madera blanda procedente del Canadá*, investigaciones N^{os} 701-TA-414 y 731-TA-928 (definitiva), publicación 3509, mayo de 2002. (Canadá - Prueba documental 1)

consecuencia, al presentar el siguiente argumento, el Japón aduce asimismo que la Comisión actuó de manera incompatible con el *Acuerdo SMC*.

2. Argumento

a) El *Acuerdo Antidumping* obliga a las autoridades a determinar la existencia de una amenaza de daño importante de conformidad con todas las disposiciones del artículo 3

5.46 El Japón está de acuerdo con el Canadá en que el *Acuerdo Antidumping* obliga a las autoridades a formular sus determinaciones de existencia de una amenaza de daño importante de conformidad con todas las disposiciones del artículo 3, y no únicamente con el párrafo 7 de dicho artículo. Las disposiciones más pertinentes para el examen por el Grupo Especial de la determinación de existencia de amenaza formulada por la Comisión en el presente caso serían tal vez los párrafos 1, 4 y 5 del artículo 3. El texto del *Acuerdo Antidumping* establece expresamente que las disposiciones de los párrafos 1, 4 y 5 del artículo 3, es decir, el análisis del daño que pueda sufrir la rama de producción nacional y la repercusión en ella de las importaciones objeto de dumping, el vínculo causal y la no atribución de otros factores a las importaciones objeto de dumping, son aplicables al párrafo 7 del artículo 3.

5.47 El párrafo 7 del artículo 3 establece lo siguiente:

... La modificación de las circunstancias que daría lugar a una situación en la cual el dumping causaría un *daño* deberá ser claramente prevista e inminente.

... todos [los factores] juntos han de llevar a la conclusión de la inminencia de nuevas exportaciones a precios de dumping y de que, a menos que se adopten medidas de protección, se producirá un *daño* importante. (sin cursivas en el original)

5.48 Debe interpretarse que la palabra "daño" incluye la "amenaza de daño importante" a que se hace referencia en el párrafo 7 del artículo 3. La nota 9 define así el término "daño":

En el presente Acuerdo se entenderá por "daño", salvo indicación en contrario, un daño importante causado a una rama de producción nacional, una amenaza de daño importante a una rama de producción nacional o un retraso importante en la creación de esta rama de producción, y dicho término deberá interpretarse de conformidad con las disposiciones del presente artículo.

La nota 9 aclara que cuando en el *Acuerdo Antidumping* se utiliza el término "daño", éste incluye la amenaza de daño importante.

5.49 El contexto del artículo 3 también demuestra que todas las disposiciones de dicho artículo son aplicables a una determinación de existencia de amenaza de daño importante con arreglo al párrafo 7 del artículo 3. Como explicó el Grupo Especial encargado del asunto *México - Jarabe de maíz*:

En nuestra opinión, el texto del propio párrafo 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping impone esta conclusión, apoyada también por el conjunto del artículo 3, que constituye el contexto del párrafo 7 a efectos de interpretación. El artículo 3 en su conjunto trata de la determinación en las investigaciones antidumping de la existencia de daño, entendido como un daño importante, una amenaza de daño importante o un retraso importante en la creación de una rama de producción.³⁴

³⁴ *México - Investigación antidumping sobre el jarabe de maíz con alta concentración de fructosa (JMAF) procedente de los Estados Unidos ("México - Jarabe de maíz")*, WT/DS132/R (28 de enero de 2000), párrafo 7.132.

En consecuencia, para constatar la existencia de una "amenaza de daño importante" deben cumplirse las disposiciones del artículo 3 que establecen prescripciones para constatar la existencia de "daño" como las que figuran en los párrafos 1, 4 y 5 del artículo 3.

5.50 Los textos de las disposiciones específicas de los párrafos 1 y 4 del artículo 3 aclaran a su vez que las prescripciones establecidas en dichas disposiciones son aplicables a una determinación de existencia de amenaza de daño importante con arreglo al párrafo 7 del artículo 3. El párrafo 1 del artículo 3 establece requisitos generales para una determinación de la existencia de "daño". No hay ningún texto que limite el sentido de "daño" en el párrafo 1 del artículo 3. Por tanto, los requisitos para una determinación de existencia de "daño" establecidos en el párrafo 1 del artículo 3 son aplicables a una determinación de existencia de amenaza de daño importante. El Órgano de Apelación también ha confirmado que "el párrafo 1 del artículo 3 es una disposición de alcance general, que establece una obligación fundamental y sustantiva de los Miembros a ese respecto. El párrafo 1 del artículo 3 informa las obligaciones más detalladas establecidas en los párrafos siguientes".³⁵ Entre otras cosas, el párrafo 1 del artículo 3 obliga a las autoridades a basar su determinación de existencia de una amenaza de daño importante en pruebas positivas y en un examen objetivo "de la consiguiente repercusión de esas importaciones sobre los productores nacionales de tales productos". Las palabras "esas importaciones" aluden en este contexto a las importaciones objeto de dumping, y las palabras "productores nacionales de tales productos" aluden a la rama de producción nacional con arreglo a la definición que figura en el párrafo 1 del artículo 4. En consecuencia, el párrafo 1 del artículo 3 obliga a las autoridades a examinar la repercusión de las importaciones objeto de dumping en la rama de producción nacional para determinar la existencia de una amenaza de daño importante. Seguidamente, el párrafo 4 del artículo 3 determina la manera en que debe examinarse "la repercusión de las importaciones objeto de dumping sobre la rama de producción nacional". Obliga a las autoridades a evaluar todos los factores específicos enumerados a esos efectos en el párrafo 4 del artículo 3. Como tal, el párrafo 4 del artículo 3 establece los requisitos detallados para el examen de la repercusión de las importaciones objeto de dumping con arreglo al párrafo 1 del artículo 3, y por ello para una determinación de existencia de una amenaza de daño importante. En consecuencia, las autoridades deberán satisfacer los requisitos establecidos en los párrafos 1 y 4 del artículo 3 para determinar la existencia de una amenaza de daño importante.

5.51 Además, el párrafo 5 del artículo 3 no contiene ningún término que modifique el sentido de la palabra "daño". En consecuencia, de conformidad con la nota 9, la palabra "daño" en el párrafo 5 del artículo 3, incluye también la "amenaza de daño importante". Para formular una determinación de existencia de una amenaza de daño importante, por tanto, deberán satisfacerse las prescripciones en materia de vínculo causal y no atribución establecidas en el párrafo 5 del artículo 3.

5.52 El Japón observa que el párrafo 7 del artículo 3 estipula que "la modificación de las circunstancias que daría lugar a una situación en la cual el dumping causaría un daño deberá ser claramente prevista e inminente". También estipula que las autoridades han de constatar que "la inminencia de nuevas exportaciones a precios de dumping", y que "se producirá un daño importante". Esas frases aclaran que las autoridades están obligadas a demostrar que una situación en la que el "daño", en términos del párrafo 4 del artículo 3, es causado por los efectos de nuevas importaciones objeto de dumping, sin que se atribuyan esos efectos a otros factores de que se tenga conocimiento en términos del párrafo 5 del artículo 3, es una situación prevista e inminente. Las autoridades también deberán demostrar que la modificación de las circunstancias daría lugar a tal situación.

³⁵ *Tailandia - Derechos antidumping sobre los perfiles de hierro y acero sin alear y vigas doble T procedentes de Polonia*, informe del Órgano de Apelación, WT/DS122/AB/R (12 de marzo de 2001), párrafo 106.

5.53 A ese respecto, los Estados Unidos han falseado la declaración del Órgano de Apelación en el asunto *Estados Unidos - Accesorios para tubería*.³⁶ Aparentemente, los Estados Unidos aducen que no es preciso identificar "una modificación abrupta"³⁷, porque los daños son inminentes si se mantiene un *statu quo* adverso para la rama de producción nacional. El Órgano de Apelación no fue tan lejos. Antes bien, el Órgano de Apelación se limitó a indicar que "la existencia de daño grave actual a menudo va precedida en el tiempo de un daño que amenaza de manera clara e inminente convertirse en daño grave".³⁸ Sin embargo, en el presente caso la Comisión concluyó que "no constatamos la existencia de daño importante actual debido a las importaciones objeto de investigación".³⁹ (sin subrayar en el original) Por tanto, la mera continuidad de una situación en la que "no existe daño" no podría evolucionar hasta convertirse en una "amenaza de daño importante" a no ser que tenga lugar una "modificación de las circunstancias". Además, para la interpretación del tratado, el Canadá se refiere en primer lugar al texto expreso del párrafo 7 del artículo 3. Esa disposición estipula expresamente que las autoridades tienen que demostrar que "la modificación de las circunstancias" es "prevista e inminente". El Canadá no puede hacer caso omiso de un texto expreso. Ese texto obliga a las autoridades a llegar a una conclusión razonada, basada en pruebas positivas y en un examen objetivo, de que la modificación de las circunstancias es inminente.⁴⁰

b) La Comisión no satisfizo las prescripciones establecidas en los párrafos 4 y 5 del artículo 3, por lo cual actuó de manera incompatible con el Acuerdo Antidumping

5.54 El Canadá alega que la Comisión formuló su determinación definitiva de existencia de una amenaza de daño importante en el asunto *Madera blanda procedente del Canadá*⁴¹ sin satisfacer los requisitos establecidos en los párrafos 4 y 5 del artículo 3.⁴² Aparentemente, la determinación definitiva de la Comisión justifica las alegaciones del Canadá.

5.55 En la determinación definitiva, la Comisión constató que la rama de producción nacional era "vulnerable al daño a la luz de la disminución de su rendimiento a lo largo del período de investigación" basándose en pruebas que revelaban la situación económica pasada y actual de la rama de producción nacional.⁴³ En la misma determinación definitiva la Comisión constató asimismo, basándose en las mismas pruebas, que las importaciones objeto de dumping "no tenían una repercusión significativa en la rama de producción nacional".⁴⁴ Esas constataciones demuestran que las importaciones objeto de dumping no fueron causa de la actual situación "vulnerable al daño" de la

³⁶ Véase la primera comunicación escrita de los Estados Unidos (15 de agosto de 2003), párrafos 99-101.

³⁷ *Ibid.*, párrafo 101.

³⁸ Véase *Estados Unidos - Medida de salvaguardia definitiva contra las importaciones de tubos al carbono soldados de sección circular procedentes de Corea*, informe del Órgano de Apelación, WT/DS202/AB/R (15 de febrero de 2002), párrafo 168.

³⁹ Determinación definitiva, *supra*, nota 1, página 37.

⁴⁰ El Japón observa que el texto no obliga a las autoridades a demostrar la existencia de "una modificación abrupta".

⁴¹ Determinación definitiva, *supra*, nota 1.

⁴² Véase la primera comunicación escrita del Canadá (18 de julio de 2003), párrafos 141-167.

⁴³ Determinación definitiva, *supra*, nota 1, páginas 37-39.

⁴⁴ *Ibid.*, página 36.

rama de producción nacional. El análisis de la Comisión sobre la vulnerabilidad de la rama de producción nacional no constituye por sí mismo un fundamento válido para constatar la existencia de una amenaza de daño importante. La Comisión tiene que evaluar la repercusión en la rama de producción nacional de la probabilidad de que se produzcan nuevas importaciones objeto de dumping de conformidad con los párrafos 1 y 4 del artículo 3. Sin embargo, el Canadá no pudo encontrar tal evaluación de la Comisión en la determinación definitiva de esta última. En consecuencia, la Comisión ha actuado de manera incompatible con los párrafos 1 y 4 del artículo 3.

5.56 La Comisión tampoco demostró que las importaciones objeto de dumping causarían daños importantes a la rama de producción nacional de conformidad con los párrafos 1 y 5 del artículo 3. La Comisión constató que las importaciones objeto de dumping procedentes del Canadá "tendrían probablemente un efecto de reducción o de contención de subida de los precios nacionales"⁴⁵ y que "probablemente exacerbarían la presión sobre los precios de la rama de producción nacional".⁴⁶ Sin embargo, no demostró que estaba previsto y era inminente que esos efectos sobre los precios causarían daños importantes a la rama de producción nacional. En lugar de ello, concluyó, sin explicación alguna, que "se produciría un daño importante para la rama de producción nacional".⁴⁷ Esa determinación no fundamentada no puede constituir una conclusión razonada basada en pruebas positivas y en un examen objetivo, como requieren el párrafo 1 y 5 del artículo 3. En consecuencia, la Comisión ha actuado de manera incompatible con los requisitos en materia de causalidad establecidos en los párrafos 1 y 5 del artículo 3.

5.57 Más significativo es el hecho de que la Comisión no tratara en ningún momento de separar y distinguir los efectos sobre la rama de producción nacional de otros factores conocidos de los efectos de nuevas importaciones a precios de dumping sobre la misma rama de producción, de conformidad con el párrafo 5 del artículo 3. La Comisión constató que "tanto las importaciones objeto de investigación como los productores nacionales contribuyeron al exceso de oferta, y por ello a la disminución de los precios".⁴⁸ Sin embargo, la Comisión no pudo separar o distinguir los efectos debidos a los propios productores nacionales de los efectos debidos a las importaciones objeto de investigación.⁴⁹ La Comisión reconoció también la existencia de importaciones procedentes de países distintos del Canadá.⁵⁰ Por tanto, la Comisión era consciente, como mínimo, de la existencia de esos dos otros factores que contribuían o podían contribuir a la amenaza de daño importante. No obstante, al formular una determinación de existencia de una amenaza de daño importante, la Comisión ni siquiera tuvo en cuenta la contribución de los efectos de esos factores conocidos a la situación futura de la rama de producción nacional. En consecuencia, la Comisión actuó de manera incompatible con la prescripción en materia de no atribución establecida en el párrafo 5 del artículo 3.

5.58 El Japón se permite señalar que la determinación errónea en materia de "dumping" del Departamento de Comercio de los Estados Unidos, que está pendiente ante otro grupo especial de

⁴⁵ *Ibid.*, páginas 43 y 44.

⁴⁶ *Ibid.*, página 44.

⁴⁷ Véase *ibid.*

⁴⁸ *Ibid.*, página 35.

⁴⁹ *Ibid.*, página 35 ("Sin embargo, y particularmente a la luz de la participación relativamente estable en el mercado de las importaciones objeto de investigación a lo largo del período de investigación, no podemos concluir de este expediente que las importaciones objeto de investigación tuvieron un efecto *significativo* sobre los precios durante el período de investigación.").

⁵⁰ *Ibid.*, página 25, nota 152.

la OMC⁵¹ puede hacer que la determinación de existencia de "importaciones objeto de dumping" y "daño" formulada por la Comisión sea incompatible con el artículo 3 del *Acuerdo Antidumping*.

3. Conclusión

5.59 Por las razones arriba expuestas, el Japón solicita respetuosamente a este Grupo Especial que aclare que la Comisión actuó de manera incompatible con los párrafos 1, 4, 5 y 7 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y los párrafos 1, 4, 5 y 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*.

D. DECLARACIÓN ORAL DEL JAPÓN EN CALIDAD DE TERCERO

5.60 Seguidamente se resumen los argumentos formulados por el Japón en su declaración oral en calidad de tercero.

1. Introducción

5.61 El Gobierno del Japón celebra tener esta oportunidad de presentar sus opiniones como tercero en la presente diferencia. El Japón se sumó a esta diferencia para abordar una cuestión sistémica crucial concerniente al *Acuerdo Antidumping* y el *Acuerdo SMC* por lo que respecta a las metodologías para determinar la existencia de una amenaza de daño importante. Este asunto tendrá efectos significativos en el funcionamiento de las disposiciones vitales del *Acuerdo Antidumping* y el *Acuerdo SMC*, y por consiguiente en la práctica del régimen antidumping y de medidas compensatorias de los Miembros de la OMC. El Japón no reiterará los argumentos ya formulados en su comunicación escrita. En lugar de ello, se centrará en determinados argumentos presentados por otras partes que el Japón no abordó detalladamente en dicha comunicación.

2. Análisis insuficiente de la amenaza por la Comisión

5.62 En el presente caso, la Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos ("Comisión") constató que el otro factor "de que tenía conocimiento" también había contribuido a causar la situación actual de la rama de producción nacional, y concluyó que los efectos del dumping o las subvenciones no habían causado daño importante. Por tanto, la cuestión que se plantea en la presente diferencia es la manera en que las autoridades han de formular una determinación de existencia de una amenaza de daño importante cuando el otro factor "conocido" ha sido, al menos en parte, causante de la situación actual de la rama de producción nacional.

5.63 Aparentemente, todas las partes, incluidos los Estados Unidos, convienen en que las disposiciones de los párrafos 1, 4 y 5 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y los párrafos 1, 4 y 5 del artículo 15 del *Acuerdo SMC* son aplicables a una determinación de existencia de una amenaza de daño importante. Parece, sin embargo, que los Estados Unidos tratan de menoscabar la aplicabilidad de esas disposiciones a una amenaza de daño importante. En su primera comunicación escrita, los Estados Unidos explicaron que la determinación de existencia de amenaza formulada por la Comisión era compatible con el *Acuerdo Antidumping* y el *Acuerdo SMC* porque se había constatado que "la situación de la rama de producción nacional se había deteriorado principalmente como consecuencia de la disminución de los precios, y que la rama de producción se encontraba en una

⁵¹ Véase *Estados Unidos - Determinación definitiva de la existencia de dumping respecto de la madera blanda procedente del Canadá*, constitución del Grupo Especial establecido en respuesta a la solicitud presentada por el Canadá - Nota de la Secretaría, WT/DS264/3 (5 de marzo de 2003); véase también *Estados Unidos - Determinación definitiva de la existencia de dumping respecto de la madera blanda procedente del Canadá - Solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Canadá*, WT/DS264/2 (9 de diciembre de 2002).

situación vulnerable"⁵², como consecuencia de lo cual la rama de producción nacional estaba "a punto de sufrir daño importante debido a la continuación de las importaciones objeto de dumping y subvencionadas".⁵³

5.64 En el presente caso, la Comisión constató también que esa situación actual "vulnerable" de la rama de producción nacional estaba causada en parte por otros factores de que tenía conocimiento, como la oferta excedentaria del producto objeto de examen por parte de la rama de producción nacional. Sin embargo, a efectos de la determinación de existencia de una amenaza de daño importante, la Comisión no prestó la menor atención a su propio análisis causal de la situación actual de la rama de producción nacional.

5.65 En lugar de ello, la Comisión restringió el ámbito de la determinación de amenaza de daño importante a si el posible aumento de volumen de las importaciones objeto de investigación daría un último impulso que haría que la rama de producción nacional pasara de "estar a punto" de sufrir daño importante a sufrirlo realmente. Esa determinación hacía que en la práctica los párrafos 1, 4 y 5 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y los párrafos 1, 4 y 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC* fueran inaplicables a una determinación de amenaza de daño importante, y por tanto era incompatible con dichos artículos.

5.66 Como ha indicado el Japón en su comunicación escrita, esas disposiciones son aplicables con igual vigor a una determinación de existencia de daño importante y una determinación de amenaza de daño importante. La única diferencia se contempla en el párrafo 7 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*, en el sentido de que las autoridades deberán determinar si las nuevas importaciones objeto de dumping o subvencionadas son "inminentes" y si se produciría un daño importante cuando hay una amenaza.⁵⁴ Esta diferencia afecta únicamente al momento en que el daño importante tiene lugar. En caso de una determinación de existencia de daño importante, las autoridades están obligadas a examinar si éste tiene lugar en el momento de la investigación. Por lo que respecta a las determinaciones de amenaza de daño importante, las autoridades están obligadas a examinar si el daño importante se producirá en un futuro inminente. La diferencia en el momento de producirse el daño importante, sin embargo, no tiene efectos en la aplicabilidad de las prescripciones establecidas en los párrafos 1, 4 y 5 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y los párrafos 1, 4 y 5 del artículo 15 del *Acuerdo SMC* por lo que respecta al examen del "daño importante" por parte de las autoridades.

5.67 Cuando se trata de una amenaza, las autoridades están obligadas a analizar la repercusión de las importaciones objeto de investigación en la situación de la rama de producción nacional en un futuro inminente, de conformidad con el párrafo 4 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 4 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*. Las autoridades tienen que demostrar también que el dumping o la subvención de las importaciones objeto de investigación causaría un daño importante en un futuro inminente, de conformidad con el párrafo 5 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 5 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*. Además, para llegar a una determinación positiva de conformidad esas disposiciones, las autoridades están obligadas a separar y distinguir, por lo que respecta al daño importante en un futuro inminente, los efectos de los otros factores de que tienen conocimiento de los efectos del dumping o la subvención. No hay en el párrafo 7 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* ni en el párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*, ni en ninguna otra parte de

⁵² Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 228.

⁵³ *Ibid.*

⁵⁴ Véase la comunicación del Japón en calidad de tercero (22 de agosto de 2003), párrafo 9, donde esta cuestión se examinan con más detalle.

esos Acuerdos, nada que permita a las autoridades no examinar la repercusión de las importaciones objeto de investigación o los efectos de los otros factores de que tienen conocimiento a fin de formular una determinación de existencia de una amenaza de daño importante. El examen de esos factores deberá incluirse en las consideraciones de las autoridades y en su demostración de existencia de un daño importante previsto e inminente debido a los efectos del dumping o las subvenciones.

5.68 Al pasar por alto la repercusión de las importaciones objeto de investigación y los efectos de otros factores "de que tenían conocimiento" para determinar la existencia de una amenaza de daño importante, los Estados Unidos actuaron de manera incompatible con los párrafos 1, 4, 5 y 7 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y los párrafos 1, 4, 5 y 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*.

3. Consideración de los factores enumerados en el párrafo 7 del artículo 3 y el párrafo 7 del artículo 15

5.69 El Japón aborda aquí la opinión de las CE de que las autoridades no están obligadas a considerar factores individuales enumerados en el párrafo 7 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*.⁵⁵ A juicio de las CE, esas disposiciones sólo estipulan que las autoridades "deberían" considerar, entre otras cosas, esos factores, y que en consecuencia "una conclusión de que existe una amenaza de daño puede estar justificada por al menos un factor de amenaza que apunte a la existencia de una amenaza de daño importante".⁵⁶ El Japón disiente.

5.70 Las CE dan por sentado que la palabra "*should*" (en el texto español "deberán") es exhortatoria, no vinculante, y no interpretan ese término en el contexto del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el artículo 15 del *Acuerdo SMC*, de conformidad con el artículo 31 de la *Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados* ("*Convención de Viena*"). La opinión de las CE también pasa por alto la obligación general de los Miembros de observar los tratados de buena fe, establecida en el artículo 26 de la *Convención de Viena*, que estipula que "todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe". Otros grupos especiales y el Órgano de Apelación han reconocido la importancia del principio básico de interpretación de los tratados y de la obligación general de obrar de buena fe.

5.71 La jurisprudencia de la OMC demuestra que, contrariamente a lo que suponen las CE, la palabra "*should*" se utiliza con sentido vinculante en el contexto de determinadas disposiciones de los Acuerdos de la OMC. Por ejemplo, el Órgano de Apelación constató que "el término '*should*' de la tercera frase del párrafo 1 del artículo 13 se utiliza, en el contexto del artículo 13 considerado en su conjunto, en un sentido que no es simplemente exhortativo".⁵⁷ El Grupo Especial encargado del asunto *Estados Unidos - Chapas de acero* constató también que el párrafo 3 del Anexo II del *Acuerdo Antidumping*, que utiliza la palabra "*should*", es vinculante en el contexto del párrafo 8 del artículo 6 y el Anexo II del *Acuerdo Antidumping*.⁵⁸

⁵⁵ Comunicación de las CE en calidad de tercero (22 de agosto de 2003), párrafo 52.

⁵⁶ *Ibid.*, párrafo 53.

⁵⁷ *Canadá - Medidas que afectan a la exportación de aeronaves civiles*, informe del Órgano de Apelación, WT/DS70/AB/R (2 de agosto de 1999), párrafo 187; *igualmente, Estados Unidos - Trato fiscal aplicado a las "empresas de venta en el extranjero"*, informe del Órgano de Apelación, WT/DS108/AB/R, AB-1999-9, párrafo 111, nota 124) ("Opinamos que muchos textos jurídicos vinculantes emplean la palabra '*should*' que, según el contexto, puede implicar una exhortación o expresar una obligación.").

⁵⁸ *Estados Unidos - Aplicación de medidas antidumping y compensatorias a las chapas de acero procedentes de la India* ("*Estados Unidos - Chapas de acero*"), informe del Grupo Especial, WT/DS206/R (28 de junio de 2002), párrafo 7.56.

5.72 La palabra "*should*" ("deberán") en la tercera frase del párrafo 7 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC* también tiene que interpretarse en el contexto de dichas disposiciones y de otras disposiciones de los artículos 3 y 15. En la primera frase del párrafo 7 del artículo 3 y el párrafo 7 del artículo 15 se requiere expresamente que las autoridades basen en hechos su determinación de existencia de una amenaza. En la última frase de esas disposiciones también se requiere expresamente que las autoridades basen su determinación de existencia de una amenaza en "la totalidad de los factores considerados", y se establece que "ninguno de esos factores por sí solo bastará necesariamente para obtener una orientación decisiva". Esas disposiciones obligan a las autoridades a tener en cuenta los factores pertinentes. En este contexto, cuatro (cinco) factores como los enumerados en el párrafo 7 del artículo 3 y el párrafo 7 del artículo 15 representan el acuerdo de los Miembros de que esos factores serán pertinentes por lo que respecta a la consideración de una amenaza de daño importante por parte de las autoridades.

5.73 Además, el párrafo 1 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 1 del artículo 15 del *Acuerdo SMC* estipulan que las autoridades deberán examinar "el volumen de las importaciones objeto de dumping (subvencionadas)" y "el efecto de las importaciones objeto de dumping (subvencionadas) sobre los precios". Seguidamente, el párrafo 2 del artículo 3 y el párrafo 2 del artículo 15 requieren que las autoridades tengan en cuenta si ha habido "un aumento significativo de las importaciones objeto de dumping (subvencionadas)" y si ha habido "una significativa subvaloración de precios de las importaciones objeto de dumping (subvencionadas)" o si el efecto de las importaciones objeto de dumping "es hacer bajar de otro modo los precios en medida significativa o impedir en medida significativa la subida que de otro modo se produciría". Por tanto, en una determinación de existencia de amenaza las autoridades deberán tener en cuenta esos factores. Factores como "una tasa significativa de aumento de importaciones objeto de dumping (subvencionadas)" y "un efecto significativo de reducción o contención de la subida de los precios nacionales", como se indica en el párrafo 7 del artículo 3 y el párrafo 7 del artículo 15, son perfectamente pertinentes por lo que respecta al examen fáctico realizado por las autoridades de conformidad con los párrafos 1 y 2 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y los párrafos 1 y 2 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*.

5.74 Los factores de capacidad y existencias a los que se hace referencia en el párrafo 7 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC* ponen también de manifiesto la manera en que los Miembros entienden la pertinencia de esos factores para un análisis de la amenaza. El texto concerniente a la capacidad, por ejemplo, establece expresamente que ese factor está estrechamente relacionado con el volumen futuro de exportación de los productos objeto de dumping o subvencionados. En efecto, si la capacidad de los productores extranjeros se ha utilizado plenamente para producir el producto objeto de examen, sin existencias, sería menos que probable que esos productores aumentaran sus volúmenes de exportación. Por otro lado, los productores extranjeros estarán dispuestos a exportar un volumen adicional a un Miembro importador si disponen de una capacidad sustancial de producción disponible para un aumento inmediato de la producción o si el volumen de sus existencias es excesivo, y no tienen otros mercados para vender producción adicional. En consecuencia, esos factores también ponen de manifiesto la manera en que los Miembros entienden que son pertinentes para el análisis de la amenaza efectuado por las autoridades.

5.75 El Japón se permite asimismo reiterar el requerimiento normativo de cumplimiento de buena fe de un tratado establecido en la *Convención de Viena*. Hacer caso omiso de los factores citados, que los Miembros acordaron incluir en el *Acuerdo Antidumping* y el *Acuerdo SMC* como pertinentes y esenciales para un análisis de la amenaza, no podría considerarse un cumplimiento de buena fe como requiere la *Convención de Viena*.

5.76 En suma, las autoridades tienen el deber y la obligación normativa de tener en cuenta los cuatro (cinco) factores enumerados en el párrafo 7 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*. Por consiguiente, el Japón sostiene que el Grupo Especial debe constatar que las autoridades tienen que considerar todos esos factores al formular una determinación de existencia de una amenaza de daño importante.

4. Conclusión

5.77 Habida cuenta de lo anterior, el Japón solicita a este Grupo Especial que constate que i) los Estados Unidos actuaron de manera incompatible con los párrafos 1, 4, 5 y 7 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y los párrafos 1, 4, 5 y 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*; y ii) las autoridades tienen el deber y la obligación normativa de considerar todos los factores enumerados en el párrafo 7 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC* para formular una determinación de existencia de una amenaza de daño importante.

E. COMUNICACIÓN ESCRITA DE COREA EN CALIDAD DE TERCERO

5.78 Seguidamente se resumen los argumentos formulados por Corea en su comunicación escrita en calidad de tercero.

1. Introducción

5.79 A juicio de Corea, las investigaciones, constataciones y exámenes de la Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos (USITC) y la manera en que sus interpretaciones se aplican en el presente caso, son incompatibles con el *Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994* ("*Acuerdo Antidumping*") y el *Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias* ("*Acuerdo SMC*").

2. El párrafo 1 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 1 del artículo 15 del *Acuerdo SMC* requieren que la determinación del daño se base en "pruebas positivas" y en un "examen objetivo"

5.80 El *Acuerdo Antidumping* y el *Acuerdo SMC* requieren que una investigación del daño y su subsiguiente determinación cumplan las prescripciones pertinentes establecidas en el artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el artículo 15 del *Acuerdo SMC*.

5.81 El texto del párrafo 1 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 1 del artículo 15 del *Acuerdo SMC* contienen criterios generales que estipulan que la determinación del daño o la amenaza de daño importante de los Miembros se basará⁵⁹ "en pruebas positivas y comprenderá un examen objetivo: a) del volumen de las importaciones objeto de dumping [o subvencionadas] y del efecto de éstas en los precios de productos similares en el mercado interno y b) de la consiguiente repercusión de esas importaciones sobre los productores nacionales de tales productos".

5.82 Corea opina que la autoridad investigadora de los Estados Unidos no encontró "pruebas positivas" de que las importaciones objeto de dumping o subvencionadas tenían algún efecto en los precios internos o alguna repercusión en la rama de producción nacional. El hecho de que en el presente caso los Estados Unidos no basaran su determinación del daño en "pruebas positivas" de que las importaciones objeto de dumping o subvencionadas tenían algún efecto en los precios internos o alguna repercusión en la rama de producción nacional, constituye una infracción de la prescripción en materia de "pruebas positivas" establecida en el párrafo 1 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 1 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*.

⁵⁹ Véanse la nota 9 del *Acuerdo Antidumping* y la nota 45 del *Acuerdo SMC*.

3. Los Estados Unidos infringieron la prescripción de demostrar que las importaciones objeto de dumping o subvencionadas estaban causando daños establecida en el párrafo 5 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 5 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*

5.83 El párrafo 5 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 5 del artículo 15 del *Acuerdo SMC* estipulan que al demostrarse la relación causal entre las importaciones objeto de dumping o subvencionadas y el daño "[L]as autoridades examinarán también cualesquiera otros factores de que tengan conocimiento, distintos de las importaciones objeto de dumping, que al mismo tiempo perjudiquen a la rama de producción nacional, y los daños causados por esos otros factores no se habrán de atribuir a las importaciones objeto de dumping [o subvencionadas]".

5.84 En particular, los Estados Unidos infringieron el párrafo 5 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 5 del artículo 15 del *Acuerdo SMC* porque no tuvieron en cuenta los efectos de varios otros "factores de que tenían conocimiento" que estaban causando daños a la rama de producción nacional, y en lugar de ello atribuyeron los efectos de esos otros factores conocidos a las importaciones de madera objeto de dumping o subvencionadas.

5.85 Las pruebas que figuran en el expediente demuestran que los Estados Unidos no cumplieron su obligación, establecida en el párrafo 5 del artículo 3 y el párrafo 5 del artículo 15, de demostrar la existencia de un vínculo causal entre las importaciones supuestamente objeto de dumping o subvencionadas y el daño a la rama de producción nacional.

4. Hay al menos dos factores que llevarían inevitablemente al Grupo Especial a concluir que la autoridad investigadora de los Estados Unidos no demostró la existencia de una "relación causal" entre las importaciones y el daño al mercado estadounidense

- **En primer lugar, la USITC no evaluó debidamente sus propias constataciones durante el análisis de la relación causal para determinar si de hecho existía o no una amenaza de daño**

5.86 La USITC reconoció, pero en última instancia e inexplicablemente pasó por alto, el hecho de que la competencia entre las importaciones procedentes del Canadá y los productos de madera nacionales es prácticamente inexistente, ya que esos productos son como máximo moderadamente sustituibles; la mayoría de las importaciones de madera procedentes del Canadá provienen de distintas especies que tienen características y usos distintos de los de las especies de madera predominantes en los Estados Unidos.

5.87 La USITC reconoció asimismo que la rama de producción nacional de los Estados Unidos no puede abastecer de madera a todo el mercado estadounidense, lo que hace necesarias sustanciales importaciones de madera blanda para satisfacer las demandas de los consumidores y las industrias estadounidenses.

5.88 Además, las inversiones transfronterizas prevalecen en la rama de producción de madera, ya que los *productores* estadounidenses importan o compran un "volumen considerable de los productos importados objeto de investigación". (sin cursivas en el original) Por tanto, ha habido "una integración sustancial y creciente del mercado norteamericano de madera".

5.89 En relación con las pruebas presentadas, la autoridad investigadora de los Estados Unidos no demostró la existencia de un vínculo causal en el sentido de que se previera un aumento del volumen absoluto de las importaciones objeto de investigación en respuesta a "una demanda fuerte y creciente" en el mercado interior de los Estados Unidos.⁶⁰

⁶⁰ Informe de la Comisión, páginas 40, 42 y 43.

5.90 Únicamente si la rama de producción de los Estados Unidos se abstuviera de aprovechar esta ventaja y responder así a esta condición favorable de demanda fuerte y creciente del mercado aumentando a su vez su propia producción podía el aumento predicho de los volúmenes de importaciones procedentes del Canadá superar sustancialmente el aumento de la producción en los Estados Unidos y resultar en un aumento de la participación del Canadá en el mercado sustancialmente superior al 34 por ciento que, con arreglo a lo constatado por la USITC, no causaba daños.

5.91 Sin embargo, la rama de producción estadounidense no aumentó su propia producción, por lo que no aprovechó la ventaja respondiendo a esta condición favorable de una demanda fuerte y creciente en el mercado. A ello se debe que el aumento de los volúmenes de importación de madera canadiense superara sustancialmente el aumento de la producción estadounidense y diera lugar a un aumento de la participación del Canadá en el mercado hasta más allá del 34 por ciento que la USITC constató que no causaba daños.

5.92 En consecuencia, el daño que supuestamente sufrió la rama de producción nacional debe atribuirse no a las importaciones objeto de dumping sino al hecho de que los Estados Unidos no se adaptaron al ritmo del aumento de la demanda interior.

- **El segundo hecho que debería llevar al Grupo Especial a concluir que la autoridad investigadora de los Estados Unidos no demostró la existencia de una "relación causal" es que la USITC atribuyó a las importaciones objeto de investigación el daño causado a la rama de producción nacional por otros factores, en infracción del párrafo 5 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping**

5.93 Entre los otros factores que causaron daños a la rama de producción nacional y que la USITC se abstuvo de separar y distinguir de las importaciones objeto de dumping cabe citar la propia contribución de la rama de producción nacional al exceso de oferta que dio lugar a las disminuciones de los precios a lo largo del período de investigación.

5.94 En el análisis de daño actual efectuado por la USITO, ésta identificó expresamente la contribución de la rama de producción nacional al exceso de oferta como fuente de daño conocida que no podía atribuir a las importaciones procedentes del Canadá y que por tanto rompía el vínculo causal entre dichas importaciones y el daño.⁶¹

5.95 Sin embargo, en su determinación de existencia de una amenaza de daño, la USITC se abstuvo de considerar la actuación más probable de la rama de producción nacional en respuesta a la "fuerte y creciente" demanda futura que citó como base para concluir que las importaciones procedentes del Canadá aumentarían sustancialmente hasta alcanzar niveles perjudiciales en un futuro inminente.

5.96 Al concluir que las importaciones objeto de investigación amenazaban causar daños, la USITC pasó por alto la probabilidad de que la producción estadounidense contribuyera a cualquier disminución de los precios en el futuro.

⁶¹ *Ibid.*, página 35.

5. La presunción de probabilidad de existencia de una amenaza de dumping formulada por la USITC es incompatible con el párrafo 6 del artículo 17 del Acuerdo Antidumping

5.97 Corea opina que la determinación de los elementos de hecho por parte de la autoridad investigadora no fue "adecuada", y que su evaluación de los hechos no fue "objetiva" e "imparcial", como requiere el párrafo 6 del artículo 17 del *Acuerdo Antidumping*.⁶² El párrafo 6 i) del artículo 17 del *Acuerdo Antidumping* regula la norma de examen aplicable al examen de una orden en materia de dumping. Es similar al párrafo 2 del artículo 4 del *Acuerdo sobre Salvaguardias* en cuanto que contiene requisitos tanto formales como sustantivos.

5.98 En *Tailandia - Vigas doble T*, el Órgano de Apelación afirmó que el sentido corriente de la palabra "*proper*" ("adecuado") en el párrafo 6 i) del artículo 17 es "*accurate*" ("exacto") o "*correct*" ("correcto").⁶³ El Órgano de Apelación afirmó asimismo que "El sentido corriente del término '*establishment*' ('establecimiento') sugiere el acto de '*place beyond dispute: ascertain, demonstrate, prove*' ('poner fuera de discusión: establecer, demostrar, probar')."⁶⁴ Con respecto al término "objetivo" en el párrafo 6 i) del artículo 17, el Órgano de Apelación afirmó, en *Estados Unidos - Salvaguardia respecto de la carne de cordero*, que una evaluación "objetiva" con arreglo al párrafo 2 del artículo 4 del *Acuerdo sobre Salvaguardias* tiene dos aspectos. En primer lugar, el Grupo Especial debe examinar si a) las autoridades competentes han evaluado todos los factores pertinentes; y b) en segundo lugar, debe examinar si dichas autoridades, como cuestión sustantiva, han dado una explicación fundamentada y suficiente de la forma en que los hechos respaldan sus determinaciones.⁶⁵

5.99 La determinación de los Estados Unidos no satisfizo esos criterios. La USITC sustituyó el proceso de realización de una evaluación imparcial y objetiva de los hechos por el examen de algunos elementos de hecho que debían satisfacer hipótesis arbitrariamente predeterminadas a fin de respaldar una determinación positiva.

5.100 La determinación positiva de existencia de una amenaza formulada por la USITC se apoya únicamente en su predicción de que las importaciones procedentes del Canadá "aumentarían sustancialmente" a falta de órdenes antidumping y sobre derechos compensatorios, por lo que "incrementarían la oferta excedentaria en el mercado, ejerciendo una nueva presión a la baja sobre los precios". En su análisis del daño, la USITC se abstuvo de evaluar y considerar en qué modo todos los demás factores económicos afectaban la situación de la rama de producción nacional o influían en ella.

5.101 La USITC tampoco tuvo debidamente en cuenta su propia constatación de que sólo se había producido un pequeño incremento de la participación en el mercado de las importaciones procedentes del Canadá y de que no había pruebas de que se hubiera producido una subvaloración significativa de los precios debido a las importaciones objeto de investigación o de que éstas tuvieron un efecto significativo sobre los precios durante el período de investigación. Por tanto, los Estados Unidos no satisficieron el criterio establecido en el párrafo 6 i) del artículo 17.

⁶² El párrafo 6 i) del artículo 17 estipula, en la parte pertinente, que "al evaluar los elementos de hecho del asunto, [el grupo especial] determinará si las autoridades han establecido adecuadamente los hechos y si han realizado una evaluación imparcial y objetiva de ellos".

⁶³ *Tailandia - Derechos antidumping sobre los perfiles de hierro y acero sin alear y vigas doble T procedentes de Polonia*, informe del Órgano de Apelación, WT/DS122/AB/R, adoptado el 5 de abril de 2001, párrafo 116 ("*Tailandia - Vigas doble T*, informe del Órgano de Apelación").

⁶⁴ *Ibid.*

⁶⁵ *Estados Unidos - Salvaguardia respecto de la carne de cordero*, WT/DS177,178/AB/R, párrafo 141.

6. Conclusión

5.102 En conclusión, Corea opina que la USITC no basó su determinación de existencia de una amenaza de daño en pruebas positivas ni realizó un examen objetivo de todos los factores que estaba obligada a considerar.⁶⁶

5.103 Además, la USITC, aunque identificó otros factores que causaban daños a la rama de producción nacional, como la propia contribución de esa rama de producción al exceso de oferta, atribuyó los daños a las importaciones procedentes del Canadá.

5.104 Asimismo, la determinación positiva de existencia de una amenaza formulada por la USITC se apoya únicamente en su predicción, sin base científica, de que las importaciones objeto de investigación "aumentarían sustancialmente" a falta de órdenes antidumping y sobre derechos compensatorios.

5.105 Por las razones arriba expuestas, la investigación y la determinación definitiva de la USITC, junto con los derechos antidumping y compensatorios definitivos impuestos como consecuencia de esa determinación, constituyen una infracción por los Estados Unidos de las obligaciones que les imponen el *Acuerdo Antidumping*, el *Acuerdo SMC* y el GATT de 1994.

5.106 Corea solicita al Grupo Especial que recomiende que los Estados Unidos pongan sus medidas en conformidad con las obligaciones contraídas en el marco de la OMC.

F. DECLARACIÓN ORAL DE COREA EN CALIDAD DE TERCERO

5.107 Seguidamente se resumen los argumentos formulados por Corea en su declaración oral en calidad de tercero.

5.108 En términos generales, Corea está de acuerdo con las alegaciones hechas por el Canadá en su primera comunicación, y desea centrarse en determinadas cuestiones que merecen aclaración.

5.109 El *Acuerdo Antidumping* y el *Acuerdo SMC* requieren que una investigación del daño y su subsiguiente determinación satisfagan todos los requisitos pertinentes establecidos en el artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el artículo 15 del *Acuerdo SMC*. El texto del párrafo 1 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 1 del artículo 15 del *Acuerdo SMC* contienen criterios generales que estipulan que la determinación del daño o la amenaza de daño importante de los Miembros se basará "en pruebas positivas y comprenderá un examen objetivo: a) del volumen de las importaciones objeto de dumping o subvencionadas y del efecto de éstas en los precios de productos similares en el mercado interno y b) de la consiguiente repercusión de esas importaciones sobre los productores nacionales de tales productos".

5.110 Corea opina que la autoridad investigadora de los Estados Unidos no encontró "pruebas positivas" de que las importaciones objeto de dumping o subvencionadas tenían algún efecto en los precios internos o alguna repercusión en la rama de producción nacional. Por consiguiente, los Estados Unidos también infringieron la prescripción establecida en el párrafo 5 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 5 del artículo 15 del *Acuerdo SMC* de demostrar que las importaciones objeto de dumping o subvencionadas estaban causando daños.

⁶⁶ El párrafo 7 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC* establecen que las determinaciones del daño tienen que fundamentarse en pruebas positivas al requerir que la determinación de la existencia de una amenaza de daño "se basará en hechos y no simplemente en alegaciones, conjeturas o posibilidades remotas".

5.111 En particular, los Estados Unidos actuaron en forma incompatible con el párrafo 5 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 5 del artículo 15 del *Acuerdo SMC* porque no tuvieron en cuenta los efectos de varios otros "factores de que tenían conocimiento" que estaban causando daños a la rama de producción nacional, y en lugar de ello atribuyeron los efectos de esos otros factores conocidos a las importaciones de madera objeto de dumping o subvencionadas.

5.112 Las pruebas que figuran en el expediente demuestran que los Estados Unidos no cumplieron su obligación, establecida en los citados artículos, de demostrar la existencia de un vínculo causal entre las importaciones supuestamente objeto de dumping o subvencionadas y el daño a la rama de producción nacional. Hay al menos dos elementos de hecho que probarían que la autoridad investigadora estadounidense no demostró la existencia de una "relación causal" entre las importaciones que se constató específicamente que se efectuaban a precios de dumping o estaban subvencionadas y el daño al mercado estadounidense.

5.113 En primer lugar, la USITC no evaluó debidamente sus propias constataciones durante el análisis de la relación causal para determinar si de hecho existía o no una amenaza de daño. La USITC reconoció, pero en última instancia e inexplicablemente pasó por alto, el hecho de que la competencia entre las importaciones procedentes del Canadá y los productos de madera nacionales es prácticamente inexistente, ya que esos productos son como máximo moderadamente sustituibles; la mayoría de las importaciones de madera procedentes del Canadá provienen de distintas especies que tienen características y usos distintos de los de las especies de madera predominantes en los Estados Unidos. Además, las inversiones transfronterizas prevalecen en la rama de producción de madera, ya que los *productores* estadounidenses importan o compran un "volumen considerable de los productos importados objeto de investigación"

5.114 También es importante señalar, en relación con las pruebas que revelan que la autoridad investigadora estadounidense no demostró la existencia de una relación causal, que se produjo un aumento previsto del volumen absoluto de las importaciones objeto de investigación en respuesta a "una demanda fuerte y creciente" en el mercado interior de los Estados Unidos. La rama de producción estadounidense no aumentó su propia producción, por lo que no aprovechó la ventaja respondiendo a esta condición favorable de una demanda fuerte y creciente en el mercado. A ello se debe que el aumento de los volúmenes de importación de madera canadiense superara sustancialmente el aumento de la producción estadounidense y diera lugar a un aumento de la participación del Canadá en el mercado hasta más allá del 34 por ciento que la USITC constató que no causaba daños. En consecuencia, el daño que supuestamente sufrió la rama de producción nacional debe atribuirse no a las importaciones objeto de dumping sino al hecho de que los Estados Unidos no se adaptaron al ritmo del aumento de la demanda interior.

5.115 El segundo hecho que indica que la autoridad investigadora de los Estados Unidos no demostró la existencia de una "relación causal" es que la USITC atribuyó a las importaciones objeto de investigación el daño causado a la rama de producción nacional por otros factores, en infracción del párrafo 5 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping*. Concretamente, entre los otros factores que causaron daños a la rama de producción nacional y que la USITC se abstuvo de separar y distinguir de las importaciones objeto de dumping cabe citar la propia contribución de la rama de producción nacional al exceso de oferta que dio lugar a las disminuciones de los precios a lo largo del período de investigación. En el análisis de daño actual efectuado por la USITC, ésta identificó expresamente la contribución de la rama de producción nacional al exceso de oferta como fuente de daño conocida que no podía atribuir a las importaciones procedentes del Canadá. Sin embargo, en su determinación de existencia de una amenaza de daño, la USITC se abstuvo de considerar la actuación más probable de la rama de producción nacional en respuesta a la "fuerte y creciente" demanda futura que citó como base para concluir que las importaciones procedentes del Canadá aumentarían sustancialmente hasta alcanzar niveles perjudiciales en un futuro inminente. Al concluir que las importaciones objeto de

investigación amenazaban causar daños, la USITC pasó por alto la probabilidad de que la producción estadounidense contribuyera a cualquier disminución de los precios en el futuro.

5.116 Corea opina que la determinación de los elementos de hecho por parte de la autoridad investigadora no fue "adecuada", y que su evaluación de los hechos no fue "objetiva" e "imparcial", como requiere el párrafo 6 del artículo 17 del *Acuerdo Antidumping*, que regula la norma de examen aplicable al examen de una orden en materia de dumping.

5.117 En *Tailandia - Vigas doble T*, el Órgano de Apelación afirmó que el sentido corriente de la palabra "*proper*" ("adecuado") en el párrafo 6 i) del artículo 17 es "*accurate*" ("exacto") o "*correct*" ("correcto"). El Órgano de Apelación afirmó asimismo que "El sentido corriente del término '*establishment*' ('establecimiento') sugiere el acto de '*place beyond dispute: ascertain, demonstrate, prove*' ('poner fuera de discusión: establecer, demostrar, probar').".

5.118 Con respecto al término "objetivo" en el párrafo 6 i) del artículo 17, el Órgano de Apelación afirmó, en *Estados Unidos - Salvaguardia respecto de la carne de cordero*, que una evaluación "objetiva" con arreglo al párrafo 2 del artículo 4 del *Acuerdo sobre Salvaguardias* tiene dos aspectos. En primer lugar, el Grupo Especial debe examinar si a) las autoridades competentes han evaluado todos los factores pertinentes; y b) en segundo lugar, debe examinar si dichas autoridades, como cuestión *sustantiva*, han dado una explicación fundamentada y suficiente de la forma en que los hechos respaldan sus determinaciones.

5.119 Corea opina que la determinación de los Estados Unidos no satisfizo esos criterios. La USITC substituyó el proceso de realización de una evaluación imparcial y objetiva de los hechos por el examen de algunos elementos de hecho que debían satisfacer hipótesis arbitrariamente predeterminadas a fin de respaldar una determinación positiva. La determinación positiva de existencia de una amenaza formulada por la USITC se apoya únicamente en su predicción de que las importaciones procedentes del Canadá "aumentarían sustancialmente" a falta de órdenes antidumping y sobre derechos compensatorios, por lo que "incrementarían la oferta excedentaria en el mercado, ejerciendo una nueva presión a la baja sobre los precios". En su análisis del daño, la USITC se abstuvo de evaluar y considerar en qué modo todos los demás factores económicos afectaban la situación de la rama de producción nacional o influían en ella. La USITC tampoco tuvo debidamente en cuenta su propia constatación de que sólo se había producido un pequeño incremento de la participación en el mercado de las importaciones procedentes del Canadá y de que no había pruebas de que se hubiera producido una subvaloración significativa de los precios debido a las importaciones objeto de investigación o de que éstas tuvieron un efecto significativo sobre los precios durante el período de investigación.

5.120 En conclusión, Corea opina que la USITC no basó su determinación de existencia de una amenaza de daño en pruebas positivas ni realizó un examen objetivo de todos los factores que estaba obligada a considerar. Además, la USITC, aunque identificó otros factores que causaban daños a la rama de producción nacional, como la propia contribución de esa rama de producción al exceso de oferta, atribuyó los daños a las importaciones procedentes del Canadá. Asimismo, la determinación positiva de existencia de una amenaza formulada por la USITC se apoya únicamente en su predicción, sin base científica, de que las importaciones objeto de investigación "aumentarían sustancialmente" a falta de órdenes antidumping y sobre derechos compensatorios.

5.121 Por las razones arriba expuestas, la investigación y la determinación definitiva de la USITC, junto con los derechos antidumping y compensatorios definitivos impuestos como consecuencia de esa determinación, constituyen una infracción por los Estados Unidos de las obligaciones que les imponen el *Acuerdo Antidumping*, el *Acuerdo SMC* y el GATT de 1994.

VI. REEXAMEN INTERMEDIO

6.1 El 19 de diciembre de 2003 trasladamos el informe provisional sobre la presente diferencia a las partes. Ambas partes presentaron por escrito solicitudes de que se reexaminaran aspectos precisos del informe provisional. Cada parte presentó también posteriormente observaciones escritas sobre las observaciones formuladas por la otra parte. Ninguna de ellas solicitó que se celebrara una reunión de reexamen intermedio.

6.2 Hemos introducido en nuestro informe ciertas revisiones y correcciones técnicas necesarias, algunas de las cuales se basan en observaciones formuladas por las partes y otras en nuestro propio reexamen del informe. A continuación, nos ocupamos de las observaciones de las partes relativas a algo más que meras correcciones técnicas o tipográficas.

6.3 Los Estados Unidos solicitan que reconsideremos nuestras constataciones contenidas en los párrafos 6.89 a 6.96, 6.122 y 6.132 a 6.137 del informe provisional, a la luz del expediente en su conjunto. Los Estados Unidos no presentan nuevos argumentos o razones para apoyar esta petición, declarando en cambio que creen que el Grupo Especial debía haber llegado a conclusiones opuestas dados los motivos expuestos en las anteriores comunicaciones estadounidenses al Grupo Especial. Los Estados Unidos nos piden que reconsideremos nuestras conclusiones a la luz del expediente y del análisis realizado por la USITC en su conjunto, afirmando que el expediente y el análisis apoyan ampliamente la conclusión de la USITC de que la rama de producción de madera estadounidense estaba amenazada por un daño importante debido a las importaciones objeto de dumping y subvencionadas.

6.4 El Canadá se opone a este aspecto de la solicitud de los Estados Unidos.

6.5 Decidimos no modificar nuestras opiniones y conclusiones contenidas en los mencionados párrafos. Durante nuestra consideración de esta diferencia, hemos examinado cuidadosamente el expediente de la investigación subyacente, el análisis y las conclusiones de la USITC y los argumentos de las partes antes de llegar a nuestras conclusiones. Puesto que no se formulan nuevos argumentos, no creemos que exista ninguna base para cambiar nuestras opiniones en cualquier aspecto importante.

6.6 Los Estados Unidos solicitan que, en la primera frase del párrafo 6.10 del informe provisional y en las frases primera, tercera y última del párrafo 6.11 de dicho informe, convirtamos la palabra "determinación" en "determinaciones", introduciendo los cambios correspondientes en esas frases.

6.7 El Canadá considera que no sería apropiado poner en plural la palabra "determinación" en estas frases. Entiende que la USITC hizo pública una única determinación de la existencia de una amenaza de daño en relación tanto con las importaciones objeto de dumping como con las subvencionadas.

6.8 Decidimos no introducir los cambios que solicitan los Estados Unidos en los párrafos 6.10 y 6.11 del informe provisional. Compartimos la opinión del Canadá de que la USITC hizo pública una única determinación de la existencia de una amenaza de daño, igualmente aplicable en las investigaciones antidumping y en materia de derechos compensatorios. Señalamos que nuestra opinión a este respecto no influye, por supuesto, en el hecho de que, con arreglo a la legislación estadounidense, es posible que, formalmente, se formulen determinaciones separadas en las investigaciones antidumping y en materia de derechos compensatorios. No obstante, a lo largo de todo nuestro análisis, consideramos que el informe de la USITC constituye una determinación única sobre la cuestión del daño y la amenaza de daño y no creemos que exista ninguna razón para modificar ese tratamiento en estos párrafos. Observamos que, en unos pocos casos, hicimos referencia en el informe provisional a "determinaciones" en plural. Hemos cambiado esas referencias

de los párrafos 6.1, 6.41 y 6.144 en el informe definitivo, ya que se trataba de errores por inadvertencia o errores tipográficos.

6.9 Los Estados Unidos proponen que se modifique el texto del párrafo 6.13 del informe provisional para aclarar su significado. El Canadá no ha formulado ninguna observación sobre este aspecto de la solicitud de los Estados Unidos.

6.10 Estamos de acuerdo con los Estados Unidos en que este párrafo podría ser más claro y, por lo tanto, lo hemos modificado en el sentido sugerido por ese país.

6.11 Los Estados Unidos solicitan que modifiquemos la última frase del párrafo 6.31 del informe provisional para que refleje con mayor exactitud la posición que expusieron en su primera comunicación. El Canadá no ha formulado ninguna observación sobre este aspecto de la solicitud de los Estados Unidos.

6.12 Hemos examinado las comunicaciones de los Estados Unidos y estamos de acuerdo en que el texto propuesto refleja con mayor exactitud los argumentos estadounidenses, por lo que hemos introducido la modificación solicitada en este párrafo.

6.13 El Canadá señala que, en la tercera frase del párrafo 6.34 del informe provisional, se declara que "El Canadá no ha afirmado que existan prescripciones legales específicas respecto del especial cuidado." El Canadá sostiene que hizo declaraciones a este respecto y se remite al párrafo 64 de su primera comunicación escrita ("el criterio del especial cuidado requiere que la autoridad investigadora realice 'un examen especialmente meticuloso'") y al párrafo 7 de su respuesta a la pregunta 3 formulada en la primera reunión con el Grupo Especial (el Canadá explicó que este criterio implica "un examen especialmente cuidadoso"). El Canadá considera que estas fórmulas reflejan la primera frase del párrafo 6.34 del informe provisional, en la que se afirma que esta obligación exige que la autoridad investigadora "actú[e] con un mayor grado de atención", y el párrafo 6.37, que hace referencia a "esta obligación [...] de actuar con un grado extraordinario de atención". Por consiguiente, el Canadá solicita que sustituyamos la palabra "específicas" en la tercera frase del párrafo 6.34 del informe provisional por el término "adicionales", a fin de reflejar con mayor precisión sus declaraciones.

6.14 Los Estados Unidos no han formulado ninguna observación sobre este aspecto de la solicitud del Canadá.

6.15 Decidimos no realizar el cambio propuesto por el Canadá. Como se dice en el informe, constatamos que los parámetros del requisito del "especial cuidado" previsto en el párrafo 8 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 8 del artículo 15 del Acuerdo SMC no están claros. Fue durante nuestro examen de este punto cuando observamos que el Canadá no había afirmado que existieran prescripciones legales específicas respecto del especial cuidado -es decir, que ese país no había formulado argumentos sobre lo que podría constituir el especial cuidado exigido por los Acuerdos en los casos de amenaza-. No se trata de prescripciones **adicionales**, sino de especificar, en el sentido de definir, el requisito del especial cuidado establecido en los propios Acuerdos. Aunque la obligación de actuar con especial cuidado puede considerarse una obligación "adicional" en el sentido de que es una obligación que las autoridades investigadoras deben cumplir cuando consideran una amenaza de daño importante *además* de las demás obligaciones previstas en el artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el artículo 15 del Acuerdo SMC, se podría interpretar erróneamente que la utilización de la palabra "adicionales" tal como lo propone el Canadá implicaría que ese país podía haber sugerido o debía haber sugerido obligaciones adicionales con respecto a las establecidas en el propio texto del párrafo 8 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 8 del artículo 15 del Acuerdo SMC. No obstante, hemos modificado este párrafo a fin de aclarar nuestros puntos de vista a este respecto.

6.16 Los Estados Unidos proponen que se agregue una frase al párrafo 6.83 del informe provisional, para reflejar con mayor precisión el análisis realizado por la USITC que se examina en ese párrafo. El Canadá no ha formulado ninguna observación sobre este aspecto de la solicitud de los Estados Unidos.

6.17 Hemos examinado este aspecto de la determinación formulada por la USITC y hemos introducido modificaciones que aclaran este párrafo en el sentido sugerido por los Estados Unidos.

6.18 Los Estados Unidos proponen que se suprima la cuarta frase del párrafo 6.93 del informe provisional, afirmando que es algo redundante con respecto a la frase anterior, pero describe el informe definitivo de la USITC de manera menos precisa.

6.19 A juicio del Canadá, la frase del párrafo 6.93 del informe provisional cuya eliminación proponen los Estados Unidos no es redundante con respecto a la frase anterior porque ambas hacen referencia a dos conceptos diferentes. El Canadá afirma que la tercera frase trata del aumento del volumen de las importaciones durante el período de investigación mientras que la segunda se refiere a la tasa de incremento durante el período de investigación. Remitiéndose a las constataciones del Grupo Especial que figuran en los párrafos 6.77 y 6.78 del informe provisional, el Canadá considera que en ambas frases se describe con precisión el informe definitivo de la USITC y, por lo tanto, pide al Grupo Especial que mantenga su texto actual.

6.20 Compartimos la opinión del Canadá de que las dos frases de que se trata se refieren a aspectos distintos del análisis de la amenaza de daño: el aumento del volumen de las importaciones y la tasa de incremento de las importaciones. El texto actual, que trata ambos conceptos por separado, describe con precisión nuestra evaluación de la determinación formulada por la USITC en lo que se refiere a este punto, por lo que decidimos no modificarlo.

6.21 El Canadá observa que, en el párrafo 6.131 del informe provisional, la frase situada inmediatamente después de la cita de la nota 195 del informe definitivo de la USITC no refleja plenamente las declaraciones del Canadá acerca de esa nota. El Canadá aduce que sus comunicaciones se centraron en el rechazo expreso por parte de la USITC del requisito, descrito por el Órgano de Apelación, de separar y distinguir los efectos de los otros factores de que las autoridades tengan conocimiento de los atribuidos a las importaciones objeto de investigación, como parte del cumplimiento de las prescripciones relativas a la no atribución que figuran en el párrafo 5 del artículo 3 y el párrafo 5 del artículo 15. Por consiguiente, el Canadá propone que se introduzcan modificaciones en las tres últimas frases de este párrafo.

6.22 Los Estados Unidos expresan su preocupación ante la posibilidad de que el párrafo 6.131 del informe provisional modificado tal como propone el Canadá pueda malinterpretarse como si no fuera simplemente un resumen del argumento del Canadá sino una sugerencia por el propio Grupo Especial de que el Órgano de Apelación ha descrito una metodología específica que las autoridades investigadoras *deben* emplear para asegurarse de no atribuir daños causados por otros factores de que tengan conocimiento a las importaciones objeto de dumping o subvencionadas. Los Estados Unidos afirman que, cuando se ocupó del asunto *CE - Accesorios de tubería*, el Órgano de Apelación indicó expresamente que no se exige la aplicación de una metodología específica para este análisis. (Informe del Órgano de Apelación, *Comunidades Europeas - Derechos antidumping sobre los accesorios de tubería de fundición maleable procedentes del Brasil*, WT/DS219/AB/R, adoptado el 18 de agosto de 2003, párrafo 189 ("mientras la autoridad investigadora no atribuya los daños debidos a otros factores causales a las importaciones objeto de dumping, tiene libertad para elegir la metodología que utilizará en el examen de la 'relación causal' entre las importaciones objeto de dumping y el daño").) Además, los Estados Unidos observan que la descripción que hace el Canadá del significado de la parte del informe definitivo de la USITC citada y de la jurisprudencia estadounidense a que hace referencia no tiene en cuenta la respuesta formulada en las comunicaciones de los Estados Unidos y

podría malinterpretarse como si fuera una declaración del Grupo Especial sobre esa jurisprudencia. Por lo tanto, los Estados Unidos instan al Grupo Especial a que no adopte la modificación propuesta, a fin de evitar cualquier confusión entre los argumentos del Canadá y las opiniones del propio Grupo Especial y porque la sugerencia que podría atribuirse al Grupo Especial si se adoptara la propuesta canadiense no es exacta. Los Estados Unidos observan también que el argumento del Canadá sobre la cuestión de la no atribución se expone con exactitud en los párrafos 4.56 y 4.209 del informe provisional y que la declaración resumida que figura en el párrafo 6.131 es coherente con los argumentos expuestos en esos dos párrafos. Dado que el resumen, tal como se ha redactado, es exacto mientras que la modificación propuesta se presta a confusión, los Estados Unidos piden al Grupo Especial que se abstenga de introducir en este párrafo la modificación que propone el Canadá.

6.23 El texto de que se trata, cuya modificación propone el Canadá, es simplemente un resumen de los argumentos canadienses sobre esta cuestión, que se exponen más ampliamente en una parte anterior del informe, al igual que los argumentos con que respondieron los Estados Unidos. En particular, dado que nuestra resolución sobre este aspecto de las alegaciones canadienses no se basó en nuestra evaluación de la nota de pie de página del informe definitivo de la USITC citada ni en los argumentos del Canadá acerca del significado de esta nota, no creemos que sea necesario ampliar el resumen de los argumentos canadienses que figura en este párrafo.

VII. CONSTATAIONES

A. INTRODUCCIÓN

7.1 En la presente diferencia están en litigio la investigación realizada por la Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos y su determinación de la existencia de una amenaza de daño importante causada por las importaciones de madera blanda objeto de dumping y subvencionadas procedentes del Canadá, así como las medidas antidumping y compensatorias aplicadas a esas importaciones. Esta es la última de una serie de impugnaciones de diversos aspectos de esas investigaciones por el Canadá. Otros Grupos Especiales de la OMC han examinado anteriormente, entre otras cosas, impugnaciones de la determinación preliminar en materia de derechos compensatorios y la determinación preliminar de la existencia de circunstancias críticas del Departamento de Comercio de los Estados Unidos⁶⁷, la determinación definitiva en materia de derechos compensatorios del Departamento de Comercio de los Estados Unidos⁶⁸ y la determinación definitiva en materia de derechos antidumping del Departamento de Comercio de los Estados Unidos.⁶⁹ No obstante, estas diferencias anteriores no tienen una influencia directa en las cuestiones que se han sometido al Grupo Especial en el presente asunto, que se refiere exclusivamente a los aspectos de las investigaciones relativos al daño que no se trataron en las otras diferencias. La mayoría de las alegaciones formuladas por el Canadá en el presente caso impugnan la consideración por la Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos de las pruebas en que se basó su determinación de la existencia de una amenaza de daño importante debida a las importaciones de madera blanda objeto de dumping y subvencionadas procedentes del Canadá.

⁶⁷ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Determinaciones preliminares con respecto a determinada madera blanda procedente del Canadá* ("Estados Unidos - Madera blanda III"), WT/DS236/R, adoptado el 1º de noviembre de 2002.

⁶⁸ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Determinación definitiva en materia de derechos compensatorios con respecto a determinada madera blanda procedente del Canadá* ("Estados Unidos - Madera blanda IV"), WT/DS257, distribuido el 29 de agosto de 2003, apelación pendiente.

⁶⁹ *Estados Unidos - Determinación definitiva de la existencia de dumping respecto de la madera blanda procedente del Canadá* ("Estados Unidos - Madera blanda V"), WT/DS264 (pendiente ante el Grupo Especial).

B. ELEMENTOS DE HECHO

7.2 Con arreglo a la legislación estadounidense, hay dos organismos que comparten la responsabilidad de la realización de las investigaciones antidumping y en materia de derechos compensatorios: el Departamento de Comercio de los Estados Unidos (USDOC) y la Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos (USITC). El USDOC es responsable de la iniciación formal de las investigaciones y de la determinación de la existencia de dumping y/o subvención y de los márgenes de los mismos. La USITC es responsable de la determinación de la existencia de un daño importante causado a una rama de producción nacional por importaciones objeto de dumping o subvencionadas. En todos los casos, la USITC realiza su investigación de acuerdo con un calendario distinto del que aplica el USDOC para la investigación del dumping y la subvención, aunque ambos se superponen. Además, tanto la USITC como el USDOC realizan sus investigaciones en dos fases: la fase preliminar y la fase definitiva. La fase preliminar de la investigación sobre el daño se inicia el día en que se presenta una solicitud de medidas antidumping o compensatorias y se completa antes de que el USDOC formule la determinación preliminar de la existencia de dumping y/o subvención. La fase definitiva de la investigación sobre el daño que realiza la USITC comienza por lo general después de que el USDOC ha formulado su determinación preliminar y se superpone con la publicación de la determinación definitiva de la existencia de dumping y/o subvención por el USDOC. Si la determinación definitiva del USDOC es positiva, la USITC completa la fase definitiva de su investigación y publica una determinación definitiva.

7.3 En este asunto, la USITC inició investigaciones preliminares sobre el daño en el contexto de la imposición de derechos antidumping y compensatorios en respuesta a una petición presentada el 2 de abril de 2001 en nombre de la rama de producción de madera blanda estadounidense. En la fase preliminar, la USITC determinó el 17 de mayo de 2001 que había una indicación razonable de que existía una amenaza de daño importante para una rama de producción de los Estados Unidos debido a las importaciones de madera blanda procedentes del Canadá que, según se alegaba, estaban subvencionadas por el Gobierno del Canadá y se vendían en los Estados Unidos a precios de dumping -a precios inferiores a su justo valor, en el lenguaje que utilizan los Estados Unidos-.^{70, 71}

7.4 Tras la formulación por el USDOC de sus determinaciones positivas, preliminar y definitiva, de que las importaciones de madera blanda procedentes del Canadá estaban subvencionadas y se vendían en los Estados Unidos a precios de dumping, la USITC inició la fase definitiva de su investigación.

7.5 El 16 de mayo de 2002, la USITC determinó por unanimidad que existía una amenaza de daño importante para una rama de producción de los Estados Unidos debido a las importaciones de madera blanda procedentes del Canadá que, según se había constatado, estaban subvencionadas y se vendían en los Estados Unidos a precios inferiores a su justo valor.⁷² El 22 de mayo de 2002, el

⁷⁰ 66 Fed. Reg. 28541 (23 de mayo de 2001). (Canadá - Prueba documental 4)

⁷¹ Con arreglo a la legislación estadounidense, el criterio para la determinación en las investigaciones antidumping o en materia de derechos compensatorios preliminares es si existe "una indicación razonable" de daño importante o amenaza de daño importante debido a las importaciones de madera blanda objeto de dumping y subvencionadas procedentes del Canadá.

⁷² 67 Fed. Reg. 36022 (22 de mayo de 2002). (Canadá - Prueba documental 2) y *USITC Report in Softwood Lumber from Canada* (informe de la USITC sobre la madera blanda procedente del Canadá), investigaciones N^{os} 701-TA-414 y 731-TA-928 (definitiva), publicación 3509 (mayo de 2002) (en adelante, informe definitivo de la USITC). (Canadá - Prueba documental 1)

USDOC dictó órdenes de imposición de derechos antidumping y compensatorios a las importaciones de madera blanda procedentes del Canadá.⁷³

7.6 En su determinación definitiva, la USITC constató que existía un único producto nacional similar, compuesto por los productos de madera blanda. Sobre la base de su determinación del producto nacional similar, la USITC llegó a la conclusión de que había una única rama de producción nacional, integrada por todos los productores de madera blanda de los Estados Unidos. La USITC constató que varias condiciones de competencia pertinentes a la rama de producción de madera blanda presentaban interés para su análisis.⁷⁴ En particular, estas condiciones abarcaban el Acuerdo sobre la madera blanda ("SLA") entre los Estados Unidos y el Canadá, que acababa de expirar; la demanda, incluidos los factores que la afectaban, los datos sobre la demanda real y las previsiones; las condiciones de la oferta; las especies de madera blanda y sus posibilidades de sustitución; los precios; y la integración del mercado norteamericano de la madera. La USITC determinó que la rama nacional de producción de madera blanda no sufría un daño importante causado por las importaciones procedentes del Canadá objeto de investigación que, según se había constatado, se vendían a precios inferiores a su justo valor y estaban subvencionadas, pero constató que existía una amenaza de daño importante debido a esas importaciones.

7.7 La USITC constató que la rama nacional de producción de madera blanda era vulnerable al daño, dados los empeoramientos de sus resultados, en particular, de sus resultados financieros, a lo largo del período de investigación. La USITC tomó nota de que el USDOC había determinado que existían 11 programas que otorgaban subvenciones que podían ser objeto de derechos compensatorios a los productores y exportadores canadienses de madera blanda, entre ellos: los programas provinciales de derechos de tala en las provincias de Quebec, Columbia Británica, Ontario, Alberta, Manitoba y Saskatchewan; 2 programas administrados por el Gobierno del Canadá; 2 programas administrados por la provincia de Columbia Británica; y 1 programa administrado por la provincia de Quebec. La USITC constató que era probable que las exportaciones objeto de investigación aumentaran sustancialmente sobre la base de: el exceso de capacidad de los productores canadienses y los aumentos de su capacidad, su utilización de la capacidad y su producción, según las proyecciones; la orientación de las exportaciones de los productores canadienses hacia el mercado de los Estados Unidos; el aumento de las importaciones objeto de investigación a lo largo del período de investigación; los efectos de la expiración del SLA; las tendencias de las importaciones objeto de investigación durante los períodos en que no se aplicaban limitaciones de la importación; y las previsiones de una demanda fuerte y en aumento en el mercado estadounidense. La USITC constató que existían posibilidades moderadas de sustitución entre las importaciones de madera blanda procedentes del Canadá objeto de investigación y el producto nacional similar, y que los precios de las distintas especies influían en los precios de las demás especies. Dadas sus constataciones de que eran probables aumentos significativos de los volúmenes de las importaciones objeto de investigación y de que existían, por lo menos, posibilidades moderadas de sustitución entre las importaciones objeto de investigación y el producto nacional, la USITC llegó a la conclusión de que era probable que las importaciones objeto de investigación tuvieran en los precios el efecto de hacerlos bajar de manera significativa en un futuro inmediato. La USITC comprobó que, aunque las existencias no eran considerables, por lo general, en la rama de producción de madera blanda, las existencias de los productores canadienses como porcentaje de la producción habían aumentado y eran uniformemente superiores a las comunicadas por los productores estadounidenses durante el período de investigación. Por último, la USITC tomó nota de que una serie de productores nacionales habían comunicado efectos desfavorables reales y potenciales en sus actividades de desarrollo y producción, su crecimiento, su inversión y su capacidad de obtener capital de resultados de las importaciones de madera blanda procedentes del Canadá objeto de investigación.

⁷³ 67 Fed. Reg. 36068-36077 (22 de mayo de 2002). (Canadá - Prueba documental 2)

⁷⁴ Informe definitivo de la USITC, 21 a 27. (Canadá - Prueba documental 1)

7.8 Por consiguiente, la USITC determinó que eran inminentes nuevos aumentos significativos de las importaciones objeto de dumping y subvencionadas, que era probable que esas importaciones agravaran las presiones ejercidas sobre los precios de los productores nacionales y que la rama de producción nacional sufriría un daño importante de resultados de ello.

C. ALEGACIONES FORMULADAS EN LA SOLICITUD DE ESTABLECIMIENTO DE UN GRUPO ESPECIAL PRESENTADA POR EL CANADÁ

7.9 El Canadá alega violaciones de diversas disposiciones del Acuerdo Antidumping y el Acuerdo SMC. El Canadá describe tres de ellas como violaciones "de alcance general", concretamente las supuestas violaciones del párrafo 1 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 1 del artículo 15 del Acuerdo SMC, del párrafo 8 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 8 del artículo 15 del Acuerdo SMC, y del artículo 12 del Acuerdo Antidumping y el artículo 22 del Acuerdo SMC. El Canadá alega también violaciones de disposiciones específicas del artículo 3 del Acuerdo Antidumping, el artículo 15 del Acuerdo SMC y el artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 ("GATT de 1994"), en particular del párrafo 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC, el párrafo 2 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 2 del artículo 15 del Acuerdo SMC, el párrafo 4 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 4 del artículo 15 del Acuerdo SMC, y el párrafo 5 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 5 del artículo 15 del Acuerdo SMC. Por último, el Canadá alega violaciones del artículo 1 y el párrafo 1 del artículo 18 del Acuerdo Antidumping, el artículo 10 y el párrafo 1 del artículo 32 del Acuerdo SMC y el párrafo 6 a) del artículo VI del GATT de 1994.

7.10 Estas alegaciones nos obligan en su mayor parte a examinar el contenido de la determinación definitiva de la USITC para establecer si es compatible con las obligaciones que imponen a los Estados Unidos el Acuerdo Antidumping y el Acuerdo SMC. Las alegaciones del Canadá plantean también varias cuestiones de interpretación de los Acuerdos. Por lo tanto, trataremos en primer lugar las cuestiones generales relativas a la norma de examen y a los principios pertinentes de interpretación de los tratados y, a continuación, las alegaciones específicas.⁷⁵

D. NORMA DE EXAMEN

7.11 La determinación sobre la existencia de daño formulada por la USITC se basó en un único análisis de los hechos y se aplica sin distinciones en el contexto de las medidas antidumping y compensatorias dictadas por el USDOC. Las disposiciones del Acuerdo Antidumping y el Acuerdo SMC por las que se rigen las determinaciones de la existencia de daño son idénticas en gran medida, y las diferencias que existen no impiden que haya entre ellas una amplia semejanza. Por consiguiente, para constatar que los Estados Unidos actuaron en forma compatible con las obligaciones que les imponen el Acuerdo Antidumping y el Acuerdo SMC, debemos llegar a la

⁷⁵ El 14 de agosto de 2003, la Secretaría recibió de la *Northwest Ecosystem Alliance* un escrito *amicus curiae* no solicitado relativo a la presente diferencia, en el que se indicaba que se habían enviado copias a cada una de las partes y a los terceros en la diferencia. Habiendo examinado cuidadosamente la cuestión de cómo debía tratarse esa comunicación y cualquier nueva comunicación de ese tipo que pudiera recibirse, y dada la falta de consenso entre los Miembros de la OMC sobre el tratamiento de las comunicaciones *amicus curiae*, decidimos no aceptar escritos *amicus curiae* no solicitados en el curso de la presente diferencia. No obstante, señalamos que examinaríamos cualquier argumento formulado por *amici curiae* en la medida en que se retomara en las comunicaciones escritas y/o las declaraciones orales de cualquiera de las partes o de los terceros, tomando nota de que la comunicación de que se trata se había recibido antes de la primera reunión con las partes y se había enviado a las partes y los terceros. Observamos que, de resultados de nuestra decisión a este respecto, la comunicación de la *Northwest Ecosystem Alliance* no forma parte del expediente de esta diferencia. Las partes, los terceros y la organización que había presentado la comunicación fueron informados de nuestra decisión el 1º de septiembre de 2003.

conclusión de que la determinación de la USITC es compatible con las prescripciones de ambos Acuerdos. Esto plantea la cuestión de la norma de examen que hemos de aplicar al examinar la determinación de la USITC.

7.12 En el artículo 11 del ESD se enuncia la norma de examen apropiada que han de aplicar los grupos especiales en el marco de todos los acuerdos abarcados, incluido el Acuerdo SMC. El artículo 11 impone a los grupos especiales la obligación general de hacer una "evaluación objetiva del asunto", obligación que abarca todos los aspectos, tanto fácticos como jurídicos, del examen del "asunto" por un grupo especial. En el párrafo 6 del artículo 17 del Acuerdo Antidumping se enuncia una norma de examen especial aplicable a las diferencias antidumping. Por lo que se refiere a la evaluación de las cuestiones de hecho, este párrafo dispone lo siguiente:

"i) al evaluar los elementos de hecho del asunto, [el grupo especial] determinará si las autoridades han establecido adecuadamente los hechos y si han realizado una evaluación imparcial y objetiva de ellos. Si se han establecido adecuadamente los hechos y se ha realizado una evaluación imparcial y objetiva, no se invalidará la evaluación, aun en el caso de que el grupo especial haya llegado a una conclusión distinta;"

Por lo que se refiere a las cuestiones de interpretación jurídica, el párrafo 6 del artículo 17 estipula lo siguiente:

"ii) [el grupo especial] interpretará las disposiciones pertinentes del Acuerdo de conformidad con las reglas consuetudinarias de interpretación del derecho internacional público. Si el grupo especial llega a la conclusión de que una disposición pertinente del Acuerdo se presta a varias interpretaciones admisibles, declarará que la medida adoptada por las autoridades está en conformidad con el Acuerdo si se basa en alguna de esas interpretaciones admisibles".

Por consiguiente, conjuntamente, el artículo 11 del ESD y el párrafo 6 del artículo 17 del Acuerdo Antidumping establecen la norma de examen que debe aplicar un grupo especial en relación con los aspectos tanto de hecho como de derecho de su examen de las alegaciones y los argumentos formulados por las partes en un asunto que haya de resolverse en el marco del Acuerdo Antidumping.⁷⁶

7.13 Hasta el momento, ningún grupo especial de la OMC se ha ocupado de en qué medida son distintas estas dos normas, si es que lo son. Por lo tanto, en las anteriores decisiones no queda claro si la aplicación a una determinación de la norma contenida que figura en el artículo 11 podría, en circunstancias de hecho apropiadas, tener resultados diferentes que la aplicación conjunta de las normas contenidas en el artículo 11 y el párrafo 6 i) del artículo 17 a la misma determinación. Parecería que en este asunto se plantea ese problema.

7.14 El argumento del Canadá, tal como se presentó inicialmente, parece indicar que, a juicio de ese país, las exigencias resultantes de la norma del artículo 11 son algo distintas y quizá más estrictas que las resultantes de la norma del párrafo 6 del artículo 17. Esto plantea la posibilidad de que, según la opinión del Canadá, se pueda llegar a conclusiones distintas acerca de la violación de disposiciones consiguientes del Acuerdo Antidumping y el Acuerdo SMC sobre la base de la misma determinación. Sin embargo, en respuesta a preguntas formuladas por el Grupo Especial, el Canadá aclaró que no

⁷⁶ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Medidas antidumping sobre determinados productos de acero laminado en caliente procedentes del Japón* ("Estados Unidos - Acero laminado en caliente"), WT/DS184/AB/R, adoptado el 23 de agosto de 2001, párrafos 54 a 62.

consideraba que la norma de examen establecida en el artículo 11 del ESD fuera más estricta que la prevista en el párrafo 6 del artículo 17 del Acuerdo Antidumping sino que ambas normas se complementan mutuamente y deberían leerse de forma conjunta.⁷⁷ El Canadá aclaró además que no alegaba que la USITC debía haber obtenido información adicional en el curso de su investigación. Especificó, en cambio, que su impugnación se refería a la evaluación por la USITC de las pruebas que obraban en el expediente que se le había presentado. Por último, el Canadá observó que su interpretación de la norma de examen aplicable a esta diferencia era compatible con la Declaración Ministerial relativa a la solución de diferencias de conformidad con el Acuerdo Antidumping y el Acuerdo SMC, en la que se reconocía la necesidad de asegurar la coherencia en la solución de las diferencias a que den lugar las medidas antidumping y las medidas en materia de derechos compensatorios.

7.15 De conformidad con la norma contenida en el párrafo 6 del artículo 17, por lo que se refiere a las alegaciones relativas a cuestiones de hecho, los grupos especiales han llegado a la conclusión de que si las medidas en litigio son compatibles con las disposiciones pertinentes del Acuerdo Antidumping depende de si la autoridad investigadora estableció adecuadamente los hechos y los evaluó en forma imparcial y objetiva. Según se ha definido, esto último implica que se estima si un responsable de la adopción de decisiones imparcial y objetivo podría haber llegado a las conclusiones a que se llegó, teniendo en cuenta los hechos presentados a la autoridad investigadora y a la luz de las explicaciones facilitadas. La tarea de un grupo especial no consiste en realizar un examen *de novo* de la información y las pruebas que obran en el expediente de la investigación subyacente. Un grupo especial tampoco puede sustituir el juicio de las autoridades investigadoras por el suyo propio, aun cuando hubiera podido llegar a una determinación distinta si hubiera considerado por sí mismo las pruebas que constan en el expediente.

7.16 Análogamente, el Órgano de Apelación ha explicado que, de conformidad con el artículo 11 del ESD, la función de un grupo especial no consiste en sustituir el análisis de la autoridad investigadora por el suyo propio.⁷⁸ El Órgano de Apelación ha declarado lo siguiente:

"Deseamos destacar que, aunque los grupos especiales no están autorizados a realizar un examen *de novo* de las pruebas ni a *sustituir* las conclusiones de las autoridades competentes por las suyas propias, esto *no* significa que deban simplemente *aceptar* esas conclusiones."⁷⁹

7.17 A la luz de la aclaración de su posición que ha facilitado el Canadá y sobre la base de la manera en que entendemos las normas de examen aplicables de conformidad con el artículo 11 del ESD y el párrafo 6 del artículo 17 del Acuerdo Antidumping, no consideramos que sea necesario o apropiado realizar análisis separados de la determinación de la USITC en virtud de ambos Acuerdos.

⁷⁷ Respuestas del Canadá a las preguntas formuladas por el Grupo Especial y los Estados Unidos - Primera reunión, pregunta 1.

⁷⁸ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Medida de salvaguardia de transición aplicada a los hilados peinados de algodón procedentes del Pakistán* ("Estados Unidos - Hilados de algodón"), WT/DS192/AB/R, adoptado el 5 de noviembre de 2001, párrafo 74; informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Medidas de salvaguardia respecto de las importaciones de carne de cordero fresca, refrigerada o congelada procedentes de Nueva Zelandia y Australia* ("Estados Unidos - Cordero"), WT/DS177/AB/R, WT/DS178/AB/R, adoptado el 16 de mayo de 2001, párrafo 106.

⁷⁹ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Hilados de algodón*, párrafo 69, nota 42, donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Cordero*, párrafo 106.

7.18 Consideramos apropiado este resultado dadas las orientaciones contenidas en la Declaración Ministerial relativa a la solución de diferencias de conformidad con el Acuerdo Antidumping y el Acuerdo SMC. Aunque el Órgano de Apelación ha afirmado claramente que la Declaración Ministerial no exige la aplicación de la norma de examen contenida en el párrafo 6 del artículo 17 a las investigaciones en materia de derechos compensatorios⁸⁰, no obstante, nos parece que en un asunto como éste, relativo a una única determinación sobre el daño con respecto a importaciones tanto subvencionadas como objeto de dumping, en el que la mayor parte de las alegaciones del Canadá se refieren a disposiciones idénticas o casi idénticas del Acuerdo Antidumping y el Acuerdo SMC, debemos intentar evitar conclusiones incompatibles.

7.19 Por lo que se refiere a la cuestión de la interpretación jurídica, en el párrafo 2 del artículo 3 del ESD se declara que los Miembros reconocen que el sistema de solución de diferencias sirve para aclarar las disposiciones de los acuerdos abarcados "de conformidad con las normas usuales de interpretación del derecho internacional público". En el párrafo 1 del artículo 31 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados ("Convención de Viena")⁸¹, generalmente aceptada como norma consuetudinaria, se dispone lo siguiente:

"Un tratado deberá interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de éstos y teniendo en cuenta su objeto y fin."

7.20 Hay un volumen considerable de jurisprudencia de la OMC relativa a la aplicación de estas disposiciones sobre la interpretación de los tratados en la solución de diferencias en el marco de la OMC. Es evidente que la interpretación debe basarse ante todo en el texto del tratado⁸², pero que el contexto de éste desempeña también un papel en determinadas circunstancias. Está también bien establecido que estos principios de interpretación "ni exigen ni aprueban que se imputen al tratado palabras que no existen en él o que se trasladen a él conceptos que no se pretendía recoger en él".⁸³ Además, los grupos especiales "deben guiarse por las normas de interpretación de los tratados establecidas en la *Convención de Viena* y no deben aumentar ni disminuir los derechos y obligaciones previstos en el *Acuerdo sobre la OMC*".⁸⁴

7.21 En el contexto de las diferencias que se han planteado en la OMC en el marco del Acuerdo Antidumping, el Órgano de Apelación ha dejado claro lo dispuesto en el párrafo 6 ii) del artículo 17:

"La *primera* frase del párrafo 6 ii) del artículo 17, que refleja fielmente el texto del párrafo 2 del artículo 3 del ESD, aclara que el *grupo especial* 'interpretará' las disposiciones del *Acuerdo Antidumping* 'de conformidad con las reglas

⁸⁰ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Establecimiento de derechos compensatorios sobre determinados productos de acero al carbono aleado con plomo y bismuto y laminado en caliente originarios del Reino Unido* ("Estados Unidos - Plomo y bismuto II"), WT/DS138/AB/R, adoptado el 7 de junio de 2000, DSR 2000:V, 2601, párrafo 49.

⁸¹ (1969) documento de las Naciones Unidas A/CONF.39/27; 8 *International Legal Materials* 679.

⁸² Informe del Órgano de Apelación, *Japón - Impuestos sobre las bebidas alcohólicas* ("Japón - Bebidas alcohólicas II"), WT/DS8/AB/R, WT/DS10/AB/R, WT/DS11/AB/R, adoptado el 1º de noviembre de 1996, DSR 1996:I, 97, página 11.

⁸³ Informe del Órgano de Apelación, *India - Protección mediante patente de los productos farmacéuticos y los productos químicos para la agricultura* ("India - Patentes (EE.UU.)"), WT/DS50/AB/R, adoptado el 16 de enero de 1998, DSR 1998:I, 9, párrafo 45.

⁸⁴ *Ibid.*, párrafo 46.

consuetudinarias de interpretación del derecho internacional público'. Esas reglas consuetudinarias se recogen en los artículos 31 y 32 de la *Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados* ('Convención de Viena'). Es evidente que este aspecto del párrafo 6 ii) del artículo 17 no entraña ningún 'conflicto' con el ESD, sino que más bien confirma que las reglas habituales de interpretación de los tratados en el marco del ESD son también aplicables al *Acuerdo Antidumping*.

La segunda frase del párrafo 6 ii) del artículo 17 [...] *presupone* que la aplicación de las reglas de interpretación de los tratados de los artículos 31 y 32 de la *Convención de Viena* podría dar lugar al menos a dos interpretaciones distintas de algunas disposiciones del *Acuerdo Antidumping*, que, con arreglo a esa Convención, fueran 'interpretaciones admisibles'. En tal supuesto, se considera que la medida está en conformidad con el *Acuerdo Antidumping* 'si se basa en alguna de esas interpretaciones admisibles'.⁸⁵

7.22 Así pues, es evidente para nosotros que, de conformidad con el Acuerdo Antidumping, un grupo especial debe aplicar las mismas normas de interpretación de los tratados que en cualquier otra diferencia. Lo que es distinto es que, si un grupo especial constata que una disposición del Acuerdo Antidumping se presta a más de una interpretación admisible, puede confirmar una medida que se base en una de esas interpretaciones. No está claro si se podría llegar al mismo resultado de conformidad con el párrafo 2 del artículo 3 y el artículo 11 del ESD. No obstante, nos parece que bien puede haber casos en los que la aplicación de los principios de la Convención de Viena junto con las disposiciones adicionales del párrafo 6 del artículo 17 del Acuerdo Antidumping tenga como resultado que se llegue a una conclusión distinta en una diferencia de conformidad con el Acuerdo Antidumping y de conformidad con el Acuerdo SMC. En el presente asunto, no ha sido necesario que resolvamos esta cuestión, ya que no hallamos ningún caso en el que la cuestión de la violación dependiera de si existía más de una interpretación admisible del texto de los Acuerdos pertinentes.

E. CARGA DE LA PRUEBA

7.23 Aunque las partes no han planteado la cuestión de la carga de la prueba, hemos tenido presentes los principios generales aplicables a ésta en la solución de diferencias en el marco de la OMC, que obligan a la parte que alega la infracción de una disposición de un Acuerdo de la OMC a afirmar y probar su alegación.⁸⁶ En la presente diferencia, el Canadá, que ha impugnado la compatibilidad de las medidas adoptadas por los Estados Unidos, debe, pues, asumir la carga de demostrar que las medidas no son compatibles con las disposiciones pertinentes de los Acuerdos de que se trata. En general, es la parte que afirma un hecho la que debe proporcionar la prueba del mismo.⁸⁷ Por lo tanto, corresponde también a los Estados Unidos facilitar pruebas de los hechos que sostienen. Señalamos además que una presunción *prima facie* es aquella que, si la otra parte no la refuta eficazmente, exige que el grupo especial, como cuestión de derecho, resuelva en favor de la parte que la establece.

⁸⁵ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Acero laminado en caliente*, párrafo 57.

⁸⁶ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Medida que afecta a las importaciones de camisas y blusas de tejidos de lana procedentes de la India* ("Estados Unidos - Camisas y blusas"), WT/DS33/AB/R y Corr.1, adoptado el 23 de mayo de 1997, DSR 1997:I, 323, página 337.

⁸⁷ *Ibid.*

F. SUPUESTAS VIOLACIONES DEL PÁRRAFO 1 DEL ARTÍCULO 3 DEL ACUERDO ANTIDUMPING Y EL PÁRRAFO 1 DEL ARTÍCULO 15 DEL ACUERDO SMC: OBLIGACIONES RELATIVAS A LAS "PRUEBAS POSITIVAS" Y EL "EXAMEN OBJETIVO"

7.24 El párrafo 1 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 1 del artículo 15 del Acuerdo SMC son esencialmente idénticos. El párrafo 1 del artículo 3 dispone que:

"La determinación de la existencia de daño a los efectos del artículo VI del GATT de 1994 se basará en pruebas positivas y comprenderá un examen objetivo: a) del volumen de las importaciones objeto de dumping y del efecto de éstas en los precios de productos similares en el mercado interno y b) de la consiguiente repercusión de esas importaciones sobre los productores nacionales de tales productos."

El párrafo 1 del artículo 15 del Acuerdo SMC estipula lo siguiente:

"15.1 La determinación de la existencia de daño a los efectos del artículo VI del GATT de 1994 se basará en pruebas positivas y comprenderá un examen objetivo: a) del volumen de las importaciones subvencionadas y del efecto de éstas en los precios de productos similares en el mercado interno y b) de la repercusión consiguiente de esas importaciones sobre los productores nacionales de tales productos." (no se reproduce la nota de pie de página)

7.25 El Canadá sostiene que las disposiciones del párrafo 1 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 1 del artículo 15 del Acuerdo SMC contienen obligaciones sustantivas de alcance general que las autoridades investigadoras deben cumplir al formular determinaciones de la existencia de daño. El Canadá considera que las supuestas violaciones de otras disposiciones más específicas del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el artículo 15 del Acuerdo SMC demuestran la existencia de las violaciones del párrafo 1 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 1 del artículo 15 del Acuerdo SMC que invoca en el presente asunto. Por consiguiente, el Canadá no ha formulado argumentos independientes para apoyar estas alegaciones de violación. En respuesta a preguntas formuladas por el Grupo Especial, el Canadá aclaró que no consideraba que estas alegaciones fueran dependientes de las alegaciones más específicas que formulaba pero reconoció que estaban íntimamente relacionadas con ellas. El Canadá explicó que los "mismos hechos dan lugar tanto a infracciones de las disposiciones de carácter general como de las disposiciones concretas que el Canadá ha invocado en la presente diferencia".⁸⁸

7.26 Dado que no se ha formulado un argumento independiente para apoyar estas alegaciones de alcance general formuladas al amparo del párrafo 1 del artículo 3 y el párrafo 1 del artículo 15, y a la luz de la explicación del Canadá, consideramos que la solución de estas alegaciones depende esencialmente de la solución que demos a las alegaciones específicas. A este respecto, tomamos nota de la declaración del Canadá de que, "debido a las diferencias sustantivas de las obligaciones del párrafo 1 del artículo 3 y el párrafo 1 del artículo 15 en comparación con [los párrafos 2, 4, 5 y 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y los párrafos 2, 4, 5 y 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC], algunas posibles hipótesis fácticas podrían dar lugar a infracciones del párrafo 1 del artículo 3 y el párrafo 1 del artículo 15 sin infringir las disposiciones de los otros artículos. **Sin embargo, el Canadá no plantea esos hechos en la presente diferencia**".⁸⁹ Así pues, dado que no se han formulado argumentos adicionales que apoyen las alegaciones de que se han violado el párrafo 1 del artículo 3 y el párrafo 1 del artículo 15, si constatamos que los hechos llevan a la conclusión de que no

⁸⁸ Respuestas del Canadá a las preguntas formuladas por el Grupo Especial y los Estados Unidos - Primera reunión, pregunta 6.

⁸⁹ *Ibid.* (sin negritas en el original).

ha habido violación de conformidad con una de las alegaciones específicas del Canadá, consideraremos también que esos hechos llevan a la misma conclusión de que no ha habido violación en el caso de las alegaciones de alcance general formuladas al amparo del párrafo 1 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 1 del artículo 15 del Acuerdo SMC. En cuanto a cualquier aspecto de la determinación cuya incompatibilidad con cualquier otra disposición de los artículos 3 y 15 de los Acuerdos invocada por el Canadá se constate, no creemos que exista ninguna razón para llegar además a la conclusión de que viola también el párrafo 1 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 1 del artículo 15 del Acuerdo SMC. Si no hay argumentos adicionales que apoyen estas alegaciones, decir que la violación de una disposición específica de los Acuerdos implica también una infracción de las obligaciones de alcance general contenidas en el párrafo 1 del artículo 3 y el párrafo 1 del artículo 15 no aclara la obligación establecida en el párrafo 1 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 1 del artículo 15 del Acuerdo SMC. Ni tampoco proporcionaría una orientación en el contexto de la aplicación de cualquier recomendación que formule el OSD. Por lo tanto, no formularemos constataciones con respecto a estas alegaciones.

7.27 Por supuesto, reconocemos la importancia de las obligaciones previstas en el párrafo 1 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 1 del artículo 15 del Acuerdo SMC para nuestra evaluación de la determinación de la USITC en litigio en la presente diferencia.⁹⁰ Por lo tanto, al considerar las alegaciones específicas de violaciones formuladas por el Canadá, hemos tenido en cuenta las obligaciones establecidas en esas disposiciones para evaluar la determinación de la USITC a la luz de las alegaciones específicas de violaciones.

7.28 A este respecto, hemos tenido presentes las declaraciones del Órgano de Apelación acerca del significado de las expresiones "pruebas positivas" y "examen objetivo". Mientras el término "pruebas positivas" se refiere a los hechos que respaldan y justifican la determinación de la existencia de daño, la expresión "examen objetivo" alude al proceso de investigación en sí mismo.⁹¹ El Órgano de Apelación ha interpretado la expresión "pruebas positivas" del modo siguiente:

"La expresión 'pruebas positivas' hace referencia, en nuestra opinión, a la *calidad* de las pruebas en que pueden basarse esas autoridades para efectuar una determinación. La palabra 'positivas' significa para nosotros que las pruebas deben ser de carácter *afirmativo, objetivo y verificable* y deben ser *creíbles*."⁹² (las cursivas figuran en el original)

El Órgano de Apelación ha definido el "examen objetivo":

"La expresión 'examen objetivo' remite a otro aspecto de la determinación efectuada por las autoridades encargadas de la investigación. Aunque el término 'pruebas positivas' se centra en los hechos que respaldan y justifican la determinación de la

⁹⁰ Tomamos nota a este respecto de la siguiente declaración del Órgano de Apelación: "El artículo 3, en su integridad, se refiere a las obligaciones de los Miembros con respecto a la determinación de la existencia de daño. El párrafo 1 del artículo 3 es una disposición de alcance general, que establece una obligación fundamental y sustantiva de los Miembros a este respecto. El párrafo 1 del artículo 3 informa las obligaciones más detalladas establecidas en los párrafos siguientes." Informe del Órgano de Apelación, *Tailandia - Derechos antidumping sobre los perfiles de hierro y acero sin alear y vigas doble T procedentes de Polonia* ("Tailandia - Vigas doble T"), WT/DS122/AB/R, adoptado el 5 de abril de 2001, párrafo 106.

⁹¹ Informe del Órgano de Apelación, *Comunidades Europeas - Derechos antidumping sobre las importaciones de ropa de cama de algodón originarias de la India - Recurso de la India al párrafo 5 del artículo 21 del ESD* ("CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21 - India)"), WT/DS141/AB/RW, adoptado el 24 de abril de 2003, párrafo 114, donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Acero laminado en caliente*, párrafo 192.

⁹² *Ibid.*

existencia de daño, la expresión 'examen objetivo' alude al proceso de investigación en sí mismo. La palabra 'examen' se refiere, a nuestro juicio, al modo en que las pruebas se reúnen, se examinan y posteriormente se evalúan; es decir, a la realización de la investigación en general. La palabra 'objetivo' que califica el término 'examen' indica esencialmente que el proceso de 'examen' debe estar conforme con los principios básicos de la buena fe y la equidad fundamental."⁹³ (no se reproduce la nota de pie de página)

El Órgano de Apelación resumió el requisito de que se realice un "examen objetivo" del modo siguiente:

"En resumen, un 'examen objetivo' requiere que la rama de producción nacional y los efectos de las importaciones objeto de dumping se investiguen en forma *imparcial, sin favorecer los intereses de cualquier parte interesada* o grupo de partes interesadas en la investigación. La obligación de las autoridades investigadoras de realizar un 'examen objetivo' reconoce que la objetividad del proceso de investigación o toda falta de ella influirá en la determinación."⁹⁴ (no se reproduce la nota de pie de página; las cursivas figuran en el original)

G. SUPUESTAS VIOLACIONES DE LAS PRESCRIPCIONES RELATIVAS AL "ESPECIAL CUIDADO" DEL PÁRRAFO 8 DEL ARTÍCULO 3 DEL ACUERDO ANTIDUMPING Y EL PÁRRAFO 8 DEL ARTÍCULO 15 DEL ACUERDO SMC

7.29 En el párrafo 8 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 8 del artículo 15 del Acuerdo SMC, se dispone lo siguiente:

"Por lo que respecta a los casos en que las importaciones objeto de dumping [subvencionadas] amenacen causar un daño, la aplicación de las medidas antidumping [compensatorias] se examinará y decidirá con especial cuidado."

Hasta la fecha, ningún grupo especial de la OMC se ha ocupado de la interpretación de estas disposiciones.

a) Argumentos de las partes

7.30 El Canadá afirma que estas disposiciones establecen una obligación independiente, que los Miembros deben cumplir, y proporcionan un contexto que ayuda a interpretar los demás párrafos del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el artículo 15 del Acuerdo SMC por los que se rigen las determinaciones de la existencia de una amenaza de daño. No obstante, al igual que en el caso de las supuestas violaciones del párrafo 1 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 1 del artículo 15 del Acuerdo SMC, el Canadá no formula argumentos independientes en relación con estas alegaciones, sino que afirma que la "falta de ese 'especial cuidado' impregna toda la determinación de la [USITC]".⁹⁵

7.31 Los Estados Unidos sostienen que el argumento del Canadá indica que ese país considera que la disposición relativa al "especial cuidado" significa que existe para el análisis de la amenaza una norma de examen más estricta y exigente que para el análisis del daño importante actual en el

⁹³ *Ibid.*, donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Acero laminado en caliente*, párrafo 193.

⁹⁴ *Ibid.*

⁹⁵ Primera comunicación escrita del Canadá, párrafo 65.

contexto de los Acuerdos abarcados. Haciendo referencia a la decisión del Órgano de Apelación en una diferencia en materia de salvaguardias, *Estados Unidos - Tubos*, los Estados Unidos señalaron que el Órgano de Apelación sugirió que la distinción entre la amenaza de daño y el daño actual "tiene la finalidad de establecer un *umbral inferior* para establecer el *derecho* a aplicar una medida de salvaguardia".⁹⁶

7.32 No obstante, en respuesta a preguntas formuladas por el Grupo Especial, el Canadá aclaró que no alegaba que el Grupo Especial debía aplicar una norma de examen distinta en los casos relativos a una amenaza de daño importante.⁹⁷ En cambio, el argumento del Canadá era que las disposiciones relativas al "especial cuidado" imponían una norma de determinación más estricta en los casos de amenaza, exigiendo un "examen especialmente cuidadoso de los elementos enumerados en el artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el artículo 15 del Acuerdo SMC".⁹⁸ El Canadá afirma que, en los casos de amenaza, el "especial cuidado" es una protección fundamental frente a los riesgos inherentes a esas determinaciones debido a su carácter predictivo.

b) Análisis del Grupo Especial

7.33 El adjetivo "*special*" ("especial") se define, entre otras acepciones, como "*Exceptional in quality or degree; unusual; out of the ordinary*" ("excepcional por su calidad o su grado; inusual; fuera de lo común").⁹⁹ El sustantivo "*care*" ("cuidado") se define, entre otras acepciones, como "*Serious attention, heed; caution, pains, regard*" ("seria atención, caso; cautela, esmero, afán").¹⁰⁰ Por consiguiente, nos parece evidente que, en los asuntos relativos a una amenaza de daño importante, se exige de las autoridades investigadoras un grado de atención superior al que se requiere en todos los casos de daño en el contexto de la imposición de derechos antidumping y compensatorios. Señalamos que en el párrafo 8 del artículo 3 y el párrafo 8 del artículo 15 se declara expresamente que "**la aplicación** de ... las medidas antidumping se examinará y decidirá con especial cuidado". (sin negritas en el original) Por consiguiente, se puede aducir que la disposición sólo surte efectos después de la investigación y consideración de todos los factores pertinentes enumerados en otras disposiciones de los artículos 3 y 15 relativas al análisis del daño.¹⁰¹ Sin embargo, consideramos que esa conclusión no es apropiada en el contexto del párrafo 8 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping o el párrafo 8 del artículo 15 del Acuerdo SMC. Estas disposiciones son parte del artículo de cada Acuerdo -el artículo 3 y el artículo 15- por el que se rige la determinación general de la existencia de

⁹⁶ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Medida de salvaguardia definitiva contra las importaciones de tubos al carbono soldados de sección circular procedentes de Corea* ("*Estados Unidos - Tubos*"), WT/DS202/AB/R, adoptado el 8 de marzo de 2002, párrafo 169. (las cursivas figuran en el original)

⁹⁷ Respuestas del Canadá a las preguntas formuladas por el Grupo Especial y los Estados Unidos - Primera reunión, pregunta 4.

⁹⁸ *Ibid.*

⁹⁹ *The New Shorter Oxford English Dictionary* (Clarendon Press, 1993).

¹⁰⁰ *Ibid.*

¹⁰¹ Señalamos que, en el contexto de la interpretación del artículo 15 del Acuerdo Antidumping, que exige a los Miembros que tengan particularmente en cuenta la especial situación de los países en desarrollo "cuando contemplen la aplicación de medidas antidumping", se ha constatado que estas palabras se refieren "a la decisión definitiva de aplicar medidas definitivas, y no a decisiones intermedias relativas a cuestiones como los procedimientos de investigación y las metodologías escogidas en el curso de la investigación". Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Aplicación de medidas antidumping y compensatorias a las chapas de acero procedentes de la India* ("*Estados Unidos - Chapas de acero*"), WT/DS206/R y Corr.1, adoptado el 29 de julio de 2002, párrafo 7.111.

daño, cuya definición abarca en ambos Acuerdos la amenaza de daño importante.¹⁰² En el párrafo 7 del artículo 3 y el párrafo 7 del artículo 15 se enumeran factores específicos para la determinación de la existencia de una amenaza de daño importante, y se declara que las autoridades investigadoras deberán basar sus determinaciones de la existencia de una amenaza de daño importante en hechos y no en alegaciones, conjeturas o posibilidades remotas. A nuestro juicio, el párrafo 8 del artículo 3 y el párrafo 8 del artículo 15 refuerzan esta obligación fundamental. Por lo tanto, consideramos que el párrafo 8 del artículo 3 y el párrafo 8 del artículo 15 se aplican durante el proceso de investigación y determinación de la existencia de una amenaza de daño importante, es decir, cuando se establece si se dan los requisitos previos para la aplicación de una medida y no simplemente después, cuando se adopta la decisión definitiva sobre si se debe aplicar una medida.

7.34 Por consiguiente, nos enfrentamos con la cuestión de lo que entraña esta obligación de actuar con un mayor grado de atención, a fin de demostrar que se cumple la obligación del "especial cuidado". Como se ha dicho anteriormente, los Acuerdos exigen una evaluación objetiva basada en pruebas positivas para la formulación de **cualquier** determinación de la existencia de daño, incluidas las relativas a una amenaza de daño importante. El Canadá no ha afirmado que existan prescripciones legales específicas respecto del especial cuidado -no ha formulado argumentos sobre lo que considera que podría constituir el especial cuidado exigido por los Acuerdos en los casos de amenaza-. Para nosotros, no está claro cuáles serían los parámetros de ese "especial cuidado" en el contexto de una evaluación objetiva basada en pruebas positivas. En estas circunstancias, estimamos que es apropiado considerar las supuestas violaciones del párrafo 8 del artículo 3 y el párrafo 8 del artículo 15 sólo después de examinar las supuestas violaciones de las disposiciones específicas. Aunque no creemos que no **sería posible** demostrar la existencia de una violación de la obligación de actuar con especial cuidado si no hay una violación de la disposición más específica de los Acuerdos por la que se rigen las determinaciones de la existencia de daño, nos parece que esa demostración requeriría argumentos adicionales o independientes acerca de la violación de la prescripción del especial cuidado invocada, además de los argumentos encaminados a apoyar la existencia de las violaciones específicas.

7.35 Nuestro examen de los argumentos del Canadá indica que las circunstancias fácticas que, según afirma ese país, demuestran que la USITC no actuó con el "especial cuidado" requerido son las mismas circunstancias fácticas que dan lugar a las violaciones específicas cuya existencia se sostiene. Efectivamente el Canadá señala ejemplos de aspectos de la determinación de la USITC que, según considera, demuestran la falta del especial cuidado, y esos aspectos son los mismos que, según aduce el Canadá, demuestran la violación de otras disposiciones del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el artículo 15 del Acuerdo SMC. Por consiguiente, nos parece que lo que afirma el Canadá es que las violaciones de las disposiciones específicas citadas en sus alegaciones y las violaciones del párrafo 8 del artículo 3 y el párrafo 8 del artículo 15 son coextensas.

7.36 A la luz de lo que antecede, en las circunstancias del presente asunto, no creemos que exista ninguna base para constatar que se ha violado la prescripción del especial cuidado con respecto a ningún aspecto de la determinación que, por lo demás, se considere **compatible** con las demás disposiciones de los artículos 3 y 15 invocadas por el Canadá. Por otra parte, en el caso de cualquier otro aspecto de la determinación cuya **incompatibilidad** con cualquier otra disposición de los artículos 3 y 15 de los Acuerdos invocada por el Canadá se constate, no creemos que exista razón alguna para llegar, además, a la conclusión de que viola también la prescripción del especial cuidado. Es evidente que, sean cuales fueren los parámetros exactos del "especial cuidado" en el contexto de una determinación de la existencia de una amenaza, un aspecto de la determinación que no cumple las otras obligaciones más específicas prescritas en los artículos 3 y 15 no puede cumplir la obligación del especial cuidado. Sin embargo, decir esto no aclara en modo alguno la obligación establecida en el párrafo 8 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 8 del artículo 15 del Acuerdo SMC.

¹⁰² Nota 9 del Acuerdo Antidumping y nota 45 del Acuerdo SMC.

Y tampoco proporcionaría orientación alguna en el contexto de la aplicación de cualquier recomendación del OSD. Por lo tanto, no haremos ninguna constatación respecto de esta alegación.

7.37 No obstante, consideramos que la obligación del especial cuidado es importante para nuestra evaluación de las alegaciones de violaciones de disposiciones específicas. Aunque no tratamos la cuestión del especial cuidado como una violación independiente, esa obligación representa un contexto importante para nuestra comprensión de las obligaciones que ha de cumplir la USITC al formular una determinación de la existencia de una amenaza de daño importante. Por lo tanto, al evaluar las alegaciones específicas en la presente diferencia, hemos tenido muy presente esta obligación de la autoridad investigadora de actuar con un grado extraordinario de atención.

H. SUPUESTAS VIOLACIONES DEL ARTÍCULO 12 DEL ACUERDO ANTIDUMPING Y EL ARTÍCULO 22 DEL ACUERDO SMC

7.38 El párrafo 2.2 del artículo 12 del Acuerdo Antidumping dispone lo siguiente:

"En los avisos públicos de conclusión o suspensión de una investigación en la cual se haya llegado a una determinación positiva que prevea la imposición de un derecho definitivo o la aceptación de un compromiso en materia de precios, figurará, o se hará constar de otro modo mediante un informe separado, toda la información pertinente sobre las cuestiones de hecho y de derecho y las razones que hayan llevado a la imposición de medidas definitivas o a la aceptación de compromisos en materia de precios, teniendo debidamente en cuenta lo prescrito en cuanto a la protección de la información confidencial. En el aviso o informe figurará en particular la información indicada en el apartado 2.1, así como los motivos de la aceptación o rechazo de los argumentos o alegaciones pertinentes de los exportadores o importadores, y la base de toda decisión adoptada en virtud del apartado 10.2 del artículo 6."

En el párrafo 2.1 del artículo 12 a que se hace referencia en el párrafo 2.2 de dicho artículo se estipula lo siguiente:

"En los avisos públicos de imposición de medidas provisionales figurarán, o se harán constar de otro modo mediante un informe separado, explicaciones suficientemente detalladas de las determinaciones preliminares de la existencia de dumping y de daño y se hará referencia a las cuestiones de hecho y de derecho en que se base la aceptación o el rechazo de los argumentos. En dichos avisos o informes, teniendo debidamente en cuenta lo prescrito en cuanto a la protección de la información confidencial, se indicará en particular:

- i) los nombres de los proveedores o, cuando esto no sea factible, de los países abastecedores de que se trate;
- ii) una descripción del producto que sea suficiente a efectos aduaneros;
- iii) los márgenes de dumping establecidos y una explicación completa de las razones que justifican la metodología utilizada en la determinación y comparación del precio de exportación y el valor normal con arreglo al artículo 2;
- iv) las consideraciones relacionadas con la determinación de la existencia de daño según se establece en el artículo 3;
- v) las principales razones en que se base la determinación."

7.39 El párrafo 5 del artículo 22 del Acuerdo SMC y el párrafo 4 del artículo 22 a que se hace aquí referencia son similares, y las diferencias de menor importancia que existen entre sus textos no son pertinentes para este asunto.

7.40 Como en el caso de sus otras alegaciones de alcance general, el Canadá no formula argumentos específicos respecto de estas alegaciones. En cambio, como aclaró ese país en respuesta a las preguntas del Grupo Especial, las alegaciones formuladas por el Canadá al amparo de estas disposiciones son de procedimiento, ya que se refieren al contenido de los avisos y no a los elementos sustantivos de la determinación subyacente de la USITC. El Canadá especificó que el requisito que invoca de que se proporcione una "explicación razonada y adecuada" de la determinación de la USITC que, según alega, no se facilitó en el presente asunto, no dimanaba del párrafo 2.2 del artículo 12 y el párrafo 5 del artículo 22 sino de las obligaciones sustantivas prescritas en el artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el artículo 15 del Acuerdo SMC.¹⁰³ A nuestro juicio, las alegaciones formuladas por el Canadá al amparo del párrafo 2.2 del artículo 12 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 5 del artículo 22 del Acuerdo SMC dependen, pues, de la solución que se dé a las alegaciones de violaciones específicas.

7.41 Al evaluar estas alegaciones, señalamos que nuestras conclusiones respecto de cada una de las supuestas violaciones sustantivas que invoca el Canadá se basa en nuestro examen de la determinación publicada por la USITC, que constituye los avisos facilitados por los Estados Unidos de conformidad con el párrafo 2.2 del artículo 12 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 5 del artículo 22 del Acuerdo SMC en relación con la determinación de la existencia de daño en el presente asunto. No se nos han citado materiales adicionales relativos a la determinación que podamos examinar para establecer si la determinación de la USITC es o no compatible con las disposiciones pertinentes de los Acuerdos. Por consiguiente, si constatamos que no existe violación en el caso de una determinada alegación específica, esa conclusión debe basarse en la determinación publicada por la USITC. En estas circunstancias, nos parece evidente que no se puede constatar que haya habido violación del párrafo 2.2 del artículo 12 y el párrafo 5 del artículo 22 en el presente asunto, puesto que no se discute que la determinación de la USITC refleja con exactitud el análisis y la determinación efectuados en las investigaciones. Por otra parte, si constatamos que se ha violado una prescripción sustantiva específica, la cuestión de si el aviso de la determinación es "suficiente" de conformidad con el párrafo 2.2 del artículo 12 del Acuerdo Antidumping o el párrafo 5 del artículo 22 del Acuerdo SMC es, a nuestro juicio, irrelevante.

7.42 Como señaló el Grupo Especial que se ocupó del asunto *CE - Ropa de cama*:

"En una comunicación se puede explicar adecuadamente la determinación que se hizo, pero si la determinación es incompatible, desde un punto de vista sustantivo, con las obligaciones jurídicas pertinentes, la validez de la comunicación es del todo irrelevante. Además, en nuestra opinión, no tiene sentido examinar si la comunicación de una decisión que es desde un punto de vista sustantivo incompatible con las prescripciones del Acuerdo Antidumping también es, independientemente, insuficiente con arreglo al párrafo 2 del artículo 12. Una constatación de que la comunicación de una medida incompatible es inadecuada no añade nada a la constatación de la infracción, a la resolución de esta diferencia, ni a la comprensión de las obligaciones impuestas por el Acuerdo Antidumping."¹⁰⁴

¹⁰³ Respuestas del Canadá a las preguntas formuladas por el Grupo Especial y los Estados Unidos - Primera reunión, pregunta 7.

¹⁰⁴ Informe del Grupo Especial, *Comunidades Europeas - Derechos antidumping sobre las importaciones de ropa de cama de algodón originarias de la India ("CE - Ropa de cama")*, WT/DS141/R,

Compartimos las opiniones del Grupo Especial que se ocupó del asunto *CE - Ropa de cama* a este respecto y las adoptamos como nuestras. En relación con esto, tomamos nota de la declaración del Canadá de que "como cuestión práctica, el Canadá reconoce que sería inusual que una determinación de existencia de daño cumpliera las obligaciones de los artículos 3 y 15 pero no las del párrafo 2.2 del artículo 12 y el párrafo 5 del artículo 22 o viceversa".¹⁰⁵ El Canadá no ha presentado ningún argumento que sugiera que éste es un asunto tan poco corriente. Por lo tanto, no formulamos ninguna constatación respecto de las supuestas violaciones del párrafo 2.2 del artículo 12 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 5 del artículo 22 del Acuerdo SMC.

I. SUPUESTAS VIOLACIONES DEL PÁRRAFO 7 DEL ARTÍCULO 3 DEL ACUERDO ANTIDUMPING Y EL PÁRRAFO 7 DEL ARTÍCULO 15 DEL ACUERDO SMC

7.43 El párrafo 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping dispone lo siguiente:

"La determinación de la existencia de una amenaza de daño importante se basará en hechos y no simplemente en alegaciones, conjeturas o posibilidades remotas. La modificación de las circunstancias que daría lugar a una situación en la cual el dumping causaría un daño deberá ser claramente prevista e inminente.¹⁰ Al llevar a cabo una determinación referente a la existencia de una amenaza de daño importante, las autoridades deberán considerar, entre otros, los siguientes factores:

- i) una tasa significativa de incremento de las importaciones objeto de dumping en el mercado interno que indique la probabilidad de que aumenten sustancialmente las importaciones;
- ii) una suficiente capacidad libremente disponible del exportador o un aumento inminente y sustancial de la misma que indique la probabilidad de un aumento sustancial de las exportaciones objeto de dumping al mercado del Miembro importador, teniendo en cuenta la existencia de otros mercados de exportación que puedan absorber el posible aumento de las exportaciones;
- iii) el hecho de que las importaciones se realicen a precios que tendrán en los precios internos el efecto de hacerlos bajar o contener su subida de manera significativa, y que probablemente hagan aumentar la demanda de nuevas importaciones; y
- iv) las existencias del producto objeto de la investigación.

Ninguno de estos factores por sí solo bastará necesariamente para obtener una orientación decisiva, pero todos ellos juntos han de llevar a la conclusión de la inminencia de nuevas exportaciones a precios de dumping y de que, a menos que se adopten medidas de protección, se producirá un daño importante.

¹⁰ Un ejemplo de ello, si bien de carácter no exclusivo, es que existan razones convincentes para creer que en el futuro inmediato habrá un aumento sustancial de las importaciones del producto a precios de dumping."

El párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC es idéntico a éste, salvo que enumera un factor adicional que deben considerar las autoridades: "la naturaleza de la subvención o subvenciones de que se trate y los efectos que es probable tengan esa subvención o subvenciones en el comercio".

7.44 El Canadá alega una serie de violaciones de estas disposiciones, que se tratan a continuación.

1. "Modificación de las circunstancias"

a) Argumentos de las partes

7.45 El Canadá declara que el párrafo 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC exigen que la "modificación de las circunstancias" con respecto al período de investigación, en el que las importaciones eran no perjudiciales, que dará lugar a una situación en la que el dumping o la subvención causará daño debe ser "claramente prevista e inminente". El Canadá denomina esto el "predicado lógico" de una constatación positiva de la existencia de una amenaza de daño importante.¹⁰⁶ El Canadá sostiene que la modificación de las circunstancias que daría lugar a una situación en la que el dumping o la subvención causaría daño debe preverse claramente y estar a punto de ocurrir. Aduce que, en el presente asunto, la USITC no proporcionó una evaluación razonada de esta cuestión fundamental. En particular, sostiene que la USITC no explicó cómo proporcionaban las pruebas que se le habían presentado una base no conjetural para llegar a la conclusión de que el *statu quo* se modificaría de tal manera que las importaciones que **no** causaban daño a la rama de producción nacional durante el período de investigación **causarían** un daño importante en un futuro inminente.

7.46 El Canadá aduce que una de las pocas "modificacion[es] de las circunstancias" identificadas en la determinación de la USITC, la "demanda fuerte y en aumento" que se predice para el mercado de la madera estadounidense parecería hacer la amenaza de daño menos probable y no más probable. Por consiguiente, el Canadá afirma que la USITC no facilitó una explicación razonada, adecuada y coherente para apoyar la constatación de que había una modificación de las circunstancias que daría lugar a una situación en la que el dumping o la subvención causaría daño de forma inminente. El Canadá señala que la USITC constató que era probable que las importaciones aumentaran y que tuvieran un efecto significativo de reducción de los precios en el futuro. No obstante, sostiene que la USITC no evaluó debidamente si "la modificación de las circunstancias ... *causaría* un daño" o si "a menos que se adopten medidas de protección *se producirá* un daño importante".

7.47 Los Estados Unidos alegan que la amenaza de daño importante es un daño importante que aún no se ha producido, sino que sigue siendo un acontecimiento futuro cuya materialización efectiva no puede asegurarse con absoluta certidumbre. Así pues, sostienen que los Acuerdos reconocen que un Miembro no tiene que esperar hasta que se haya producido realmente un daño importante para adoptar medidas correctivas. Además, los Estados Unidos aducen que la disposición relativa a la amenaza reconoce que el daño puede no producirse repentinamente sino ser resultado de una progresión de condiciones comerciales desfavorables para la rama de producción. A este respecto, los Estados Unidos señalan el texto de la nota 10, que proporciona un ejemplo de la "modificación de las circunstancias" exigida: "que existan razones convincentes para creer que en el futuro inmediato habrá un aumento sustancial de las importaciones del producto a precios de dumping [subvencionados]".

7.48 Los Estados Unidos impugnan la opinión de que la expresión "modificación de las circunstancias" obliga a la autoridad investigadora a identificar "**una**" modificación de las circunstancias, es decir, "un acontecimiento" que modifique repentinamente el *statu quo*, transformando la amenaza de daño importante en un daño importante actual. A juicio de los Estados

¹⁰⁶ Primera comunicación escrita del Canadá, párrafo 76.

Unidos, esta interpretación no es necesaria ni está justificada. A este respecto, los Estados Unidos señalan la declaración del Órgano de Apelación en el asunto *Estados Unidos - Tubos* que, en su opinión, describe cómo puede producirse en realidad un daño a la rama de producción nacional:

"En la secuencia de acontecimientos que tiene ante sí una rama de producción nacional, es correcto suponer que, con frecuencia, existe una progresión constante de efectos perjudiciales que finalmente se intensifican y culminan en lo que puede determinarse que es un 'daño grave'. El daño grave generalmente no se produce de forma repentina. La existencia de un daño grave actual a menudo va precedida en el tiempo de un daño que amenaza de manera clara e inminente convertirse en daño grave, como indicamos en el asunto *Estados Unidos - Cordero*. El daño grave es a menudo, por decirlo de otra manera, la materialización de una amenaza de daño grave ... en ocasiones puede resultar difícil discernir el momento preciso en que una 'amenaza de daño grave' se convierte en 'daño grave'. Pero es evidente que 'daño grave' es algo que está *más allá* de una 'amenaza de daño grave'." ¹⁰⁷

7.49 Los Estados Unidos aducen además que el Órgano de Apelación ha reconocido en general que existe una continuidad progresiva de una situación de daño de una rama de producción nacional que asciende de una amenaza de daño al daño y citan la declaración del Órgano de Apelación según la cual:

"En la continuidad progresiva de una situación de daño de una rama de producción nacional que asciende de una 'amenaza de daño grave' al 'daño grave', consideramos que el 'daño grave' -puesto que es algo que está *más allá* de una 'amenaza'- incluye necesariamente el concepto de 'amenaza' y *excede* de la presencia de una 'amenaza'." ¹⁰⁸

7.50 Los Estados Unidos alegan que, basándose en los hechos relativos a la situación presente y pasada de la rama de producción nacional, una autoridad investigadora puede elaborar proyecciones razonables sobre el futuro, es decir, sobre si el daño importante es "claramente previst[o] e inminente". Sostienen que la USITC determinó que la rama de producción nacional era vulnerable sobre la base de su análisis de los factores del párrafo 4 del artículo 3 y constató que el volumen de las importaciones objeto de dumping y subvencionadas era significativo, pero no constató que esas importaciones hubieran causado un daño importante debido a la falta de efectos significativos en los precios. La USITC constató a continuación que era probable que las importaciones objeto de dumping y subvencionadas aumentarían y tuvieran efectos significativos en los precios en un futuro próximo, lo cual apoyaba la constatación de la existencia de una amenaza de daño importante. A juicio de los Estados Unidos, no es necesario constatar que habrá una modificación repentina del *statu quo* para justificar una constatación de la existencia de una amenaza de daño importante -es suficiente que el daño importante sea el resultado previsible de la secuencia de acontecimientos-.

7.51 Las CE, en calidad de tercero, consideran que las autoridades investigadoras están obligadas a determinar que hay una modificación de las circunstancias claramente prevista e inminente que daría lugar a una situación en la que el dumping o la subvención causaría daño. No obstante, opinan también que la situación de una rama de producción nacional puede evolucionar en un proceso continuo de la falta de daño al daño y que no es posible predecir cuándo tiene lugar el cambio. Sin embargo, a juicio de las CE, lo importante no es cuándo se modifican las circunstancias sino que debe haber un análisis de los factores que darán lugar a una modificación de las circunstancias. Por consiguiente, las CE no consideran que debe identificarse una modificación abrupta de las

¹⁰⁷ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Tubos*, párrafo 168.

¹⁰⁸ *Ibid.*, párrafo 170.

circunstancias sino que debe haber un análisis de los factores relativos a las importaciones objeto de dumping y/o subvencionadas futuras que lleve a concluir que la rama de producción nacional está a punto de sufrir daño.

7.52 El Japón, en calidad de tercero, apoya la opinión del Canadá de que la autoridad investigadora debe cumplir la obligación de identificar la "modificación de las circunstancias" que es necesaria para pasar de la situación reinante en el momento de la determinación en la que "no existe daño" a la situación de daño inminente que justifica la determinación de la existencia de una amenaza. Sin embargo, el Japón no considera que deba haber una modificación abrupta en este contexto.

b) Análisis del Grupo Especial

7.53 El texto del párrafo 7 del artículo 3 y el párrafo 7 del artículo 15 relativo a la "modificación de las circunstancias" no es un modelo de claridad. Dispone que "[l]a modificación de las circunstancias que daría lugar a una situación en la cual el dumping causaría un daño deberá ser claramente prevista e inminente.¹⁰ⁿ Así pues, según sus propios términos, el párrafo 7 del artículo 3 y el párrafo 7 del artículo 15 parecen exigir que haya alguna "modificación de las circunstancias" que sea claramente prevista e inminente y que sea esa modificación de las circunstancias la que daría lugar a una situación en la que se produciría el daño. La nota 10 del Acuerdo Antidumping, que no se repite en el Acuerdo SMC, proporciona un ejemplo de lo que podría constituir una modificación de las circunstancias: "un ejemplo de ello, si bien de carácter no exclusivo, es que existan razones convincentes para creer que en el futuro inmediato habrá un aumento sustancial de las importaciones del producto a precios de dumping".

7.54 Así pues, el único ejemplo que se da en el texto de una "modificación de las circunstancias" es que habrá un aumento sustancial de las importaciones del producto a precios de dumping. Sin embargo, la probabilidad de un aumento sustancial de las importaciones es también uno de los factores específicos que, según el párrafo 7 i) del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 7 ii) del artículo 15 del Acuerdo SMC, deben considerarse para determinar la existencia de una amenaza de daño importante. En el texto se especifica también que ninguno de los factores enumerados en el párrafo 7 del artículo 3 o el párrafo 7 del artículo 15 "por sí solo bastará necesariamente para obtener una orientación decisiva, pero todos ellos juntos han de llevar a la conclusión de la inminencia de nuevas exportaciones [a precios de dumping/subvencionadas] y de que, a menos que se adopten medidas de protección, se producirá un daño importante". Por consiguiente, el texto indica que tanto la modificación de las circunstancias como las nuevas importaciones objeto de dumping o subvencionadas deben ser inminentes y que la probabilidad de un aumento de las importaciones es tanto una modificación de las circunstancias pertinente como un factor que ha de considerarse al determinar la existencia de una amenaza de daño. A nuestro juicio, sobre la base del texto de los Acuerdos, no queda claro que estos diversos elementos del párrafo 7 del artículo 3 y el párrafo 7 del artículo 15 tengan que ser necesariamente circunstancias fácticas separadas, cada una de las cuales deba considerarse en forma independiente al estimar si existe una amenaza de daño importante.

7.55 Además, aunque la modificación de las circunstancias debe ser claramente prevista e inminente, el texto no exige claramente que se identifique un acontecimiento único como la modificación de las circunstancias pertinente. Por consiguiente, el texto no proporciona una orientación clara sobre la naturaleza de la modificación de las circunstancias o sobre el grado de concreción con que debe identificarse.

7.56 Examinando el contexto del párrafo 7 del artículo 3 y el párrafo 7 del artículo 15, en particular las demás disposiciones de esos artículos en su conjunto, observamos que el artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el artículo 15 del Acuerdo SMC se refieren ambos a la determinación de la existencia de daño. El "daño" se define en los Acuerdos como "un daño importante causado a una

rama de producción nacional, una amenaza de daño importante a una rama de producción nacional o un retraso importante en la creación de esta rama de producción".¹⁰⁹ Nos parece evidente que estos tres conceptos describen distintos tipos de daño, que se producen en momentos distintos y posiblemente de distintas maneras.¹¹⁰ Así pues, la esencia del párrafo 7 del artículo 3 y el párrafo 7 del artículo 15, en el contexto de los artículos 3 y 15 en su conjunto, es la determinación de la existencia de uno de estos tres tipos de daño, la amenaza de daño importante. Los factores enumerados en el párrafo 7 del artículo 3 y el párrafo 7 del artículo 15 son elementos que deberían considerarse al formular una determinación de la existencia de una amenaza de daño importante.

7.57 De acuerdo con esta opinión, consideramos que la "modificación de las circunstancias" pertinente a que se hace referencia en el párrafo 7 del artículo 3 y el párrafo 7 del artículo 15 es uno de los elementos que han de considerarse al formular una determinación de la existencia de una amenaza de daño importante. Sin embargo, no podemos hallar nada que apoye la conclusión de que esa modificación de las circunstancias debe identificarse como un acontecimiento único o concreto. En cambio, a nuestro juicio, la modificación de las circunstancias que daría lugar a una situación en la que se produciría un daño abarca un único acontecimiento, o una serie de acontecimientos, o una evolución de la situación de la rama de producción y/o relativa a las importaciones objeto de dumping o subvencionadas que lleva a la conclusión de que puede predecirse que el daño que aún no se ha producido se producirá en forma inminente.

7.58 Por supuesto, un grupo especial que realiza un examen en el marco de la solución de diferencias debe poder determinar que la autoridad investigadora ha considerado este elemento en su análisis. Por consiguiente, la consideración por las autoridades investigadoras debe poderse discernir en su determinación. La naturaleza de esa consideración variaría necesariamente, en nuestra opinión, según los hechos del asunto de que se trate. No obstante, una vez más, debe ser posible que el grupo especial que realiza el examen se asegure de que la consideración por la autoridad investigadora tuvo en cuenta los hechos pertinentes presentados a ésta, y fue una evaluación imparcial y objetiva de esos hechos. Sin embargo, lo decisivo es que en la determinación sea evidente que la autoridad investigadora estimó la medida en que el futuro será diferente del pasado inmediato, de tal manera que la situación de inexistencia de un daño importante actual se transformará en un futuro inminente en una situación de daño importante, si no se adoptan medidas.

7.59 En el presente asunto, el Canadá alega que la USITC no identificó ninguna circunstancia que fuera a modificarse de tal manera que se produciría un daño importante en un futuro próximo. Por otra parte, los Estados Unidos aducen que el examen de los hechos y de los acontecimientos probables realizado en todo el análisis de la USITO, demostró que existía una progresión de circunstancias que daría lugar a una situación en la que el dumping y las subvenciones causarían daño. A juicio de los Estados Unidos, la continuación en el futuro de las tendencias desfavorables identificadas en la determinación de la USITC es suficiente para cumplir el requisito relativo a la modificación de las circunstancias.

7.60 Como hemos dicho, en principio no estamos en desacuerdo con la opinión de los Estados Unidos de que el párrafo 7 del artículo 3 y el párrafo 7 del artículo 15 no obligan a la autoridad investigadora a identificar un acontecimiento concreto que se modificará de tal manera que una

¹⁰⁹ Nota 9 del Acuerdo Antidumping y nota 45 del Acuerdo SMC.

¹¹⁰ Al interpretar la disposición similar relativa al daño del Acuerdo sobre Salvaguardias, que permite que se constate la existencia de "daño grave o de amenaza de daño grave" y define la "amenaza de daño grave" como "la clara inminencia de un daño grave", el Órgano de Apelación constató que "estamos de acuerdo con el Grupo Especial en que las respectivas definiciones de 'daño grave' y 'amenaza de daño grave' son dos conceptos distintos a los que se debe dar significados propios al interpretar el *Acuerdo sobre Salvaguardias*". Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Tubos*, párrafo 167.

situación en la que no existe daño se convertirá en el futuro en una situación de daño. En el presente asunto, los hechos que, según señalan los Estados Unidos, demuestran la existencia de la "progresión" de circunstancias que daría lugar a una situación en la que se produciría un daño en un futuro próximo están totalmente interconectados con el examen por la USITC de la situación actual de la rama de producción nacional, la repercusión actual de las importaciones y los hechos citados para apoyar la conclusión de que las importaciones aumentarán sustancialmente. Así pues, en nuestra opinión, la USITC consideró estos diversos elementos al llegar a su conclusión de que la continuación de las tendencias de la situación de la rama de producción nacional, unida al aumento sustancial de las importaciones que se predecía, tendría como resultado tal modificación inminente de las circunstancias que se produciría el daño. No obstante, aunque esto puede ser suficiente para permitirnos llegar a la conclusión de que la USITC consideró si habría un cambio tal de las circunstancias que las importaciones objeto de dumping y subvencionadas causarían daño, no responde a la pregunta de si, sobre la base de todos los factores considerados juntos, la determinación de la existencia de una amenaza en su conjunto es compatible con las prescripciones de los Acuerdos. Esta cuestión se aborda más adelante.

2. Consideración de los factores del párrafo 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC

a) Argumentos de las partes

7.61 El Canadá aduce que la USITC no consideró adecuadamente los factores enumerados en el párrafo 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC ni otros factores pertinentes sobre la base de las pruebas que se le habían presentado. El Canadá señala una decisión del Grupo Especial que se ocupó del asunto *Tailandia - Vigas doble T* con respecto al significado del término "considerar", declarando que ese Grupo Especial constató que "*consider*" ("considerar o tener en cuenta") significa "contemplar mentalmente, especialmente para llegar a una conclusión"; 'prestar atención a'; y 'contar con; tener en cuenta'.¹¹¹ El Grupo Especial declaró a continuación que, "en los documentos pertinentes del expediente debe ser patente que las autoridades investigadoras han prestado atención [a los factores que deben considerarse] y [los] han tenido en cuenta".¹¹² Constató que las autoridades investigadoras "examinaron" el carácter significativo del aumento de las importaciones cuando "no se limitaron a una simple enumeración de las tendencias de manera abstracta y [...] utilizaron las cifras de importación en su contexto".¹¹³ El Canadá afirma que la USITC no actuó como debía a este respecto.

7.62 El Canadá sostiene que la determinación positiva de la existencia de una amenaza de daño que formuló la USITC se basa en su constatación de que era probable un aumento sustancial de las importaciones objeto de investigación. Considera que, sobre la base de esta constatación únicamente, la USITC llegó a la conclusión de que era probable que en el futuro las importaciones objeto de investigación tuvieran en los precios internos el efecto de hacerlos bajar o contener su subida de manera significativa. El Canadá aduce que esta constatación central no está apoyada por el análisis que realizó la USITC de los factores enumerados en el párrafo 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC. Además, sostiene que los otros factores examinados por la USITC tampoco respaldan esta constatación central. Por consiguiente, el Canadá considera que todos los factores considerados por la USITC juntos no proporcionan una base no conjetural para llegar a la conclusión de que "es probable que las importaciones objeto de investigación aumenten sustancialmente" y que, por lo tanto, la determinación de la existencia de una

¹¹¹ Informe del Grupo Especial, *Tailandia - Vigas doble T*, párrafo 7.161.

¹¹² *Ibid.*

¹¹³ *Ibid.*, párrafo 7.170.

amenaza de daño que formuló la USITC no cumple lo dispuesto en el párrafo 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC. Por otra parte, el Canadá sostiene que la predicción de la USITC de que es probable que las importaciones objeto de investigación tengan un efecto significativo de reducción de los precios en el futuro procede exclusivamente de su constatación de que era probable que el volumen de las importaciones objeto de investigación aumentara sustancialmente. A juicio del Canadá, los defectos fundamentales de que adolece la constatación sobre el volumen significan, pues, que la constatación sobre los precios es igualmente defectuosa y no puede mantenerse.

7.63 Los Estados Unidos no impugnan la afirmación de que la USITC estaba obligada a considerar los factores del párrafo 7 del artículo 3 y el párrafo 7 del artículo 15. No obstante, aducen que los Acuerdos no exigen a las autoridades investigadoras que formulen **constataciones** sobre cada factor. Los Estados Unidos alegan, en cambio, que es suficiente que la USITC haya prestado atención al factor y lo haya tenido en cuenta, si ello es patente en los documentos pertinentes del expediente. Los Estados Unidos señalan que, después de interpretar el término "*consider*" ("considerar o tener en cuenta"), el Grupo Especial que se ocupó del asunto *Tailandia - Vigas doble T* declaró: "Por consiguiente no interpretamos que la expresión 'tendrá en cuenta' que figura en el párrafo 2 del artículo 3 requiere una 'constatación' o 'determinación' explícita de las autoridades investigadoras."¹¹⁴ Los Estados Unidos sostienen que, aunque el asunto *Tailandia - Vigas doble T* se refería al párrafo 2 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping, la conclusión de que "considerar o tener en cuenta" no significa "formular una constatación" debería aplicarse igualmente al párrafo 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC.

7.64 Además, los Estados Unidos afirman que la consideración de un factor no requiere necesariamente que ese factor se evalúe expresamente por separado si su análisis está implícito en los análisis de otros factores y que lo que es importante es que el camino seguido por la autoridad investigadora para llegar a su decisión pueda discernirse razonablemente, no que haya una explicación o constatación expresa para cada factor que ha de considerarse.¹¹⁵ Los Estados Unidos creen que esta conclusión se deduce del hecho de que los Acuerdos disponen que "Ninguno de estos factores por sí solo bastará necesariamente para obtener una orientación decisiva, pero todos ellos juntos han de llevar a la conclusión de la inminencia de nuevas exportaciones a precios de dumping y de que, a menos que se adopten medidas de protección, se producirá un daño importante." Además, los Estados Unidos aducen que no se exige a la autoridad investigadora que trate cada pequeño detalle o aspecto concreto de cada argumento formulado por las partes. Afirman que la USITC tuvo evidentemente en cuenta las pruebas pertinentes y los argumentos presentados por las partes pero consideró más convincentes otras pruebas. A juicio de los Estados Unidos, los argumentos del Canadá tienen poco que ver con si las constataciones de la USITC son razonables y están respaldadas por pruebas positivas o con si la USITC se ocupó de los argumentos opuestos que se formularon, ya que ese país pide, en realidad, al Grupo Especial que sopesa las pruebas por sí mismo. Los Estados Unidos sostienen que la conclusión de la USITC de que las importaciones aumentarían sustancialmente y tendrían en los precios el efecto de hacerlos bajar o contener su subida de manera significativa se basó en una consideración suficiente de los factores pertinentes.

7.65 Las CE, en calidad de tercero, apoyan el argumento de los Estados Unidos de que el término "considerar" no requiere una constatación expresa sobre cada uno de los factores pertinentes.

¹¹⁴ *Ibid.*, párrafo 7.161.

¹¹⁵ Informe del Órgano de Apelación, *Comunidades Europeas - Derechos antidumping sobre los accesorios de tubería de fundición maleable procedentes del Brasil* ("CE - Accesorios de tubería"), WT/DS219/AB/R, 22 de julio de 2003, párrafos 160 y 161.

b) Análisis del Grupo Especial

7.66 Comenzaremos nuestro análisis ocupándonos de la interpretación del término "*consider*" ("considerar o tener en cuenta") tal como se utiliza en el párrafo 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC. La decisión del Grupo Especial que se ocupó del asunto *Tailandia - Vigas doble T* es pertinente para nuestro análisis. Aunque ese Grupo Especial se enfrentó con la necesidad de interpretar el término "*consider*" ("considerar o tener en cuenta") tal como se utiliza en el párrafo 2 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping, constatamos que es necesaria una interpretación coherente, ya que, a nuestro juicio, el término "*consider*" ("tendrá en cuenta") del párrafo 2 del artículo 3 y el término "*consider*" ("considerar") del párrafo 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC tienen el mismo propósito. En el párrafo 2 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping se enumeran los factores que la autoridad investigadora "tendrá en cuenta" con respecto al volumen de las importaciones y la repercusión de éstas sobre los precios, en el contexto de la formulación de una determinación de la existencia de un daño importante. En el párrafo 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC se enuncian en forma análoga una serie de factores que las autoridades investigadoras deberán "considerar" en el contexto de la formulación de una determinación de la existencia de una amenaza de daño. No creemos que pueda existir ninguna base para llegar a la conclusión de que podría ser apropiado interpretar de manera distinta estos términos en ambos contextos. Por lo tanto, las opiniones del Grupo Especial que se ocupó del asunto *Tailandia - Vigas doble T* son muy convincentes en lo que se refiere a nuestra interpretación del término tal como se utiliza en el párrafo 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC.

7.67 Por consiguiente, opinamos que, para que lleguemos a la conclusión de que las autoridades investigadoras han "considera[do]" los factores enumerados en el párrafo 7 del artículo 3 y el párrafo 7 del artículo 15, en la determinación que tenemos ante nosotros debe ser patente que las autoridades investigadoras han prestado atención a esos factores y los han tenido en cuenta.¹¹⁶ Esa consideración no debe limitarse a una simple enumeración de los hechos en cuestión y debe situarlos en su contexto.¹¹⁷ Sin embargo, el párrafo 7 del artículo 3 y el párrafo 7 del artículo 15 no requieren una "constatación" o "determinación" explícita de las autoridades investigadoras respecto de los factores considerados.¹¹⁸

7.68 En este contexto, tomamos nota de que las partes coincidieron en que la utilización de la palabra "*should*" ("deberían") en el texto inglés del párrafo 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC indica que, contrariamente a lo que ocurre en el caso del párrafo 4 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping, la consideración de cada uno de los factores enumerados en el párrafo 7 del artículo 3 y el párrafo 7 del artículo 15 no es obligatoria.¹¹⁹ Por consiguiente, el hecho de que no se haya considerado un factor en absoluto o de que no se haya considerado adecuadamente un determinado factor no demostraría necesariamente que se violaron las disposiciones. La existencia de una violación dependería de los hechos específicos del asunto, habida cuenta de todos los factores considerados juntos y de las explicaciones facilitadas. En el presente caso, se desprende claramente de los términos de la determinación que la USITC abordó realmente los

¹¹⁶ Véase *ibid.*

¹¹⁷ Véase *ibid.*, párrafo 7.170.

¹¹⁸ Véase *ibid.*, párrafo 7.161.

¹¹⁹ Véanse las respuestas del Canadá a las preguntas formuladas por el Grupo Especial y los Estados Unidos - Primera reunión, y las respuestas de los Estados Unidos a las preguntas formuladas por el Grupo Especial - Primera reunión, pregunta 34.

hechos relativos a cada uno de los factores enumerados en el párrafo 7 del artículo 3 y el párrafo 7 del artículo 15 de los Acuerdos. De hecho, el Canadá no aduce que la USITC ignoró cualquier factor pertinente o no lo trató en su determinación. Por consiguiente, no podemos llegar a la conclusión de que la USITC no consideró los factores enumerados en el párrafo 7 del artículo 3 y el párrafo 7 del artículo 15, en el sentido de que no los tuvo en cuenta en absoluto.

7.69 Sin embargo, esto no responde a la pregunta de si la determinación de la existencia de una amenaza de daño importante formulada por la USITC en su conjunto es compatible con la prescripción del párrafo 7 del artículo 3 y el párrafo 7 del artículo 15 de que todos los factores considerados juntos deben llevar a la conclusión de la eminencia de nuevas exportaciones objeto de dumping y subvencionadas y de que, a menos que se adopten medidas de protección, se producirá un daño importante. Al evaluar esta pregunta, en aras de la claridad, examinaremos por separado cada uno de los factores considerados por la USITC y los argumentos de las partes en relación con esa consideración. No obstante, nuestra determinación se basa en nuestra evaluación de la determinación de la USITC en su conjunto, habida cuenta de las pruebas que se presentaron a ésta y del análisis realizado en la propia determinación. En nuestra opinión, esto está de acuerdo con el precepto contenido en el texto de que ninguno de estos factores por sí solo podrá proporcionar necesariamente una orientación decisiva pero todos los factores considerados juntos deben llevar a la conclusión acerca de la existencia de una amenaza de daño importante.

7.70 Como se explica con mayor detalle más adelante, la determinación positiva de la existencia de una amenaza que formuló la USITC se basó principalmente en la conclusión de que era probable que las importaciones objeto de dumping y subvencionadas aumentaran sustancialmente. Para llegar a esta conclusión, la USITC se basó en una serie de factores que consideró pertinentes pero que no se identifican específicamente en el párrafo 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC. La USITC constató que era probable que el aumento de las importaciones según las proyecciones tuviera en el futuro un efecto significativo de reducción de los precios. Por lo tanto, llegó a la conclusión de que las importaciones se realizaban a precios que probablemente tendrían en los precios internos el efecto de hacerlos bajar o contener su subida de manera significativa y probablemente harían aumentar la demanda de nuevas importaciones. La USITC determinó que eran inminentes nuevas importaciones objeto de dumping y subvencionadas, que era probable que esas importaciones agravaran la presión ejercida sobre los precios de los productores nacionales y que se produciría un daño importante a la rama de producción nacional.

i) *Naturaleza de las subvenciones de que se trate*

7.71 El Canadá sostiene que la evaluación de este factor por la USITC se limitó a una descripción de los programas que, según había constatado el USDOC, otorgaban subvenciones que podían ser objeto de derechos compensatorios, una declaración de que "[n]inguna de las subvenciones identificadas por Comercio es una subvención descrita en el artículo 3 o el párrafo 1 del artículo 6 del Acuerdo sobre Subvenciones de la OMC" y una nota de pie de página relativa a las pruebas presentadas por la CLTA, una parte canadiense que participó en la investigación, acerca de los programas de derechos de tala.¹²⁰ El Canadá aduce que la USITC no consideró todas las pruebas

¹²⁰ Los "programas de derechos de tala" son los acuerdos por los que se concede a las empresas, a cambio de una tasa, el derecho a cortar madera en las tierras de propiedad pública canadienses. Según el Grupo Especial que se ocupó del asunto *Estados Unidos - Madera blanda IV*,

"los programas de derechos de tala proporcionan *madera en pie* a los madereros. [...] La única vía de que disponen los madereros para obtener los árboles en pie que crecen en tierras de la Corona, que son de propiedad pública, para su aprovechamiento y elaboración es concluir contratos de derechos de tala (tenencias o licencias) con los gobiernos sobre estos árboles. La única vía de que disponen los gobiernos para proporcionar a los madereros y los aserraderos la madera en pie que poseen, para su elaboración, es permitir que los madereros

pertinentes que se le habían presentado acerca de la naturaleza de las subvenciones y, en particular, de los probables efectos en el comercio de los programas de derechos de tala. Concretamente, el Canadá alega que la USITC no tuvo en cuenta las pruebas de que los programas de derechos de tala no hacen aumentar la producción de trozas o madera aserrada ni reducen sus precios y tampoco hacen aumentar la cantidad o reducen los precios de las exportaciones de madera, por lo que no tienen efectos en el comercio. El Canadá basa principalmente esta alegación en los estudios que presentaron como prueba a la USITC representantes de los productores canadienses.

7.72 Los Estados Unidos aducen que el Canadá entiende equivocadamente la obligación de las autoridades investigadoras respecto de este factor. A juicio de los Estados Unidos, el Canadá da a entender que una consideración adecuada habría obligado a la USITC a formular una constatación sobre la naturaleza de las subvenciones y sus efectos probables en el comercio. No obstante, los Estados Unidos sostienen que los Acuerdos no requieren una constatación. Mantienen que las determinaciones de la USITC reflejan su consideración de la información que le proporcionó el USDOC acerca de las subvenciones, que era información relativa a la naturaleza de las subvenciones pero no constataciones sobre los efectos de éstas. Las partes en las investigaciones presentaron efectivamente esa información, en forma de teorías económicas contradictorias sobre la naturaleza y los efectos de las subvenciones que podían ser objeto de derechos compensatorios. Los Estados Unidos afirman que la USITC consideró todas las pruebas relativas a esta cuestión que presentaron las partes, pero no formuló la constatación que deseaban las partes canadienses. A juicio de los Estados Unidos, esto es compatible con las prescripciones del Acuerdo, en particular cuando las pruebas no proporcionaban una base fáctica suficiente para que la USITC pudiera llegar a conclusiones razonadas y adecuadas sobre los efectos de las subvenciones en el comercio.

7.73 Tomamos nota de que, durante la investigación, las partes canadienses presentaron argumentos, teorías económicas y análisis basados principalmente en los estudios preparados por un economista, el Dr. William Nordhaus. Los productores estadounidenses de madera presentaron a la USITC argumentos, teorías y análisis opuestos. Esos mismos argumentos, teorías y análisis se nos han presentado a nosotros en la presente diferencia. La USITC no aceptó los argumentos del Canadá, pero no formuló ninguna constatación fáctica específica acerca de los efectos de las subvenciones. El argumento del Canadá parece indicar que cree que la falta de una conclusión sobre las pruebas y las teorías relativas a los efectos de las subvenciones que se presentaron demuestra que la USITC no consideró adecuadamente este factor y, en esencia, pide al Grupo Especial que resuelva la cuestión subyacente relativa a los efectos de las subvenciones en el comercio.

7.74 No estamos de acuerdo con la posición del Canadá sobre este punto. Nos parece evidente que la USITC sí consideró las pruebas que se le presentaron relativas a la naturaleza de las subvenciones y los efectos de éstas en el comercio. Como se ha dicho anteriormente, no creemos que la obligación de "considerar" un factor obligue a las autoridades investigadoras a formular una constatación expresa sobre las pruebas relativas a ese factor. La USITC tomó nota de los tipos de subvenciones cuya

entren en la tierra y talen los árboles. Los derechos y obligaciones legales se transfieren mediante los contratos que confieren derechos de tala. Así pues, los gobiernos proporcionan la madera en pie a los madereros mediante los acuerdos que confieren derechos de tala. El precio que ha de pagarse por la madera en bruto, además del gravamen volumétrico por los árboles efectivamente talados, consiste en varias obligaciones de ordenación forestal y otros costos en especie relacionados con la construcción de carreteras o la silvicultura, por ejemplo. A cambio, los titulares de las tenencias reciben derechos de propiedad sobre los árboles durante el plazo de vigencia de la tenencia. En otras palabras, la propiedad de los árboles pasa del Gobierno a los titulares de las tenencias gracias a los contratos de derechos de tala y, de este modo, se les proporciona madera en pie".

existencia había constatado el USDOC y consideró los argumentos de las partes sobre esta cuestión. Llegó a la conclusión de que la teoría económica en que se basaba el argumento de la parte canadiense "no [era] claramente aplicable" en el mercado y explicó, aunque brevemente, por qué abrigaba esa opinión.¹²¹ A nuestro juicio, esto demuestra que la USITC consideró este factor. Además, para aceptar la posición del Canadá en esta diferencia, tendríamos que resolver la cuestión fáctica subyacente a fin de llegar a la conclusión de que la USITC incurrió en error al no aceptar el argumento de la parte canadiense a este respecto. Creemos que esa resolución nos obligaría a traspasar los límites de la averiguación *de novo* de los hechos, lo cual no haremos.

7.75 Además, la USITC no se basó en su consideración de la naturaleza de las subvenciones como un elemento de su determinación positiva de la existencia de una amenaza de daño importante. Siendo así, dado que la naturaleza de las subvenciones **no** es un elemento citado para apoyar la determinación en litigio, no podemos llegar a la conclusión de que la falta de una constatación expresa sobre este factor demuestra que se ha violado el Acuerdo.

ii) *Tasa significativa de incremento de las importaciones objeto de dumping y subvencionadas*

7.76 El Canadá alega que la USITC se limitó a formular observaciones acerca del aumento del volumen de las importaciones objeto de dumping y subvencionadas y de su consumo interno aparente sin evaluar en absoluto si la tasa de incremento era "significativa" y, en caso afirmativo, si esa tasa de incremento indicaba la "probabilidad de un aumento sustancial de las importaciones". Además, el Canadá aduce que la USITC no podía haber constatado la existencia de una tasa significativa de incremento, dadas sus constataciones anteriores sobre el daño importante.

7.77 Los Estados Unidos no parecen basarse directamente en este factor para apoyar la determinación de la existencia de una amenaza que formuló la USITC. Sin embargo, señalan que la USITC constató que el nivel de las importaciones era ya significativo durante el período de investigación, y había aumentado, y que el volumen crecía sustancialmente durante los períodos en que no se aplicaban limitaciones.

7.78 Tomamos nota de que la USITC constató que era probable que el volumen de las importaciones aumentará sustancialmente sobre la base de factores distintos de la tasa de incremento durante el período de investigación. Por consiguiente, parece que este factor no fue uno de los elementos en que se basó la determinación positiva de la existencia de una amenaza formulada por la USITC. Una vez más, dada nuestra interpretación del término "considerar", creemos que el examen de este factor en la determinación es suficiente para evitar que lleguemos a la conclusión de que la USITC no lo consideró adecuadamente.

iii) *Suficiente capacidad disponible o aumento inminente y sustancial de la misma*

7.79 El Canadá sostiene que, en lugar de considerar este factor, la USITC se limitó a formular observaciones sobre las pruebas relativas a la capacidad. Señala que la USITC declaró que se habían elaborado proyecciones de aumentos de la capacidad canadiense pero no constató que hubiera un aumento inminente y sustancial de la capacidad. Además, el Canadá aduce que la USITC se limitó a señalar la existencia de un exceso de capacidad canadiense sin explicar cómo esa capacidad teórica de aumentar las importaciones se traduciría en la probabilidad de un aumento sustancial de las exportaciones objeto de dumping y subvencionadas. A este respecto, el Canadá afirma que la USITC ignoró las proyecciones que le facilitaron los productores canadienses sobre sus exportaciones futuras a los Estados Unidos.

¹²¹ Informe definitivo de la USITC (Canadá - Prueba documental 1), página 39, nota 245.

7.80 Los Estados Unidos aducen que la USITC dio más importancia a los datos reales sobre la capacidad al llegar a la conclusión de que existía capacidad de aumentar las exportaciones. En cuanto a las proyecciones de los productores canadienses sobre las probables exportaciones futuras a los Estados Unidos, la USITC constató que era probable que las exportaciones a los Estados Unidos y otros lugares aumentarían en forma compatible con su distribución en el pasado mientras que, según las proyecciones de los productores canadienses, la proporción de los aumentos previstos que se exportaría a los Estados Unidos sería menor. Por consiguiente, la USITC estimó que la información relativa a la capacidad apoyaba la conclusión de que las exportaciones a los Estados Unidos aumentarían.

7.81 De nuevo, nos parece evidente que la USITC consideró en su análisis el factor de la capacidad, pero llegó a una conclusión distinta de la que habían defendido ante ella las partes canadienses y de la que defiende el Canadá en la presente diferencia. Por supuesto, esto, por sí solo, no demuestra que se haya violado lo dispuesto en los Acuerdos sobre la consideración de los factores pertinentes. Como se explica con mayor detalle más adelante, este factor desempeñó un papel en la determinación positiva de la existencia de una amenaza que formuló la USITC en su conjunto.

iv) Reducción de los precios y contención de su subida

7.82 Por lo que se refiere a este factor, el Canadá aduce que la USITC no evaluó los precios de importación **actuales** para determinar si, dado su nivel, era probable que en el futuro hicieran bajar los precios o contuvieran su subida en medida significativa y si era probable que ese nivel de precios hiciera aumentar la demanda de nuevas importaciones. A juicio del Canadá, la conclusión de la USITC sobre este factor se basa en un análisis de la repercusión de las importaciones futuras sobre los precios y no aborda la repercusión de los precios de importación actuales. Además, el Canadá afirma que, dado que la USITC constató que no había habido efectos significativos en los precios durante el período de investigación, no existe ninguna base para constatar que las importaciones tendrían en el futuro en los precios el efecto de hacerlos bajar o contener su subida en medida significativa.

7.83 La USITC sí consideró los precios de importación actuales en su análisis de la situación actual de la rama de producción nacional. Llegó a la conclusión de que las importaciones objeto de dumping y subvencionadas tenían algunos efectos en los precios del mercado interno, señalando que tanto las importaciones como los productores nacionales contribuían al exceso de oferta y, por lo tanto, al descenso de los precios. Sin embargo, dado que la participación de las importaciones en el mercado era relativamente estable (aunque considerable), la USITC no constató que hubiera efectos significativos en los precios. No obstante, esta conclusión fue parte de la base de la conclusión de la USITC de que las importaciones objeto de dumping y subvencionadas tendrían un efecto significativo de reducción de los precios en el futuro. Por consiguiente, en nuestra opinión, parece evidente que la USITC consideró este factor y lo incorporó a su determinación de la existencia de una amenaza en su conjunto, como se explica con mayor detalle más adelante.

v) Existencias del producto objeto de la investigación

7.84 El Canadá aduce que la consideración de este factor por la USITC se limitó a una sola frase, que no contiene ninguna explicación del peso que se le otorgó en la determinación.

7.85 Los Estados Unidos declaran que esto basta para demostrar la "consideración" y que, en cualquier caso, la USITC no se basó en el nivel de las existencias para llegar a su conclusión de que existía una amenaza de daño.

7.86 Habida cuenta de los factores y el análisis presentados en la determinación realmente formulada, es evidente para nosotros que la USITC no se basó en este factor para apoyar su determinación de la existencia de una amenaza de daño importante. Por ello, no podemos llegar a la conclusión de que la consideración del factor de las existencias fue tan insuficiente que constituye una violación del párrafo 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC.

vi) *Consideración de otros factores*

7.87 Habiendo llegado a la conclusión de que la USITC no violó el párrafo 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping ni el párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC por no considerar adecuadamente los factores enumerados en esos párrafos, debemos ocuparnos de la cuestión de si la determinación de la USITC, basada en todos los factores considerados, incluidos los no enumerados en los Acuerdos, es compatible con esas disposiciones. Pasamos, pues, a evaluar los elementos que utilizan los Estados Unidos para demostrar que el razonamiento y la base fáctica de la determinación de la USITC son adecuados.

7.88 Los Estados Unidos afirman que la USITC determinó que, durante el período de investigación, las importaciones alcanzaron un nivel significativo y los precios descendieron, en particular al final del período, por lo que la situación de la rama de producción empeoró y ésta llegó a ser vulnerable. La USITC llegó a la conclusión de que era probable que las importaciones aumentaran sustancialmente sobre la base de: 1) el exceso de capacidad de los productores canadienses y los aumentos de su capacidad, su utilización de la capacidad y su producción, según las proyecciones; 2) la orientación de las exportaciones de los productores canadienses hacia el mercado de los Estados Unidos; 3) el aumento del volumen de las importaciones objeto de investigación durante el período de investigación; 4) los efectos de la expiración del SLA; 5) las tendencias de las importaciones objeto de investigación durante los períodos en que no se aplicaron limitaciones de la importación; y 6) las previsiones de una demanda fuerte y en aumento en el mercado estadounidense. A continuación la USITC llegó a la conclusión de que, dado que existían, por lo menos, posibilidades de sustitución moderadas entre la madera nacional e importada, dado que los precios de una especie influían en los precios de las demás especies y dado que el volumen significativo de las importaciones durante el período de investigación había tenido algunos efectos desfavorables en los precios, era probable que el aumento sustancial de las importaciones según las proyecciones tuviera en los precios internos el efecto de hacerlos bajar en medida significativa e hiciera aumentar la demanda de importaciones.

7.89 Es evidente para nosotros que la base fundamental de la determinación positiva de la existencia de una amenaza que formuló la USITC es la conclusión de que las importaciones objeto de dumping y subvencionadas procedentes del Canadá aumentarían **sustancialmente**. Sin embargo, habiendo examinado las pruebas en que se basan los Estados Unidos para apoyar la determinación, no podemos aceptar que ésta sea una conclusión a la que habría podido llegar un responsable de la adopción de decisiones objetivo e imparcial. Nos parece que, en el mejor de los casos, las pruebas en que se basó la USITC podrían respaldar la conclusión de que las importaciones de madera blanda se mantendrían en los niveles que habían alcanzado en el pasado y podrían experimentar un cierto aumento, acorde con el aumento de la demanda y compatible con las pautas pasadas. Pero no podemos hallar en la determinación de la USITC, sobre la base de las pruebas citadas, una explicación racional de la conclusión de que era inminente un aumento sustancial de las importaciones. Al llegar a esta decisión, hemos tenido presente que no podemos sustituir el juicio de la USITC por el nuestro pero, no obstante, debemos realizar un análisis detallado y penetrante de las pruebas aducidas y del razonamiento y las explicaciones proporcionadas.

7.90 Durante el período de investigación, las importaciones objeto de dumping y subvencionadas procedentes del Canadá alcanzaron ya, a juicio de la USITC, niveles significativos, tanto por su volumen en términos absolutos, como por su participación en el mercado. Como se señaló anteriormente, la USITC no se basó en la existencia de una tasa significativa de incremento durante el período de investigación para respaldar su conclusión de que las importaciones objeto de investigación aumentarían sustancialmente en el futuro. En cuanto a la capacidad de los productores canadienses, las pruebas que se presentaron a la USITC indicaban que, según las proyecciones, esa capacidad aumentaría menos de un 1 por ciento en 2002 y un 0,83 por ciento adicional en 2003.¹²² En nuestra opinión, esto indudablemente no apoya la conclusión de que habría un aumento sustancial de la capacidad, y, de hecho, la USITC no parece haber constatado lo contrario.

7.91 Así pues, lo único que apoya la constatación de que las importaciones aumentarían sustancialmente en el futuro es el exceso de capacidad existente. La capacidad excedentaria aumentó durante el período de investigación sin que la USITC constatará un incremento significativo de las importaciones a los Estados Unidos. Durante el período de investigación, la parte del total de las expediciones canadienses que correspondió a las exportaciones a los Estados Unidos fue del 57,4 por ciento en 1999 y 2000 y aumentó hasta situarse en un 60,9 por ciento en 2001. Según las proyecciones de los productores canadienses, esa parte debía descender, pero sólo hasta un 58,8 por ciento en 2002 y un 58,5 en 2003, porcentajes que se situaban claramente dentro del espectro de variaciones observado en el pasado.¹²³ En nuestra opinión, estas cifras no pueden respaldar la conclusión de que el exceso de capacidad indica la probabilidad de aumentos sustanciales de las exportaciones.

7.92 Los Estados Unidos aducen que la distribución de las exportaciones entre los Estados Unidos y otros países en el pasado apoya la constatación de la USITC. En la determinación de ésta no hay nada que indique que la parte de la producción expedida a los Estados Unidos se modificaría en medida significativa. Por lo tanto, no vemos cómo apoya este factor la conclusión de que habría un aumento sustancial de las importaciones. Análogamente, aunque la USITC se basó en la "orientación de las exportaciones" de la rama de producción canadiense hacia el mercado de los Estados Unidos, esta orientación existió durante todo el período de investigación. Sin embargo, los datos relativos a las exportaciones a los Estados Unidos no parecen indicar que habría cualquier modificación notable de los niveles de esas exportaciones sino, más bien, que persistirían las pautas existentes en el pasado. En la determinación de la USITC no hay nada que explique cómo apoyan los aumentos de las exportaciones a los Estados Unidos según las proyecciones la constatación de que las importaciones aumentarían sustancialmente.

7.93 Los Estados Unidos se basan también en los efectos de la expiración del Acuerdo sobre la madera blanda (SLA). La USITC constató que "el SLA parece haber limitado el volumen de las importaciones procedentes del Canadá objeto de investigación, por lo menos en cierta medida, ya que esas importaciones sólo aumentaron un 8,8 por ciento y la participación en el mercado permaneció relativamente constante mientras que el consumo aparente creció un 13,1 por ciento de 1995 a 2001".¹²⁴ En primer lugar, tomamos nota de que aparentemente la USITC no consideró significativo el aumento del volumen de las importaciones durante el período de investigación. Y tampoco consideró que hubiera una tasa de incremento significativa durante ese período. En segundo lugar, la USITC señaló que las expediciones procedentes de provincias a las que no se aplicaba el SLA, cuyas exportaciones, por lo tanto, no resultaban afectadas por éste, se duplicaron con creces. Sin

¹²² *Ibid.*, cuadro VII-2.

¹²³ *Ibid.*

¹²⁴ *Ibid.*, página 41.

embargo, la USITC no explicó cómo llegó a la conclusión de que esto indicaba que el SLA había tenido el efecto de limitar las exportaciones totales y no de dar lugar a un desplazamiento de la oferta de las provincias que abarcaba el SLA a las que no abarcaba. La USITC no había constatado que el SLA hubiera limitado las exportaciones en medida significativa durante su período de vigencia, lo cual podría haber sugerido que su expiración daría lugar a un aumento sustancial de las exportaciones. La determinación de la USITC simplemente no explica por qué la expiración de un acuerdo durante cuyo período de vigencia aumentaron no obstante las exportaciones, daría lugar a un aumento **sustancial** inminente de esas exportaciones.

7.94 Los Estados Unidos aducen que las tendencias de las importaciones durante los períodos en que no estaba vigente el SLA apoyan la conclusión de que era probable que las importaciones aumentaran sustancialmente. Los períodos en que se basó este país fueron dos: el período anterior al SLA, de 1994 a 1996, y el transcurrido de abril de 2001 a agosto de 2001, inmediatamente posterior a la expiración del SLA y anterior a la aplicación de medidas provisionales. En la determinación de la USITC no hay ningún examen que sugiera que las condiciones del mercado durante el período que precedió a la aplicación del SLA, anterior al período de investigación en el presente asunto, serían lo bastante similares a las condiciones del mercado que se predecían para justificar la conclusión de que las importaciones aumentarían sustancialmente. En cuanto a los meses transcurridos de abril a agosto de 2001, la USITC no examinó si el aumento de las importaciones durante ese período representaba una medida precisa de lo que ocurriría en el futuro, si no se adoptaban medidas antidumping y compensatorias, o simplemente un desplazamiento en el tiempo de las exportaciones para aprovechar el momento favorable entre la expiración del SLA y la aplicación de medidas provisionales. A este respecto, tomamos nota de que las solicitudes de medidas antidumping y compensatorias se presentaron el primer día laborable después de la expiración del SLA y de que, por lo tanto, los exportadores debían estar informados de la posibilidad de que se adoptaran medidas provisionales en una fecha previsible. Aunque parece evidente que la expiración del SLA daría lugar a exportaciones no limitadas, dadas las lagunas que existen en las explicaciones facilitadas, los hechos que cita la USITC no apoyan la conclusión de que era inminente un aumento sustancial de las importaciones.

7.95 El último factor en que se basan los Estados Unidos es la previsión de una demanda fuerte y en aumento en el mercado estadounidense. Todo lo que la USITC constató a este respecto fue que los Estados Unidos seguirían siendo un mercado importante para los productores canadienses.¹²⁵ No vemos cómo puede apoyar esta conclusión, que postula simplemente la continuación de la situación pasada, la constatación de que las importaciones aumentarían sustancialmente. Esto es especialmente cierto dada la falta total de un examen de las importaciones a terceros países, que habían crecido durante el período de investigación. La demanda fuerte y en aumento parecería indicar indudablemente que el mercado de los Estados Unidos resultaría atractivo para los exportadores, pero esto parece aplicarse a todos los exportadores y no sólo a los productores canadienses. Además, en una situación caracterizada por una demanda fuerte y en aumento parecería que aumentos de las importaciones proporcionales al crecimiento de la demanda no tendrían efectos perjudiciales. La USITC no constató que las importaciones procedentes del Canadá crecerían más que la demanda, con lo que aumentaría su participación en el mercado de los Estados Unidos. La USITC ni siquiera se ocupó en absoluto de la participación en el mercado en el contexto de su determinación de la existencia de una amenaza de daño importante.

7.96 Sobre la base de lo que antecede, creemos que, teniendo en cuenta todos los factores considerados en la determinación de la USITC y el razonamiento que ésta contiene, no podemos llegar a la conclusión de que la constatación de que era probable un aumento inminente y sustancial de las importaciones fue una constatación a la que habría podido llegar una autoridad investigadora objetiva e imparcial. Por lo tanto, constatamos que la determinación de la USITC no es compatible con las obligaciones prescritas en el párrafo 7 del artículo 3 y el párrafo 7 del artículo 15.

¹²⁵ *Ibid.*, página 43.

J. SUPUESTAS VIOLACIONES DE LOS PÁRRAFOS 2 Y 4 DEL ARTÍCULO 3 DEL ACUERDO ANTIDUMPING Y LOS PÁRRAFOS 2 Y 4 DEL ARTÍCULO 15 DEL ACUERDO SMC

7.97 El párrafo 2 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 2 del artículo 15 del Acuerdo SMC exigen que la autoridad investigadora tenga en cuenta si ha habido un aumento significativo del volumen de las importaciones objeto de dumping o subvencionadas, en términos absolutos o en relación con la producción o el consumo del Miembro importador, si ha habido una significativa subvaloración de precios de las importaciones y si el efecto de tales importaciones es hacer bajar de otro modo los precios en medida significativa o impedir en medida significativa la subida de éstos. El Canadá afirma que las disposiciones de los párrafos 2 y 4 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y los párrafos 2 y 4 del artículo 15 del Acuerdo SMC se aplican igualmente a las investigaciones relativas a una amenaza de daño, habida cuenta de que la definición del término "daño" en la nota 9 del Acuerdo Antidumping y la nota 45 del Acuerdo SMC abarca la "amenaza de daño importante".

a) Argumentos de las partes

7.98 El Canadá aduce que la USITC no examinó estos factores, como estaba obligada a hacerlo. Así pues, afirma que la USITC no consideró si el aumento del volumen de las importaciones objeto de investigación que observó durante su período de investigación era significativo (el Canadá sostiene que no lo era) y reconoció que no podía llegar a ninguna conclusión sobre si había habido una subvaloración significativa de las importaciones objeto de investigación, y que no podía concluir que las importaciones objeto de dumping y subvencionadas habían tenido un efecto significativo en los precios durante el período de investigación. A continuación, el Canadá afirma que la USITC no explicó adecuadamente cómo había podido llegar a su determinación positiva de la existencia de una amenaza a partir de estas constataciones y, por lo tanto, violó el párrafo 2 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 2 del artículo 15 del Acuerdo SMC en el contexto de la amenaza de daño.

7.99 El Canadá aduce también que la USITC no evaluó la probable repercusión del aumento probable de las importaciones sobre la rama de producción nacional. A juicio del Canadá, la determinación de la existencia de una amenaza de daño "exige una evaluación significativa de cómo evolucionará en el futuro cada uno de los factores enumerados en el párrafo 4 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 4 del artículo 15 del Acuerdo SMC".¹²⁶ El Canadá señala que es necesaria una evaluación de cada uno de los factores y sostiene que, en este contexto, se ha interpretado que la "evaluación" es "un proceso de análisis y valoración que obliga a las autoridades investigadoras a ejercitar sus facultades de juicio" y "no una mera cuestión de forma".¹²⁷ El Canadá cita la decisión del Grupo Especial que se ocupó del asunto *Comunidades Europeas - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21 - India)* cuando afirmó que la autoridad investigadora debe "evaluar la función, pertinencia y peso relativo de cada factor en la investigación de que se trate".¹²⁸ Una "evaluación" "requiere un análisis de los datos, puestos en su contexto, con arreglo a la evolución específica de los correspondientes a cada uno de los factores, así como en relación con los demás factores examinados".¹²⁹ El Canadá aduce que la USITC evaluó la situación actual de la rama

¹²⁶ Primera comunicación escrita del Canadá, párrafo 145.

¹²⁷ Informe del Grupo Especial, *Comunidades Europeas - Derechos antidumping sobre las importaciones de ropa de cama de algodón originarias de la India: Recurso de la India al párrafo 5 del artículo 21 del ESD ("Comunidades Europeas - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21 - India)"),* WT/DS141/RW, adoptado el 24 de abril de 2003 y modificado por el informe del Órgano de Apelación, párrafo 6.162.

¹²⁸ *Ibid.*

¹²⁹ *Ibid.*

nacional de producción de madera blanda en su análisis de la "vulnerabilidad", pero no evaluó la situación probable de esa rama de producción en el futuro ni, en particular, cómo afectarían nuevas importaciones objeto de dumping y subvencionadas a la situación de la rama de producción nacional. A juicio del Canadá, esto es una deficiencia que invalida el análisis de la amenaza de daño realizado por la USITC. El Canadá considera que la USITC se ocupó de varios de los factores enumerados obligatorios, pero sólo respecto del pasado, y no estimó cómo era probable que evolucionara en el futuro ninguno de los factores enumerados. Por lo tanto, no realizó una evaluación significativa de los factores enumerados a los efectos de su análisis de la amenaza de daño.

7.100 Los Estados Unidos alegan que la consideración de los factores enumerados en los párrafos 2 y 4 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y los párrafos 2 y 4 del artículo 15 del Acuerdo SMC establece las bases para que la autoridad investigadora pueda evaluar si es probable que las importaciones objeto de dumping y subvencionadas aumenten sustancialmente, tengan efectos en los precios y, por consiguiente, afecten a la situación de la rama de producción de tal manera que se produciría un daño importante si no se adoptan medidas de protección. Los Estados Unidos aducen que la USITC trató todos los factores en su análisis del daño importante actual, constatando que el volumen de las importaciones era significativo, que las importaciones objeto de investigación tenían algunos efectos en los precios, que la situación de la rama de producción nacional había empeorado, principalmente de resultados del descenso de los precios, y que la rama de producción se encontraba en un estado vulnerable. Además, alegan los Estados Unidos, proyecciones basadas en hechos presentes y pasados proporcionan pruebas positivas que justifican la determinación de la USITC de que la rama de producción nacional estaba a punto de sufrir un daño importante debido a la continuación de las importaciones de madera blanda objeto de dumping y subvencionadas procedentes del Canadá.

7.101 Los Estados Unidos afirman que los argumentos del Canadá son variaciones de los argumentos formulados por ese país en relación con los probables aumentos sustanciales de las importaciones y los efectos probables en los precios, que, según aducen los Estados Unidos, se basan en la premisa canadiense de que no podía haber amenaza porque supuestamente no se había constatado la existencia de efectos perjudiciales en el análisis del daño importante actual. Los Estados Unidos consideran que esa premisa es incorrecta. Señalan que, en su análisis del daño importante, la USITC constató que el volumen de las importaciones era significativo y apoyaba la constatación de la existencia de un daño importante, pero que no existían efectos significativos en los precios. Aducen que las constataciones formuladas por la USITC en su análisis del daño actual acerca de la repercusión de las importaciones objeto de investigación sobre la rama de producción nacional prefiguran y apoyan su constatación de la existencia de una amenaza de daño importante. Como el Canadá, los Estados Unidos se remiten a la decisión del Grupo Especial que se ocupó del asunto *México - Jarabe de maíz* de que la consideración de los factores relacionados con la repercusión de las importaciones sobre la rama de producción nacional "establece[...] las bases para que la autoridad investigadora pueda evaluar si la realización inminente de nuevas importaciones objeto de dumping afectará a la situación de la rama de producción de tal forma que, a menos que se adopten medidas de protección, se producirá un daño importante, como prevé el párrafo 7 del artículo 3".¹³⁰ Los Estados Unidos afirman que la USITC estableció esas bases al constatar que la rama nacional de producción de madera blanda era vulnerable al daño dados los empeoramientos de sus resultados, en particular de sus resultados financieros, a lo largo del período de investigación, y llegó razonablemente a la conclusión de que el empeoramiento de los resultados de la rama de producción nacional, en particular de sus resultados financieros, la hacía vulnerable al daño. A juicio de los Estados Unidos, la impugnación del Canadá parece indicar que existe una obligación de cuantificar los

¹³⁰ Informe del Grupo Especial, *México - Investigación antidumping sobre el jarabe de maíz con alta concentración de fructosa (JMAF) procedente de los Estados Unidos ("México - Jarabe de maíz")*, WT/DS132/R y Corr.1, adoptado el 24 de febrero de 2000, DSR 2000:III, 1345, párrafo 7.132.

acontecimientos futuros, obligación que, según sostienen los Estados Unidos, no figura en los Acuerdos pertinentes.

7.102 El Japón, en calidad de tercero, afirma que las importaciones objeto de dumping no fueron una causa de la situación vulnerable de la rama de producción nacional y que, por consiguiente, esa conclusión no constituye un fundamento válido para la determinación de la existencia de una amenaza de daño. El Japón considera que la USITC no evaluó la repercusión de las nuevas importaciones objeto de dumping (y subvencionadas) que eran probables sobre la rama de producción nacional y, por lo tanto, no cumplió lo dispuesto en el párrafo 4 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 4 del artículo 15 del Acuerdo SMC.

7.103 En cuanto a las supuestas violaciones del párrafo 4 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 4 del artículo 15 del Acuerdo SMC, el Canadá aclaró, en respuesta a preguntas formuladas por el Grupo Especial, su opinión de que el examen de los factores de "daño" enumerados debe realizarse en un "contexto predictivo" cuando se formula una determinación de la existencia de una amenaza de daño.¹³¹ El Canadá aduce que, si no se evalúan estos factores en el futuro, es imposible determinar si las importaciones objeto de dumping/subvencionadas futuras causarán daño. Por otra parte, los Estados Unidos sostienen que no es necesario tratar específicamente estos factores de daño una segunda vez cuando, como ocurre aquí, según afirman, del examen de esos factores se desprende claramente cuál es la situación de la rama de producción, de tal manera que se establecen las bases para la conclusión de que es probable que en el futuro se produzca un daño causado por las importaciones objeto de dumping/subvencionadas.

b) Análisis del Grupo Especial

7.104 En este contexto, recordamos que, según la definición que figura en los Acuerdos, el "daño" comprende la amenaza de daño, a menos que se especifique lo contrario. Así pues, se podría interpretar, como aduce el Canadá, que las prescripciones de los párrafos 2 y 4 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y los párrafos 2 y 4 del artículo 15 del Acuerdo SMC se aplican directamente en los casos de amenaza de daño, de tal modo que debe evaluarse la "repercusión" que se predice respecto de cada uno de los factores enumerados. Sin embargo, en nuestra opinión, el texto, el contexto y el objeto y fin de las disposiciones pertinentes no conducen a esa interpretación.

7.105 Nos parece evidente que, como constató el Grupo Especial que se ocupó del asunto *México - Jarabe de maíz*, en todos los casos en que se constata la existencia de una amenaza de daño importante, debe haber una evaluación de la situación de la rama de producción a la luz de los factores del párrafo 4 del artículo 3 y el párrafo 4 del artículo 15 a fin de establecer las bases para evaluar la repercusión de las importaciones objeto de dumping/subvencionadas futuras, además de una evaluación de los factores específicos de amenaza. Sin embargo, una vez que se ha realizado ese análisis, no interpretamos que las disposiciones pertinentes de los Acuerdos exijan que se evalúe la repercusión probable de las importaciones futuras por referencia a una consideración de las proyecciones relativas a cada uno de los factores del párrafo 4 del artículo 3 y el párrafo 4 del artículo 15. Indudablemente, no hay en el texto del párrafo 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC ni en el párrafo 4 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 4 del artículo 15 del Acuerdo SMC nada que establezca la obligación de realizar un segundo análisis de los factores de daño en los casos relativos a una amenaza de daño importante. Por supuesto, esa evaluación puede realizarse, en la medida en que lo permita la información disponible, y podría resultar útil. No obstante, en muchos casos, parece probable que no se disponga de la información necesaria, por ejemplo, de proyecciones de la productividad, el

¹³¹ Respuestas del Canadá a las preguntas formuladas por el Grupo Especial y los Estados Unidos - Primera reunión, pregunta 8.

rendimiento de las inversiones, los flujos de caja, etc. Incluso si se elaboran proyecciones sobre la base de la información reunida durante la investigación, esto puede dar lugar, durante el proceso de adopción de la decisión, a un grado de especulación que no es compatible con las prescripciones de los Acuerdos.

7.106 En el presente asunto, según los términos de la determinación de la USITC, es evidente que los factores de daño se consideraron en el contexto de la constatación de que no existía un daño importante actual. El Canadá no sostiene lo contrario. También nos parece evidente que la USITC tuvo en cuenta esa consideración al realizar su análisis de la amenaza de daño importante. Por lo menos, así entendemos la declaración de la USITC que figura al principio de la sección del informe titulada "Amenaza de daño importante debida a las importaciones objeto de investigación" de que "[c]omo cuestión inicial, constatamos que la rama nacional de producción de madera blanda es vulnerable al daño dados los empeoramientos de sus resultados, en particular de sus resultados financieros, a lo largo del período de investigación".¹³² A continuación, la USITC trató los factores de amenaza adicionales enumerados en el párrafo 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC. En nuestra opinión, este es un enfoque adecuado del análisis de una amenaza de daño importante por lo que se refiere al requisito de que se consideren los elementos enumerados en los párrafos 2, 4 y 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y las disposiciones correspondientes del Acuerdo SMC.

7.107 En este contexto, tomamos nota de las constataciones del Grupo Especial que se ocupó del asunto *México - Jarabe de maíz* con respecto a la naturaleza y la finalidad de la consideración de los factores del párrafo 4 del artículo 3 en el caso de una determinación de la existencia de una amenaza de daño importante:

"Con respecto a la cuestión de la amenaza de daño importante, consideramos que las autoridades investigadoras no pueden llegar a una conclusión razonada, basada en una evaluación imparcial y objetiva de los hechos, sin tener en cuenta los factores del párrafo 4 del artículo 3 en relación con la repercusión de las importaciones sobre la rama de producción nacional. Los factores enumerados en ese párrafo -las ventas, los beneficios, la producción, la participación en el mercado, la productividad, el rendimiento de las inversiones, los factores que afecten a los precios internos, el flujo de caja, las existencias, el empleo, los salarios, el crecimiento, la capacidad de reunir capital- se refieren todos ellos a una evaluación del estado general y las actividades de la rama de producción nacional. El examen de esos factores es, a nuestro parecer, necesario para **establecer las bases** para que la autoridad investigadora pueda evaluar si la realización inminente de nuevas importaciones objeto de dumping afectará al estado de la rama de producción de tal forma que, a menos que se adopten medidas de protección, se producirá un daño importante, como prevé el párrafo 7 del artículo 3."¹³³ (sin negritas en el original)

7.108 Compartimos la opinión del Grupo Especial que se ocupó del asunto *México - Jarabe de maíz* a este respecto. A nuestro juicio, lo que la USITC hizo en el presente asunto cumple el requisito de que se consideren los factores del párrafo 4 del artículo 3 en una determinación de la existencia de una amenaza. Queremos decir que la USITC sí consideró los factores del párrafo 4 del artículo 3 y el párrafo 4 del artículo 15 a fin de establecer las bases para evaluar los efectos de las importaciones objeto de dumping y subvencionadas futuras.

¹³² Informe definitivo de la USITC (Canadá - Prueba documental 1), página 37.

¹³³ *México - Jarabe de maíz*, párrafo 7.132.

7.109 El Canadá señala otro pasaje de la decisión del Grupo Especial que se ocupó del asunto *México - Jarabe de maíz* para apoyar su argumento de que se requiere un "análisis predictivo" de los factores de daño del párrafo 4 del artículo 3 y el párrafo 4 del artículo 15. Ese Grupo Especial, al constatar una violación del párrafo 4 del artículo 3, declaró, refiriéndose a SECOFI, la autoridad investigadora mexicana, que:

"[a]unque SECOFI, sobre la base del aumento de las importaciones, durante el período investigado y de la capacidad disponible de los productores que exportaban el producto, llegó a la conclusión de que era probable que las importaciones crecieran, no hay en la resolución final un análisis significativo, basado en hechos, de la probable repercusión de la continuación de las importaciones objeto de dumping sobre la rama de producción nacional, es decir, de si era probable que ese aumento de las importaciones diera lugar a un aumento de la participación de las importaciones en el mercado mexicano en expansión, tuviera efectos sobre la producción o ventas de azúcar, o afectara a los beneficios de los productores nacionales, etc., en una forma que supusiera un daño importante".¹³⁴

A juicio del Canadá, esto demuestra que se requiere un análisis de proyecciones relativas a los factores de daño.

7.110 No estamos de acuerdo. El Grupo Especial que se ocupó del asunto *México - Jarabe de maíz* se enfrentaba con un asunto en el que los factores de daño del párrafo 4 del artículo 3 no se habían examinado **en absoluto**. El Grupo Especial constató que, como no se había examinado la situación de la rama de producción nacional con respecto a la cual debía evaluarse la repercusión de las importaciones futuras, las constataciones de que las importaciones aumentarían y de que sus precios serían inferiores a los del producto nacional similar eran insuficientes para apoyar la conclusión de que existía una amenaza de daño importante. La cuestión de si se requería un segundo análisis de los factores del párrafo 4 del artículo 3 en el contexto de la formulación de una determinación de la existencia de una amenaza de daño importante simplemente no se planteó en esa diferencia, y el Grupo Especial no se ocupó específicamente de ella. En el presente asunto, la USITC constató específicamente que la rama de producción nacional se encontraba en una situación vulnerable, sobre la base de su consideración de los factores de daño del párrafo 4 del artículo 3 y el párrafo 4 del artículo 15. Sobre esas bases, las conclusiones de que era probable un aumento sustancial e inminente de las importaciones, a precios que probablemente tendrían efectos significativos de reducción de los precios y contención de su subida y probablemente harían aumentar la demanda de importaciones, agravando la presión ejercida sobre los precios de los productores nacionales, con lo que se produciría un daño importante, podían, si esas conclusiones eran en sí mismas compatibles con las obligaciones previstas en los Acuerdos, apoyar la constatación de que existía una amenaza de daño importante.

7.111 Por lo que se refiere a los factores enumerados en el párrafo 2 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 2 del artículo 15 del Acuerdo SMC, creemos que la base para llegar a la conclusión de que deben considerarse directamente en un contexto "predictivo" al formular una determinación de la existencia de una amenaza de daño importante es aun menor. Estas disposiciones obligan a las autoridades investigadoras a considerar acontecimientos ocurridos en el pasado, durante el período investigado, para formular una determinación sobre el daño importante actual. Por consiguiente, el texto encomienda a las autoridades investigadoras que consideren si "ha habido" un aumento significativo de las importaciones, si "ha habido" una significativa subvaloración de precios, o si el efecto de las importaciones es hacer bajar de otro modo los precios o impedir la subida que en otro caso "se hubiera" producido. Como en el caso de los factores del párrafo 4 del artículo 3 y el párrafo 4 del artículo 15, la consideración de los factores del párrafo 2 del artículo 3 y el párrafo 2 del

¹³⁴ *Ibid.*, párrafo 7.141.

artículo 15 forma parte de las bases para que las autoridades investigadoras puedan evaluar los efectos de las importaciones objeto de dumping y/o subvencionadas futuras.¹³⁵

7.112 Por lo tanto, constatamos que no ha habido violación de los párrafos 2 y 4 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping o los párrafos 2 y 4 del artículo 15 del Acuerdo SMC.

K. SUPUESTAS VIOLACIONES DE LOS PÁRRAFOS 5 Y 7 DEL ARTÍCULO 3 DEL ACUERDO ANTIDUMPING Y LOS PÁRRAFOS 5 Y 7 DEL ARTÍCULO 15 DEL ACUERDO SMC

7.113 El párrafo 5 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 5 del artículo 15 del Acuerdo SMC disponen lo siguiente:

"3.5 Habrá de demostrarse que, por los efectos del dumping que se mencionan en los párrafos 2 y 4, las importaciones objeto de dumping causan daño en el sentido del presente Acuerdo. La demostración de una relación causal entre las importaciones objeto de dumping y el daño a la rama de producción nacional se basará en un examen de todas las pruebas pertinentes de que dispongan las autoridades. Éstas examinarán también cualesquiera otros factores de que tengan conocimiento, distintos de las importaciones objeto de dumping, que al mismo tiempo perjudiquen a la rama de producción nacional, y los daños causados por esos otros factores no se habrán de atribuir a las importaciones objeto de dumping. Entre los factores que pueden ser pertinentes a este respecto figuran el volumen y los precios de las importaciones no vendidas a precios de dumping, la contracción de la demanda o variaciones de la estructura del consumo, las prácticas comerciales restrictivas de los productores extranjeros y nacionales y la competencia entre unos y otros, la evolución de la tecnología y los resultados de la actividad exportadora y la productividad de la rama de producción nacional."

"15.5 Habrá de demostrarse que, por los efectos⁴⁷ de las subvenciones, las importaciones subvencionadas causan daño en el sentido del presente Acuerdo. La demostración de una relación causal entre las importaciones subvencionadas y el daño a la rama de producción nacional se basará en un examen de todas las pruebas pertinentes de que dispongan las autoridades. Éstas examinarán también cualesquiera otros factores de que tengan conocimiento, distintos de las importaciones subvencionadas, que al mismo tiempo perjudiquen a la rama de producción nacional, y los daños causados por esos otros factores no se habrán de atribuir a las importaciones subvencionadas. Entre los factores que pueden ser pertinentes a este respecto figuran el volumen y los precios de las importaciones no subvencionadas del producto en cuestión, la contracción de la demanda o variaciones de la estructura del consumo, las prácticas comerciales restrictivas de los productores extranjeros y nacionales y la competencia entre unos y otros, la evolución de la tecnología y los resultados de la actividad exportadora y la productividad de la rama de producción nacional."

⁴⁷ Según se enuncian en los párrafos 2 y 4."

¹³⁵ Por supuesto, el debido establecimiento de las bases de conformidad con los párrafos 2 y 4 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y los párrafos 2 y 4 del artículo 15 del Acuerdo SMC no determina si la evaluación de los efectos de las importaciones futuras es compatible con las prescripciones por las que se rigen las determinaciones de la existencia de una amenaza de daño importante contenidas en el párrafo 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC.

7.114 El Canadá declara que estas disposiciones tienen dos elementos principales: en primer lugar, debe haber una demostración de que existe una relación causal entre las importaciones objeto de dumping o subvencionadas y el daño a la rama de producción nacional, que debe basarse en un examen de todas las pruebas pertinentes de que dispongan las autoridades; y, en segundo lugar, las autoridades deben examinar cualesquiera otros factores de que tengan conocimiento, distintos de las importaciones objeto de dumping o subvencionadas, que al mismo tiempo perjudiquen a la rama de producción nacional, y los daños causados por esos otros factores no se habrán de atribuir a las importaciones objeto de dumping o subvencionadas. A juicio del Canadá, la USITC no cumplió las prescripciones relativas a cada uno de estos elementos.

7.115 Los Estados Unidos no discuten que el establecimiento de la relación causal en las investigaciones antidumping y en materia de derechos compensatorios consta de dos elementos principales. Sin embargo, sostienen que la determinación de la USITC en litigio cumple plenamente esas prescripciones ya que la USITC consideró todas las pruebas pertinentes al establecer la relación causal y evitó debidamente la atribución de los daños causados por otros factores a las importaciones objeto de dumping y subvencionadas procedentes del Canadá.

7.116 El Japón, en calidad de tercero, apoya la opinión del Canadá de que la USITC no demostró la existencia de una relación causal ni cumplió el requisito de no atribución previsto en el párrafo 5 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 5 del artículo 15 del Acuerdo SMC, respectivamente. En este último contexto, el Japón se centra en la afirmación de que la USITC no separó y distinguió los efectos de otros factores causales de que tenía conocimiento en la rama de producción nacional de los efectos de las nuevas importaciones objeto de dumping (y subvencionadas).

7.117 Corea, en calidad de tercero, considera que la determinación de la USITC no demuestra adecuadamente la existencia de una relación causal ni la no atribución, basándose en pruebas positivas. Cree que la USITC identificó otros factores de que tenía conocimiento que causaban daño, concretamente la contribución de la rama de producción nacional al exceso de oferta pero, no obstante, atribuyó el daño a las importaciones canadienses. Corea opina también que la determinación de la existencia de una amenaza que formuló la USITC se basa en la predicción "sin base científica" de que las importaciones aumentarían sustancialmente a falta de órdenes antidumping y sobre derechos compensatorios.

7.118 Tratamos a continuación por separado los dos aspectos de la alegación del Canadá sobre el análisis causal.

1. Supuesta no demostración de una relación causal

a) Argumentos de las partes

7.119 A juicio del Canadá, la USITC no explicó cómo sería probable que el aumento sustancial del volumen de las importaciones que se predecía tuviera un efecto significativo de reducción de los precios en el futuro y, por lo tanto, amenazara causar daño a la rama de producción nacional. En particular, el Canadá cree que la USITC no examinó y evaluó todas las pruebas de importancia para la cuestión de la relación causal, incluidas varias "condiciones de competencia" que, según consideró, eran pertinentes a la rama de producción de madera blanda y presentaban interés para su análisis. A este respecto, el Canadá señala que los Estados Unidos no son autosuficientes por lo que se refiere a la madera y que es necesario un volumen significativo de importaciones para atender la demanda, que la competencia entre las importaciones objeto de investigación y el producto nacional está atenuada en cierta medida, y que había una integración creciente del mercado de la madera norteamericano y los productores estadounidenses eran responsables de la compra o la importación de madera procedente del Canadá. El Canadá aduce que la USITC declaró que estas condiciones eran pertinentes y presentaban interés, pero a continuación las ignoró en su análisis de la amenaza de daño. El Canadá alega también que en la determinación de la USITC no hay nada que apoye la constatación de ésta de

que era probable que las importaciones objeto de investigación tuvieran un efecto significativo de reducción de los precios en el futuro.

7.120 Los Estados Unidos alegan que, al formular su determinación, la USITC examinó todas las pruebas que constaban en el expediente y realizó un análisis detenido de todos los factores pertinentes relacionados con la amenaza de daño a la rama de producción nacional debida a las importaciones objeto de dumping y subvencionadas. Los Estados Unidos afirman que, en su análisis del daño importante actual, la USITC constató que la rama de producción nacional era vulnerable al daño, pero llegó a la conclusión de que no podía constatar que las importaciones objeto de investigación hubieran causado daño a la rama de producción nacional, sobre todo porque no había constatado que hubiera efectos significativos en los precios. Los Estados Unidos declaran que la USITC llegó, en su análisis de la amenaza, a la conclusión de que las importaciones objeto de dumping y subvencionadas que ya alcanzaban niveles significativos continuarían llegando al mercado estadounidense en niveles significativos y aumentarían sustancialmente, según las proyecciones. Las importaciones adicionales harían crecer el exceso de oferta en el mercado, ejerciendo mayores presiones descendentes sobre los precios que, al final del período de investigación, habían descendido hasta niveles tan bajos como los de 2000. Los Estados Unidos afirman que la USITC constató razonablemente que era probable que las importaciones objeto de investigación aumentaran sustancialmente y que se realizaban a precios que probablemente tendrían en los precios internos el efecto de hacerlos bajar o contener su subida en medida significativa y probablemente harían aumentar la demanda de nuevas importaciones, amenazando causar así un daño importante. Los Estados Unidos consideran que las alegaciones formuladas por el Canadá al amparo del párrafo 5 del artículo 3 y el párrafo 5 del artículo 15 se basan en la premisa de que no podía haber amenaza porque supuestamente no se habían formulado constataciones de la existencia de daño en el análisis del daño importante actual, premisa que rechazan los Estados Unidos.

7.121 Además, los Estados Unidos afirman que la USITC consideró y trató cada una de las cuestiones planteadas por el Canadá, pero llegó, sobre la base de las pruebas, a conclusiones distintas de aquellas a que instaba el Canadá. Por ejemplo, los Estados Unidos aducen que la USITC consideró el crecimiento de la demanda y la necesidad de importaciones, dado que los productores estadounidenses no eran capaces de atender esa demanda, pero constató que no era probable que la demanda aumentara de la manera que sugiere el Canadá o tuviera los efectos que el Canadá postula, ya que la demanda fuerte durante el período de investigación no se había traducido en mejoras de los precios, y no se preveía que lo hiciera en el futuro. Los Estados Unidos sostienen también que la USITC consideró adecuadamente las posibilidades de sustitución entre las importaciones objeto de investigación y el producto nacional y tuvo debidamente en cuenta las pruebas que constaban en el expediente al formular sus determinaciones, como lo demuestran sus opiniones. La USITC constató que las importaciones y las especies de madera blanda nacionales se utilizan para las mismas aplicaciones y las preferencias regionales reflejan simplemente la disponibilidad de las especies, y que las diferencias entre las importaciones objeto de investigación y el producto nacional por lo que se refiere a las especies no atenuaban la competencia de manera significativa. Los Estados Unidos sostienen que el Canadá reconoce que la USITC consideró la integración de la rama de producción de madera norteamericana como una condición de competencia, pero critica a la USITC por no suponer que las empresas integradas no perjudicarían a las empresas vinculadas con ellas, lo cual sería una mera especulación, sin referirse a ninguna prueba que apoye su suposición de que no lo harían.

b) Análisis del Grupo Especial

7.122 Como se ha dicho anteriormente, hemos constatado que la determinación de la USITC es incompatible con las prescripciones del párrafo 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC porque la conclusión de que las importaciones aumentarían sustancialmente no es una conclusión a la que habría podido llegar una autoridad investigadora imparcial sobre la base de un examen objetivo de las pruebas relativas a los factores

pertinentes para la investigación. Todo el análisis realizado por la USITC acerca de la causalidad se basa en el efecto probable de un aumento sustancial de las importaciones en un futuro próximo. Habiendo constatado que un elemento fundamental del análisis causal no es compatible con los Acuerdos, consideramos evidente que el análisis causal no puede ser compatible con los Acuerdos. Por lo tanto, constatamos que la determinación no es compatible con el párrafo 5 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 5 del artículo 15 del Acuerdo SMC a este respecto.

2. Supuesta no realización del análisis de no atribución exigido

a) Argumentos de las partes

7.123 El Canadá aduce que la USITC no identificó, y mucho menos examinó, cualesquiera otros factores causales de que tuviera conocimiento que pudieran amenazar causar daño a la rama de producción nacional, además de las importaciones objeto de investigación. El Canadá sostiene que, no habiendo identificado siquiera otros factores causales, la USITC tampoco separó y distinguió los efectos perjudiciales de esos otros factores de los supuestos efectos perjudiciales de las importaciones objeto de dumping y subvencionadas. El Canadá señala que, en una nota de pie de página a su informe, la USITC declaró que la jurisprudencia estadounidense no la obliga a separar y distinguir los efectos perjudiciales de los otros factores de que tenga conocimiento de los efectos perjudiciales de las importaciones objeto de dumping y subvencionadas.¹³⁶ Por lo tanto, el Canadá aduce que la determinación de la USITC no cumple las prescripciones contenidas en las frases tercera y cuarta del párrafo 5 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 5 del artículo 15 del Acuerdo SMC relativas a la "no atribución".

7.124 A juicio del Canadá, se presentaron a la USITC pruebas sólidas de que factores distintos de las importaciones de madera blanda canadiense objeto de investigación tenían efectos desfavorables sustanciales en la rama de producción estadounidense durante el período de investigación. El Canadá señala también que la USITC constató que la propia rama de producción había contribuido al exceso de oferta que dio lugar a descensos de los precios durante el período de investigación y aduce que la USITC no examinó este factor, ni tampoco el probable papel que desempeñarían en el futuro las importaciones no objeto de investigación y su posible contribución a cualquier daño que amenazara a la rama de producción estadounidense, ni otros factores de que tenía conocimiento que podían causar daño a la rama de producción nacional, como los cambios de las pautas de consumo.

7.125 Los Estados Unidos aducen que la USITC examinó debidamente cualesquiera otros factores de que tenía conocimiento distintos de las importaciones objeto de dumping y subvencionadas que causaban daño a la rama de producción nacional para asegurarse de no atribuir el daño debido a otros factores causales a las importaciones objeto de investigación. Los Estados Unidos afirman que la metodología de la USITC era compatible con el Acuerdo Antidumping y el Acuerdo SMC, que, según alegan, no especifican **la manera** en que la autoridad investigadora ha de cumplir el requisito de no atribución. En opinión de los Estados Unidos, la finalidad de las prescripciones de no atribución es garantizar la existencia de una relación causal no interrumpida entre las importaciones objeto de dumping y subvencionadas y el daño a la rama de producción nacional. En este contexto, los Estados Unidos citan la decisión del Órgano de Apelación que, en el asunto *CE - Accesorios de tubería*, declaró que "mientras la autoridad investigadora no atribuya los daños debidos a otros factores causales a las importaciones objeto de dumping, tiene libertad para elegir la metodología que utilizará en el examen de la 'relación causal' entre las importaciones objeto de dumping y el daño".¹³⁷

¹³⁶ Informe definitivo de la USITC (Canadá - Prueba documental 1) página 31, nota 195.

¹³⁷ Informe del Órgano de Apelación, *CE - Accesorios de tubería*, párrafo 189, en el que se cita el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Acero laminado en caliente*, párrafo 224.

7.126 Los Estados Unidos sostienen que la metodología utilizada por la USITC garantiza que los efectos perjudiciales de otros factores causales no se atribuyan a las importaciones objeto de investigación. Describen esa metodología, declarando que implicó el examen de los otros factores de que la USITC tenía "conocimiento" para evaluar si podían estar causando daño a la rama de producción nacional. Cuando la USITC constata que un factor no tiene efectos perjudiciales en la rama de producción nacional, los Estados Unidos declaran que ese factor no es un "factor de que tengan conocimiento" a los efectos del párrafo 5 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping o el párrafo 5 del artículo 15 del Acuerdo SMC, por lo que no es necesario seguir considerándolo o examinándolo. Los Estados Unidos creen que la decisión del Órgano de Apelación en el asunto *CE - Accesorios de tubería* sanciona este enfoque.

7.127 Los Estados Unidos consideran que el principal argumento del Canadá es que la oferta interna estadounidense era un factor causal de que las autoridades tenían conocimiento que contribuía al daño, como constató la USITC en su análisis del daño importante actual, pero lo ignoró en su análisis de la amenaza. Los Estados Unidos aducen que, al evaluar la amenaza, la USITC constató que los productores nacionales habían frenado su producción, pero que la sobreproducción seguía siendo un problema en el Canadá.¹³⁸ Así pues, aunque la sobreproducción interna estadounidense había contribuido a los efectos desfavorables en los precios en 2000, los Estados Unidos sostienen que las pruebas demostraban que ya no contribuía a la oferta excedentaria mientras que proseguía el exceso de oferta de las importaciones canadienses. Por consiguiente, la USITC tenía derecho a no considerar que este factor era "otro factor" que causaba daño y no estaba obligada a seguir tratándolo en su determinación de la existencia de una amenaza.

7.128 Por lo que se refiere a los demás factores causales que la USITC no consideró, según alega el Canadá (las importaciones no objeto de investigación, otros sustitutos de la madera, y la coyuntura de la demanda y de la construcción de viviendas), los Estados Unidos sostienen que en la determinación es evidente que se consideraron estas cuestiones y se tuvieron en cuenta los argumentos formulados por las partes al respecto, pero que la USITC no creyó que alcanzaran el nivel de los "otros factores [...] que [...] perjudiquen a la rama de producción nacional". Por consiguiente, los Estados Unidos aducen que la USITC no tenía la obligación de seguir tratándolos.

b) Análisis del Grupo Especial

7.129 El requisito de no atribución en las investigaciones antidumping ha sido tratado por el Órgano de Apelación en varios casos recientes. Aunque no se ha examinado específicamente en un asunto relativo a derechos compensatorios, dado que las disposiciones pertinentes de ambos Acuerdos son idénticas y dada la Declaración Ministerial relativa a la solución de diferencias de conformidad con el Acuerdo Antidumping y el Acuerdo SMC, es evidente para nosotros que el requisito es el mismo en las investigaciones antidumping y en materia de derechos compensatorios.

7.130 En su declaración más reciente sobre la prescripción de no atribución en los asuntos antidumping, el Órgano de Apelación explicó que:

"Esta disposición obliga a las autoridades investigadoras a no atribuir a las importaciones objeto de dumping, en sus determinaciones de la relación causal, los efectos perjudiciales de otros factores causales, a fin de asegurarse de que las importaciones objeto de dumping, de hecho, 'causan daño' a la rama de producción nacional. En el asunto *Estados Unidos - Acero laminado en caliente*, describimos la obligación de no atribución como sigue:

¹³⁸ Informe definitivo de la USITC (Canadá - Prueba documental 1), página 35, nota 217.

[...] A fin de que las autoridades encargadas de la investigación que aplican el párrafo 5 del artículo 3 puedan cerciorarse de que los efectos perjudiciales de los demás factores de que tengan conocimiento no se habrán de 'atribuir' a las importaciones objeto de dumping, deben evaluar adecuadamente los efectos perjudiciales de esos otros factores. Lógicamente, esa evaluación debe implicar *la separación y distinción de los efectos perjudiciales de los otros factores y de los efectos perjudiciales de las importaciones objeto de dumping*. Si los efectos perjudiciales de las importaciones objeto de dumping no se separan y distinguen adecuadamente de los efectos perjudiciales de los otros factores, las autoridades no podrán llegar a la conclusión de que el daño que atribuyen a las importaciones objeto de dumping es causado en realidad por esas importaciones y no por los otros factores. [...]

Por lo tanto, la no atribución requiere que se separen y distingan los efectos de los otros factores causales de los efectos de las importaciones objeto de dumping, de manera que los daños causados por las importaciones objeto de dumping no estén 'confundidos' y puedan 'distinguirse entre sí'.¹³⁹

No obstante, en el asunto *Estados Unidos - Acero laminado en caliente*, pusimos de relieve que el *Acuerdo Antidumping* no prescribe la *metodología* que debe emplear una autoridad investigadora para evitar atribuir los daños debidos a otros factores causales a las importaciones objeto de dumping: [...] Así pues, mientras la autoridad investigadora no atribuya los daños debidos a otros factores causales a las importaciones objeto de dumping, tiene libertad para elegir la metodología que utilizará en el examen de la 'relación causal' entre las importaciones objeto de dumping y el daño."¹⁴⁰

7.131 En el presente asunto, además de señalar lo que considera las deficiencias del análisis de la USITC, el Canadá hace referencia a una declaración contenida en la decisión de la USITC:

"La CLTA [una parte canadiense] sostuvo que la Comisión 'debe separar y distinguir los efectos perjudiciales de los otros factores de los efectos perjudiciales de las importaciones objeto de dumping.', CLTA's Prehearing Brief (escrito previo a la audiencia de la CLTA), 8; véase también Government of Canada's Prehearing Brief (escrito previo a la audiencia del Gobierno del Canadá), 4 a 11. Este argumento carece de base en la jurisprudencia. Asociación de Productores de Salmón y Trucha de Chile AG v. United States, 180 F. Supp. 2d 1360, 1375 (Ct. Int'l Trade 2002) ("Chilean Salmon") ("[l]a Comisión no está obligada a aislar los efectos de las importaciones objeto de investigación de los efectos de los otros factores que contribuyen al daño" o a efectuar "distinciones terminantes" entre los efectos de las importaciones objeto de investigación y otras causas. *Id.*); Taiwan Semiconductor Industry Ass'n v. USITC, 266 F. 3d 1339, 1345 (Fed. Cir. 2001) ("[l]a Comisión no tiene que aislar el daño causado por otros factores del daño causado por las importaciones no equitativas ... En cambio, debe examinar los otros factores para

¹³⁹ *Ibid.*, párrafo 228.

¹⁴⁰ Informe del Órgano de Apelación, *CE - Accesorios de tubería*, párrafos 188 y 189.

asegurarse de que no atribuye el daño procedente de otras fuentes a las importaciones objeto de investigación". *Id.*)"¹⁴¹

El Canadá sostiene que esta declaración deja claro que la USITC no cumplió el requisito de no atribución. Sin embargo, el Canadá no discute que la no atribución es necesaria de conformidad con la legislación estadounidense. Por consiguiente, la cuestión con que nos enfrentamos en la presente diferencia es si el análisis de la relación causal realizado por la USITC cumple la prescripción de no atribución enunciada en los Acuerdos.

7.132 Como se ha dicho anteriormente, habiendo constatado que un elemento fundamental del análisis causal no es compatible con los Acuerdos, consideramos que el análisis causal realizado por la USITC no puede ser compatible con los Acuerdos y, por lo tanto, llegamos a la conclusión de que la determinación no es compatible con el párrafo 5 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 5 del artículo 15 del Acuerdo SMC a este respecto. A la luz de esta conclusión, consideramos que no podemos realizar una evaluación significativa de la cuestión de la violación del aspecto relativo a la no atribución de esas disposiciones. Puesto que no hubo una constatación que fuera compatible con los Acuerdos de que las importaciones objeto de dumping y subvencionadas causaron -o, en este asunto, amenazaron causar- un daño importante, la cuestión de si los daños causados por otros factores se atribuyeron a las importaciones objeto de dumping y subvencionadas carece de sentido. No obstante, abrigamos graves inquietudes en relación con el análisis que realizó la USITC a este respecto. A fin de explicar nuestras opiniones si el Órgano de Apelación se plantea la cuestión y de proporcionar cierta orientación si la cuestión surge en relación con la aplicación, y dada la importancia fundamental de la prescripción de no atribución, exponemos nuestras inquietudes a continuación.

7.133 De la determinación se desprende claramente que la USITC trató otros factores que podían causar daño en el contexto de su determinación, en particular cuando examinó las "condiciones de competencia" pertinentes a la rama de producción de madera blanda estadounidense en relación con la constatación de que no había un daño importante actual. Por consiguiente, parecería que la decisión de la USITC contenía un cierto análisis de los otros factores que podían causar daño. Por ejemplo, al examinar el volumen de las importaciones, la USITC señaló que las importaciones procedentes de países que no eran objeto de la investigación tenían un volumen reducido pero habían aumentado durante el período de investigación.¹⁴² En relación con esto, señalamos especialmente la constatación de la USITC de que tanto la madera blanda nacional como la importada del Canadá contribuyeron al exceso de oferta existente en el mercado durante el período de investigación y, por lo tanto, al descenso de los precios.¹⁴³ Esta constatación fue fundamental para la conclusión posterior de que las importaciones canadienses no tenían un efecto **significativo** en los precios ni una repercusión significativa sobre la rama de producción nacional y para la constatación formulada en último término de que no existía un daño importante actual causado por las importaciones canadienses objeto de investigación. Sobre la base de este razonamiento, nos parece que la USITC sí realizó un cierto análisis de otros factores que podían causar daño, análisis que llevó en parte a la constatación negativa sobre el daño importante actual causado por las importaciones.

7.134 No obstante, en el contexto del análisis de la amenaza de daño importante, no creemos que haya habido un examen similar de los otros factores que amenazaban causar daño al mismo tiempo que las importaciones objeto de dumping y subvencionadas. No hay ninguna referencia en absoluto a las importaciones procedentes de países que no eran objeto de la investigación. Sin embargo, dado el

¹⁴¹ Informe definitivo de la USITC (Canadá - Prueba documental 1), página 31, nota 195.

¹⁴² *Ibid.*, página 32, nota 199.

¹⁴³ *Ibid.*, página 35.

aumento de esas importaciones durante el período de investigación y dado que la cuestión se planteó concretamente a la USITC en argumentos formulados ante ella, parece que debería haberse realizado un cierto examen de la repercusión futura probable de esas importaciones. Tampoco hay ningún examen de la relación entre la predicción de que tendrían lugar aumentos de las importaciones y la predicción de que habría una demanda de madera fuerte y en aumento en el mercado de los Estados Unidos. A menos que hubiera en el futuro algún crecimiento de la participación canadiense en el mercado, es difícil comprender cómo podía la USITC llegar a la conclusión de que las importaciones canadienses causarían daño en el futuro cuando no lo habían hecho durante el período de investigación, pese a que su volumen y su participación en el mercado eran significativos y habían aumentado. Análogamente, no hay ningún examen de los efectos de la creciente integración del mercado de la madera norteamericano en el comportamiento de los productores de madera ni de los posibles efectos en las corrientes comerciales.

7.135 Una omisión flagrante es que no se examinaron los efectos probables de la oferta interna de madera en el futuro. La única referencia a la oferta excedentaria interna y a sus posibles efectos en la rama de producción nacional en el futuro es una nota de pie de página que figura en la sección del informe en la que se examinan los descensos de los precios durante el período de investigación. En la última frase de esa nota de pie de página se cita el informe de un consultor en el que se declara que la sobreproducción de madera se había "frenado considerablemente [en los Estados Unidos] pero sigue siendo un problema en el Canadá".¹⁴⁴ Incluso si esta única declaración tomada del informe de un consultor se considerara suficiente para respaldar la conclusión de que no habría un exceso de oferta estadounidense que afectara a los precios de la madera en el futuro, en el informe no hay nada que ponga esa conclusión en relación con el análisis de la causalidad del daño importante en un futuro próximo realizado por la USITC.

7.136 No queremos sugerir que todos los aspectos de la determinación formulada por las autoridades investigadoras deben estar completamente contenidos en las partes específicas del informe en que se tratan cuestiones determinadas. Es indudable que, en la solución de diferencias, un Miembro puede defender la compatibilidad de una determinación antidumping o en materia de derechos compensatorios sobre la base de la totalidad de la determinación. No obstante, esto no libera a la autoridad investigadora de la necesidad de proporcionar, en el momento en que formula su determinación, una explicación adecuada de su análisis, de modo que el Grupo Especial pueda interpretar, con confianza, el razonamiento en que se basa la decisión realmente formulada, a fin de poder estimar su compatibilidad con las disposiciones pertinentes de los Acuerdos.

7.137 Dada la falta total de un examen de los otros factores que podían causar daño en el futuro, llegaríamos a la conclusión de que la determinación de la USITC no es compatible con la obligación prevista en el párrafo 5 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 5 del artículo 15 del Acuerdo SMC de "no [...] atribuir" a las importaciones objeto de investigación "los daños causados por esos otros factores".

L. SUPUESTAS VIOLACIONES DEL ACUERDO SMC Y EL ACUERDO ANTIDUMPING EN EL ANÁLISIS COMBINADO DEL DAÑO REALIZADO POR LA USITC

a) Argumentos de las partes

7.138 El Canadá aduce que, al realizar un análisis combinado del daño en las investigaciones antidumping y en materia de derechos compensatorios, la USITC no cumplió las prescripciones específicas que debe respetar una autoridad investigadora cuando formula una determinación de la existencia de daño o de una amenaza de daño en una investigación antidumping o sobre subvenciones. Concretamente, el Canadá afirma que el artículo 1, el párrafo 1 del artículo 9 y el párrafo 1 del

¹⁴⁴ *Ibid.*, nota 217.

artículo 18 del Acuerdo Antidumping disponen que sólo se podrá imponer un derecho antidumping definitivo cuando la autoridad investigadora haya cumplido las prescripciones específicas del Acuerdo Antidumping y que el mismo principio se aplica a la imposición de un derecho compensatorio definitivo a la luz de las disposiciones paralelas contenidas en el artículo 10 y el párrafo 1 del artículo 32 del Acuerdo SMC. El Canadá declara que, cuando una investigación se refiere a importaciones tanto objeto de dumping como subvencionadas, la autoridad investigadora está obligada a cumplir las prescripciones específicas de ambos Acuerdos. Considera que esta obligación de cumplir las prescripciones independientes del Acuerdo Antidumping y el Acuerdo SMC se ve reforzada por el párrafo 6 a) del artículo VI del GATT de 1994, que estipula lo siguiente: "Ninguna parte contratante percibirá derechos antidumping o derechos compensatorios sobre la importación de un producto del territorio de otra parte contratante, a menos que determine que el efecto del dumping o de la subvención, *según el caso*, sea tal que cause o amenace causar un daño importante a una rama de producción nacional ya existente o que retrase de manera importante la creación de una rama de producción nacional." [sin cursivas en el original]

7.139 El Canadá afirma que, al combinar las importaciones objeto de dumping y subvencionadas en su análisis de la amenaza de daño, la USITC no cumplió las prescripciones específicas del Acuerdo Antidumping y el Acuerdo SMC y del artículo VI del GATT de 1994, porque no realizó todas las evaluaciones necesarias que se especifican en el Acuerdo Antidumping y el Acuerdo SMC, respectivamente. El Canadá señala varias de las violaciones sustantivas cuya existencia afirma como ejemplos a este respecto: la supuesta falta de una consideración adecuada de la naturaleza y los efectos en el comercio de las subvenciones de que se trata, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 7 i) del artículo 15 del Acuerdo SMC, la no consideración de todos los factores obligatorios enumerados en el párrafo 4 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 4 del artículo 15 del Acuerdo SMC, y la falta de un análisis adecuado de la relación causal de conformidad con el párrafo 5 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 5 del artículo 15 del Acuerdo SMC. Además, el Canadá sostiene que la USITC jamás proporcionó una explicación razonada de por qué, en las circunstancias particulares del presente asunto, era apropiado que realizara su análisis como lo hizo.

7.140 El Canadá afirma que la USITC no cumplió las prescripciones específicas del Acuerdo Antidumping y el Acuerdo SMC al realizar un análisis combinado, haciendo así más probable que el resultado fuera una determinación positiva. A este respecto, el Canadá hace referencia a la declaración del Órgano de Apelación en el asunto *Estados Unidos - Acero laminado en caliente* de que, "las autoridades investigadoras no tienen derecho a realizar su investigación de manera que resulte más probable que, como consecuencia del proceso de determinación de los hechos o de evaluación, determinen que la rama de producción nacional ha sufrido un daño".¹⁴⁵

7.141 En la práctica de la USITC, el examen conjunto de las importaciones subvencionadas y objeto de dumping al considerar si el volumen y los efectos en los precios de las importaciones objeto de investigación amenazan causar un daño importante a la rama de producción nacional se conoce con el nombre de "acumulación cruzada". Los Estados Unidos sostienen que la acumulación cruzada que llevó a cabo la USITC en el presente asunto, es decir, la realización de investigaciones combinadas, es compatible con las obligaciones que imponen a los Estados Unidos el Acuerdo Antidumping y el Acuerdo SMC. Los Estados Unidos aducen que las prescripciones relativas a la determinación de la existencia de daño que figuran en el Acuerdo Antidumping y el Acuerdo SMC son prácticamente idénticas. A juicio de los Estados Unidos, el hecho de que ninguno de estos Acuerdos se refiera a la cuestión de la acumulación cruzada no significa que ese análisis se prohíba en cualquiera de ellos o sea incompatible con ellos, como alega el Canadá.

¹⁴⁵ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Acero laminado en caliente*, párrafo 196.

7.142 Los Estados Unidos alegan que, al basarse en la expresión "efecto del dumping o de la subvención" contenida en el párrafo 6 del artículo VI del GATT de 1994 para exigir investigaciones separadas, el Canadá no tiene en cuenta los términos más específicos utilizados en los Acuerdos abarcados en relación con el análisis del daño, que indican que la cuestión en que debe centrarse una evaluación del daño es el "efecto de [las importaciones objeto de dumping]" y el "efecto de [las importaciones subvencionadas]" y no el "efecto del dumping o de la subvención". En relación con esto, los Estados Unidos señalan la decisión del Grupo Especial que se ocupó del asunto *CE - Ropa de cama*, que declaró que las palabras "por los efectos del dumping" que figuran en el párrafo 5 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping "no obligaban a que el volumen, el precio y los 'efectos' por considerar fueran los del dumping, sino más bien los de las importaciones objeto de dumping, de modo que los 'efectos del dumping' [se equiparaban] a los 'efectos de las importaciones objeto de dumping'" ¹⁴⁶.

7.143 Los Estados Unidos afirman que la finalidad de los Acuerdos es proporcionar un recurso contra las prácticas comerciales desleales que causan daño a una rama de producción nacional y que negar la posibilidad de aplicar una medida correctiva cuando el efecto acumulado de las importaciones objeto de dumping y subvencionadas es causar daño a la rama de producción nacional frustraría ese propósito. Los Estados Unidos señalan la decisión del Órgano de Apelación que, en el asunto *CE - Accesorios de tubería*, se refiere a la disposición relativa a la acumulación del Acuerdo Antidumping (párrafo 3 del artículo 3) para apoyar su opinión. El Órgano de Apelación declaró que "la función de la acumulación [es] asegurar que cada una de las múltiples fuentes de 'importaciones objeto de dumping' que contribuyen acumulativamente a un daño importante sufrido por la rama de producción nacional esté sujeta a derechos antidumping" ¹⁴⁷. Los Estados Unidos aducen que, aunque la decisión del Órgano de Apelación se refería al párrafo 3 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y a la acumulación de importaciones objeto de dumping procedentes de más de un país, el mismo razonamiento respalda la práctica uniforme de la USITC de considerar conjuntamente las importaciones objeto de dumping y subvencionadas procedentes del mismo país. Los Estados Unidos afirman que otros países aplican esta misma práctica, incluido el Canadá. Por último, los Estados Unidos sostienen que la alegación de que la USITC realizó conjuntamente sus investigaciones en el presente asunto para que el resultado fuera más probablemente una determinación positiva no tiene fundamento.

7.144 El Canadá aclaró en su declaración oral y en su respuesta a la pregunta 14 del Grupo Especial después de la primera reunión, que no alega que un análisis combinado del daño causado por las importaciones objeto de dumping y subvencionadas sea, en sí mismo, incompatible con los Acuerdos. Lo que alega el Canadá es que las supuestas violaciones del artículo 1, el párrafo 1 del artículo 9 y el

¹⁴⁶ Informe del Grupo Especial, *CE - Ropa de cama*, párrafo 6.141.

¹⁴⁷ Informe del Órgano de Apelación, *CE - Accesorios de tubería*, párrafo 117. El Órgano de Apelación observó lo siguiente:

"Un análisis acumulativo está basado lógicamente en el reconocimiento de que la rama de producción nacional afronta la repercusión de las 'importaciones objeto de dumping' en su conjunto y puede resultar perjudicada por la repercusión total de las importaciones objeto de dumping, aun cuando esas importaciones sean originarias de varios países. [...] los negociadores parecen haber reconocido que una rama de producción nacional enfrentada a importaciones objeto de dumping originarias de varios países puede resultar perjudicada por los efectos acumulados de esas importaciones, y que esos efectos pueden no ser tenidos en cuenta de manera adecuada en un análisis específico por países de los efectos perjudiciales de las importaciones objeto de dumping."

Ibid., párrafo 116.

párrafo 1 del artículo 18 del Acuerdo Antidumping, y el artículo 10 y el párrafo 1 del artículo 32 del Acuerdo SMC, así como del párrafo 1 del artículo VI del GATT de 1994, son "consecuentes" a las violaciones específicas cuya existencia afirma, y que una violación de cualquiera de las disposiciones comunes del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el artículo 15 del Acuerdo SMC, respectivamente, debería tener como resultado que el Grupo Especial constatará que la determinación de la existencia de daño en su conjunto es incompatible con ambos Acuerdos. Los Estados Unidos no parecen estar en desacuerdo con el principio en que se basa la posición del Canadá, es decir, con que la constatación de que se ha violado una disposición de cualquiera de los dos Acuerdos debilitaría toda la determinación. Sin embargo, sostienen que debe rechazarse el intento de alegar las supuestas violaciones específicas una segunda vez como violaciones separadas meramente sobre la base de que se realizaron investigaciones combinadas y se formuló una única determinación.

b) Análisis del Grupo Especial

7.145 Aunque la esencia del argumento del Canadá no estaba totalmente clara al comienzo del presente procedimiento, a lo largo de las actuaciones se aclaró que el Canadá **no** alega que un análisis combinado o una única determinación de la existencia de daño causado por importaciones objeto de dumping y subvencionadas sea, en sí mismo, incompatible con las disposiciones citadas de los Acuerdos.¹⁴⁸ Sin embargo, si no se impugnan los análisis combinados o las determinaciones combinadas en sí mismos, no queda claro para nosotros cuál es la supuesta violación cuya existencia afirma el Canadá.

7.146 La solicitud de establecimiento y el argumento que figura en la primera comunicación se refieren ambos al hecho de que la USITC no realizó las evaluaciones exigidas en el Acuerdo Antidumping y el Acuerdo SMC. Por consiguiente, nos parece que el Canadá utiliza las violaciones específicas que alega para apoyar el argumento de que, si se constata que ha sido violada cualquier disposición de uno de los Acuerdos, se debe constatar la incompatibilidad con ambos tanto de las medidas antidumping como de las relativas a los derechos compensatorios debido a que están en litigio una sola investigación combinada y una única determinación combinada. Nos parece evidente que ambas medidas dependen de esa única determinación sobre la existencia de daño. Estamos de acuerdo con la opinión de que, si se constata que esa única determinación es incompatible con una disposición de cualquiera de los dos Acuerdos, está ausente una base necesaria de ambas medidas y se debe constatar que ambas son incompatibles con las obligaciones de los Estados Unidos. Cualquier otra conclusión obligaría al Grupo Especial a sumirse en especulaciones para intentar descifrar cuáles habrían sido el análisis y las conclusiones de la USITC sin el aspecto que constituiría la violación, según la constatación. No creemos que este proceder pudiera ser compatible con la norma de examen que figura en el artículo 11 del ESD o con la contenida en el párrafo 6 del artículo 17 del Acuerdo Antidumping.

¹⁴⁸ Efectivamente, parece evidente que, como afirman los Estados Unidos, el propio Canadá realiza un análisis combinado en circunstancias similares. En un caso reciente relativo a las importaciones objeto de dumping y subvencionadas de barras de acero inoxidable procedentes del Brasil y las importaciones subvencionadas de barras de acero inoxidable procedentes de la India, el Canadian International Trade Tribunal (Tribunal de Comercio Internacional del Canadá) realizó un único análisis integrado del daño. Además, aunque el CITT examinó si debía acumular las importaciones procedentes de la India y el Brasil, no distinguió de ninguna manera entre las importaciones objeto de dumping y subvencionadas durante ese examen ni en ningún otro lugar de su análisis. *Certain Stainless Steel Round Bar Originating In or Exported from Brazil and India*, investigación N° NQ-2000-002. Véase también, *Certain Grain Corn Originating In or Exported from the United States of America and Imported into Canada for use or consumption west of the Manitoba-Ontario Border*, investigación N° NQ-2000-005 (EE.UU. - Prueba documental 22) y los casos que se citan en ese informe, en la nota 14.

7.147 Sin embargo, para nosotros no resulta totalmente claro que tal constatación, sin algo más, apoyaría también la constatación de que se han violado el artículo 1, el párrafo 1 del artículo 9 y el párrafo 1 del artículo 18 del Acuerdo Antidumping, el artículo 10 y el párrafo 1 del artículo 32 del Acuerdo SMC y el párrafo 6 a) del artículo VI del GATT de 1994. El Canadá no ha formulado argumentos independientes para apoyar estas alegaciones. Incluso ha reconocido, en respuesta a preguntas formuladas por el Grupo Especial, que estas violaciones son consecuentes a la constatación de que se han violado las exigencias específicas del Acuerdo Antidumping y el Acuerdo SMC.¹⁴⁹ Así pues, sin que haya ningún argumento adicional o independiente en apoyo de las alegaciones formuladas por el Canadá al amparo de estas disposiciones, una constatación de violación en relación con cualquiera de las alegaciones específicas daría lugar a la constatación de que se han violado también estas disposiciones. No obstante, tal constatación no aclararía el alcance de estas disposiciones ni contribuiría en forma significativa a la aplicación de cualquier recomendación del OSD. Por lo tanto, en estas circunstancias, consideramos que no es apropiado ni necesario formular una constatación acerca de estas alegaciones.

VIII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIÓN

8.1 Teniendo en cuenta las anteriores constataciones, llegamos a la conclusión

- a) de que la determinación de la USITC no es compatible con el párrafo 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC porque la constatación de que era probable un aumento sustancial inminente de las importaciones no es una constatación a la que podría haber llegado una autoridad investigadora objetiva e imparcial a la luz de todos los factores considerados y del razonamiento contenido en la determinación de la USITC.
- b) En cuanto a las alegaciones de violación del párrafo 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC con respecto a otros aspectos de la determinación de la USITC, llegamos a la conclusión de que la determinación de la USITC no es incompatible con las disposiciones que se invocan.

8.2 Teniendo en cuenta las anteriores constataciones, llegamos a la conclusión

- a) de que la determinación de la USITC no es compatible con el párrafo 5 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 5 del artículo 15 del Acuerdo SMC porque el análisis de la relación causal se basa en una constatación que, en sí misma, no es compatible con el párrafo 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC.
- b) En cuanto a las alegaciones de violación del párrafo 5 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 5 del artículo 15 del Acuerdo SMC con respecto a otros aspectos de la determinación de la USITC, llegamos a la conclusión de que no es necesario ni apropiado que formulemos constataciones acerca de estas alegaciones.

8.3 Teniendo en cuenta las anteriores constataciones, llegamos a la conclusión de que la determinación de la USITC no es incompatible con los párrafos 2 y 4 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y los párrafos 2 y 4 del artículo 15 del Acuerdo SMC.

¹⁴⁹ Respuestas del Canadá a preguntas formuladas por el Grupo Especial y los Estados Unidos - Primera reunión, pregunta 14.

8.4 Por lo que se refiere a las alegaciones del Canadá no tratadas en los párrafos anteriores, es decir, a las supuestas violaciones del artículo 1, los párrafos 1 y 8 del artículo 3, el artículo 12 y el párrafo 1 del artículo 18 del Acuerdo Antidumping, el artículo 10, los párrafos 1 y 8 del artículo 15, el artículo 22 y el párrafo 1 del artículo 32 del Acuerdo SMC y el párrafo 6 a) del artículo VI del GATT de 1994, teniendo en cuenta las anteriores constataciones, llegamos a la conclusión de que no es necesario ni apropiado que formulemos constataciones acerca de estas alegaciones.

8.5 De conformidad con el párrafo 8 del artículo 3 del ESD, en los casos de incumplimiento de las obligaciones contraídas en virtud de un acuerdo abarcado, se presume que la medida constituye un caso de anulación o menoscabo de ventajas resultantes de ese acuerdo. Por consiguiente, llegamos a la conclusión de que, en la medida en que los Estados Unidos han actuado en forma incompatible con las disposiciones del Acuerdo Antidumping y el Acuerdo SMC, han anulado o menoscabado ventajas resultantes de esos Acuerdos para el Canadá.

8.6 Por lo tanto, recomendamos al Órgano de Solución de Diferencias que pida a los Estados Unidos que pongan sus medidas en conformidad con las obligaciones que les imponen el Acuerdo Antidumping y el Acuerdo SMC.

8.7 Además de solicitar que formulemos constataciones de violación, el Canadá pide que recomendemos que los Estados Unidos pongan sus medidas en conformidad con sus obligaciones en el marco de la OMC, "en particular, revocando la determinación definitiva de la existencia de una amenaza de daño, dejando de aplicar derechos antidumping y compensatorios y devolviendo los depósitos en metálico percibidos de resultados de las medidas adoptadas por los Estados Unidos en esta cuestión".¹⁵⁰

8.8 El párrafo 1 del artículo 19 del ESD dispone que:

"Además de formular recomendaciones, el grupo especial o el Órgano de Apelación podrán sugerir la forma en que el Miembro afectado podría aplicarlas."

Aunque tenemos libertad para sugerir la forma en que creemos que los Estados Unidos podrían aplicar apropiadamente nuestra recomendación, decidimos no hacerlo en el presente asunto. Hemos constatado que los Estados Unidos no actuaron en forma compatible con las prescripciones del Acuerdo Antidumping y el Acuerdo SMC en su análisis y explicación de su determinación de la existencia de una amenaza de daño importante, y hemos recomendado que los Estados Unidos pongan sus medidas en conformidad con sus obligaciones. A este respecto, tomamos nota del párrafo 3 del artículo 21 del ESD, que estipula lo siguiente:

"En una reunión del OSD que se celebrará dentro de los 30 días siguientes a la adopción del informe del grupo especial o del Órgano de Apelación, el Miembro afectado informará al OSD de su propósito en cuanto a la aplicación de las recomendaciones y resoluciones del OSD." (no se reproduce la nota de pie de página)

Así pues, aunque un grupo especial puede sugerir la forma de aplicar sus recomendaciones, la elección de los medios de aplicación corresponde, en primer término, al Miembro afectado. En el presente asunto, no creemos que sea especialmente necesario sugerir un medio de aplicación y, por lo tanto, nos abstenemos de hacerlo.

¹⁵⁰ Primera comunicación escrita del Canadá, párrafo 181.

ANEXO A

**RESPUESTAS DE LAS PARTES A LAS PREGUNTAS
FORMULADAS EN LA PRIMERA REUNIÓN**

Índice		Página
Anexo A-1	Respuestas del Canadá a las preguntas formuladas por el Grupo Especial y los Estados Unidos en la primera reunión	A-2
Anexo A-2	Respuesta de los Estados Unidos a las preguntas formuladas por el Grupo Especial en la primera reunión	A-25

ANEXO A-1

RESPUESTAS DEL CANADÁ A LAS PREGUNTAS FORMULADAS POR EL GRUPO ESPECIAL Y LOS ESTADOS UNIDOS EN LA PRIMERA REUNIÓN

24 de septiembre de 2003

Al Canadá

1. En opinión del Canadá, ¿es más estricta la norma de examen establecida en el artículo 11 del ESD que la establecida en el párrafo 6 del artículo 17 del Acuerdo Antidumping? Si así fuera, sírvanse indicar concretamente al Grupo Especial cuáles son las consecuencias de dicha diferencia para la consideración de las alegaciones del presente caso por el Grupo Especial.

En este contexto, sírvase el Canadá formular observaciones sobre la importancia y las consecuencias de la Declaración Ministerial de Marrakech en relación con la solución de diferencias de conformidad con el Acuerdo Antidumping y el Acuerdo SMC.

1. El Canadá no aduce que la norma de examen establecida en el artículo 11 del *ESD* es más estricta que la establecida en el párrafo 6 del artículo 17 del *Acuerdo Antidumping*, sino que el párrafo 6 del artículo 17 y el artículo 11 se complementan mutuamente y deberían leerse de forma conjunta. Como estableció el Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Acero laminado en caliente*¹, el texto de ambas disposiciones obliga a los grupos especiales a realizar una "evaluación objetiva" de los hechos del caso.

2. En *Estados Unidos - Hilados de algodón*, el Órgano de Apelación aclaró que en una evaluación objetiva el grupo especial debe examinar si la autoridad competente ha evaluado todos los factores pertinentes, ha examinado todos los hechos pertinentes y ha facilitado una explicación suficiente acerca de cómo esos hechos en su conjunto apoyan la determinación.² Un grupo especial debe considerar asimismo si la explicación de la autoridad competente tiene plenamente en cuenta la naturaleza y la complejidad de los datos y responde a otras interpretaciones plausibles de éstos.³ Aparentemente, los Estados Unidos aceptan estos principios y, en particular, coinciden en que, tanto en virtud del *Acuerdo Antidumping* como del *Acuerdo SMC*, la naturaleza de la explicación razonada y adecuada que la autoridad competente debe facilitar es la que se ha descrito *supra*.⁴

¹ *Estados Unidos - Medidas antidumping sobre determinados productos de acero laminado en caliente procedentes del Japón*, informe del Órgano de Apelación, WT/DS184/AB/R, adoptado el 23 de agosto de 2001, párrafo 55 ("*Estados Unidos - Acero laminado en caliente*").

² *Estados Unidos - Medida de salvaguardia de transición aplicada a los hilados peinados de algodón procedentes del Pakistán*, informe del Órgano de Apelación, WT/DS192/AB/R, adoptado el 5 de noviembre de 2001, párrafo 74 ("*Estados Unidos - Hilados de algodón*").

³ *Ibid.*

⁴ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 67 y 68.

3. El Canadá hace notar asimismo que las Comunidades Europeas parecen coincidir con ambas partes en que las obligaciones de los grupos especiales en virtud de ambas disposiciones "no difieren significativamente"⁵, pero "no ven sobre qué base jurídica podría el Canadá solicitar a este Grupo Especial que determine si la USITC ha considerado todos los factores, con inclusión de aquellos que *debería haber tenido* ante sí la ITC pero que las partes interesadas no presentaron".⁶ El Canadá desearía aclarar que no alega que la Comisión debería haber obtenido determinada información adicional que no consta en el expediente administrativo. La alegación del Canadá se refiere a la evaluación que la Comisión realizó del expediente que tenía ante sí.

4. Por último, en relación con la *Declaración Ministerial de Marrakech relativa a la solución de diferencias de conformidad con el Acuerdo Antidumping y el Acuerdo SMC*, el Órgano de Apelación ha declarado que ésta "no prescribe la aplicación de una determinada norma de examen".⁷ De todos modos, la interpretación del Canadá sobre la norma de examen aplicable a esta diferencia es compatible con el reconocimiento de los Ministros de la "necesidad de asegurar la coherencia en la solución de las diferencias a que den lugar las medidas antidumping y las medidas en materia de derechos compensatorios".

2. ¿Considera el Canadá que en un caso como el presente, relativo a una única determinación de existencia de daño respecto de importaciones a la vez subvencionadas y objeto de dumping, en el que la mayoría de las alegaciones se refieren a disposiciones idénticas o casi idénticas del Acuerdo Antidumping y del Acuerdo SMC, sería apropiado extraer diferentes conclusiones en virtud de cada uno de los dos Acuerdos?

5. Sí, sería apropiado extraer diferentes conclusiones en virtud de cada uno de los dos Acuerdos porque algunas de las disposiciones del *Acuerdo Antidumping* son distintas de las del *Acuerdo SMC*. Por ejemplo, el párrafo 7 i) del artículo 15 del *Acuerdo SMC* enumera como uno de los factores la "naturaleza de la subvención o subvenciones de que se trate y los efectos que es probable tengan esa subvención o subvenciones en el comercio". En el párrafo 7 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* no se hace una referencia similar. El párrafo 4 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* enumera entre los factores económicos importantes "la magnitud del margen de dumping". En el párrafo 4 del artículo 15 del *Acuerdo SMC* no existe una referencia similar. Según los hechos del caso, diferencias textuales como éstas pueden dar lugar a conclusiones diferentes en virtud de cada uno de los dos Acuerdos.

3. Sírvanse exponer los requisitos necesarios, a juicio del Canadá, para demostrar un "especial cuidado", de conformidad con el párrafo 8 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 8 del artículo 15 del Acuerdo SMC. No parece que el Canadá formule argumentos independientes en relación con estas alegaciones, pero sin embargo afirma (Primera comunicación del Canadá, párrafo 65) que el "incumplimiento de actuar con 'especial cuidado' impregna el conjunto de la determinación de la [USITC]". Sírvanse indicar al Grupo Especial qué hubiera esperado encontrar el Canadá en la determinación como demostración de que efectivamente se había obrado con "especial cuidado". En este contexto, ¿podría el Canadá citar algunos ejemplos, de la práctica del Canadá o de la de otros Miembros, de elementos de

⁵ Comunicación de tercero presentada por las Comunidades Europeas, 22 de agosto de 2003, párrafo 16.

⁶ *Ibid.*, párrafo 23. [las cursivas figuran en el original]

⁷ Estados Unidos - Establecimiento de derechos compensatorios sobre determinados productos de acero al carbono aleado con plomo y bismuto y laminado en caliente originarios del Reino Unido, WT/DS138/AB/R, adoptado el 7 de junio de 2000, párrafo 49.

"especial cuidado" que consideraría pertinentes? ¿Qué elementos considera el Canadá que demostrarían ese "especial cuidado" pertinente?

6. La norma de "especial cuidado" del párrafo 8 del artículo 3 y del párrafo 8 del artículo 15 está vinculada inextricablemente a la naturaleza predictiva que tiene la determinación de la "amenaza de daño" y proporciona una protección importante frente a los riesgos inherentes en ese tipo de actuaciones.⁸ A este respecto, la advertencia del párrafo 7 del artículo 3 y del párrafo 7 del artículo 15 de que una determinación de amenaza de daño "se basará en hechos y no simplemente en alegaciones, conjeturas o posibilidades remotas" establece un contexto importante para precisar el significado de la norma de "especial cuidado".

7. Cuando se trata de la amenaza de daño, las autoridades investigadoras deben realizar un examen especialmente cuidadoso de todos los elementos requeridos en el artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el artículo 15 del *Acuerdo SMC*.⁹ Los errores de la Comisión en este asunto son tales que demuestran que no llevó a cabo un examen de la naturaleza requerida en el artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el artículo 15 del *Acuerdo SMC* para las determinaciones de la existencia de daño, y menos aún el especial cuidado con el que una autoridad investigadora debe analizar la amenaza de daño.

8. Para determinar si existe o no "especial cuidado" se deberán considerar los hechos y las circunstancias de cada investigación. La mejor forma de explicarlo es mediante ejemplos en los que no se ha tenido especial cuidado. En la presente diferencia, la Comisión concluyó que "constatamos que las importaciones en cuestión procedentes del Canadá se realizan a precios que es probable que tengan en los precios internos el efecto de hacerlos bajar o contener su subida y que probablemente hagan aumentar la demanda de nuevas importaciones"¹⁰, a pesar de no contar con pruebas suficientes sobre los precios reales de las que pudiera extraer conclusiones sobre los efectos en los precios vigentes, y menos aún de los efectos en los precios futuros.¹¹ Éste es sólo uno de los muchos ejemplos en los que la Comisión no actuó con especial cuidado. Se pueden encontrar otros ejemplos de la falta de especial cuidado por parte de la Comisión en las respuestas del Canadá a las preguntas 6 y 11 del Grupo Especial.

⁸ Los Estados Unidos han reconocido el vínculo entre el especial cuidado y la naturaleza predictiva de la determinación de amenaza de daño en la "Declaración de Acción Administrativa", *Message from the President of the United States Transmitting the Uruguay Round Agreements, Texts of Agreements Implementing Bill, Statement of Administrative Action and Required Supporting Statements* (Mensaje del Presidente de los Estados Unidos por el que se transmite el Acuerdo de la Ronda Uruguay, el texto del proyecto de ley de aplicación de los Acuerdos, la Declaración de Acción Administrativa y las declaraciones auxiliares necesarias), H.R. Doc. N°s 103-316, volumen 1 (1994), página 855 ("DAA") "debido a la naturaleza predictiva de la determinación de amenaza de daño, y para evitar especulaciones y conjeturas, la Comisión continuará utilizando un especial cuidado al realizar dichas determinaciones, de conformidad con lo establecido en los Acuerdos". (Canadá - Prueba documental 22)

⁹ Este examen debe tener en cuenta la norma de "especial cuidado"; tal como se afirma en el párrafo 64 de la Primera comunicación escrita del Canadá, "special" ("especial") significa "particularly good; exceptional" ("particularmente bueno; excepcional") y "care" ("cuidado") significa "serious attention; heed, caution" ("mucho atención; cautela").

¹⁰ Informe de la Comisión, página 44. [sin subrayar en el original] (Canadá - Prueba documental 1)

¹¹ Primera comunicación escrita del Canadá, párrafos 107 a 112; véase también: *In the Matter of Certain Softwood Lumber Products from Canada: Final Affirmative Threat of Injury Determination*, Decision of the Panel, Case N° USA-CDA-2002-1904-07, 5 de septiembre de 2003 (Canada-US Free Trade Agreement Chapter 19 Binational Panel Review), disponible en <http://www.nafta-sec-alena.org>, páginas 70 a 73 ("Decisión del Panel del TLCAN"). (Canadá - Prueba documental 23)

9. En líneas generales, la Comisión debía haber formulado una explicación objetiva, razonada y adecuada de cómo los factores pertinentes y las pruebas del expediente respaldaban su determinación de amenaza de daño y por qué las pruebas en contrario del expediente no justificaban una determinación negativa de amenaza de daño. La Comisión no lo hizo así y no podía hacerlo sobre la base del expediente que tenía ante sí. El haber llegado a una determinación positiva de amenaza de daño, a pesar de la escasez de análisis y de pruebas que respaldaran esa determinación, es algo que de forma obvia no se ajusta a la norma de "especial cuidado" que se debe aplicar en un caso de amenaza de daño.

4. El párrafo 8 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 8 del artículo 15 del Acuerdo SMC disponen lo siguiente:

"Por lo que respecta a los casos en que las importaciones objeto de dumping [subvencionadas] amenacen causar un daño, la aplicación de las medidas antidumping [compensatorias] se examinará y decidirá con especial cuidado."

Sírvanse comentar qué es lo que supone la frase "la aplicación de las medidas" en relación con el aspecto temporal de las obligaciones establecidas en esta disposición. ¿Podría el Canadá indicar de qué modo, a su juicio, el requisito del "especial cuidado" afecta o modifica la obligación del párrafo 1 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 1 del artículo 15 del Acuerdo SMC de que una determinación de existencia de daño "se basará en pruebas positivas y comprenderá un examen objetivo [...]"? ¿Sostiene el Canadá que la disposición sobre el "especial cuidado" significa que la norma de examen aplicable en los casos de amenaza de daño es más estricta y rigurosa que en los casos de existencia de daño actual? Si fuera así, sírvanse exponer el fundamento jurídico de dicho argumento. ¿O bien lo que sostiene el Canadá es que en los casos de amenaza de daño se debe aplicar una norma de determinación más estricta? Si así fuera, sírvanse exponer qué supone, a juicio del Canadá, esa norma de determinación más estricta y cómo concretamente considera el Canadá que en la determinación de la USITC se evidencia la falta de especial cuidado.

10. Con respecto al aspecto temporal de las obligaciones establecidas en esas disposiciones, la frase "la aplicación de las medidas" debe interpretarse en su contexto, que incluye la frase "se examinará y decidirá" y su ubicación en el texto del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el artículo 15 del *Acuerdo SMC*: ambos se titulan "Determinación de la existencia de daño" y ambos incluyen obligaciones relativas al examen y la determinación de la existencia de daño.¹² La "aplicación de las medidas" se "examina y decide" durante la etapa de investigación y determinación de la existencia de daño. Por lo tanto, la obligación de observar un especial cuidado es aplicable en esta etapa, en particular al formular una determinación de la existencia de amenaza de daño. A este respecto, el Canadá hace notar la declaración del Grupo Especial en el asunto *México - Jarabe de maíz* de que "el párrafo 8 [del artículo 3] precisa que en las decisiones relativas a casos de amenaza de daño importante ha de procederse con especial cuidado".¹³ El Canadá hace notar asimismo que los Estados Unidos, al cumplir esta obligación, la vincularon claramente a la determinación de amenaza de daño y no a la aplicación de las medidas.¹⁴

¹² Otros artículos rigen la imposición y aplicación de medidas antidumping y derechos compensatorios (por ejemplo, los artículos 7 y 9 del *Acuerdo Antidumping* y los artículos 17 y 19 del *Acuerdo SMC*).

¹³ *México - Investigación antidumping sobre el jarabe de maíz con alta concentración de fructosa (JMAF) procedente de los Estados Unidos*, informe del Grupo Especial, WT/DS132/R, adoptado el 24 de febrero de 2000, párrafo 7.119 ("*México - Jarabe de maíz, informe del Grupo Especial*"). [sin subrayar en el original]

¹⁴ DAA, página 855. (Canadá - Prueba documental 22)

11. Con respecto a la cuestión de si el requisito de observar especial cuidado afecta o modifica las obligaciones contenidas en el párrafo 1 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 1 del artículo 15 del *Acuerdo SMC* de que una determinación de existencia de daño "se basará en pruebas positivas y comprenderá un examen objetivo [...]", el Canadá observa que el párrafo 1 del artículo 3 y el párrafo 1 del artículo 15 versan sobre los requisitos generales que todas las determinaciones de existencia de daño deben cumplir. Sin embargo, una determinación de amenaza de existencia de daño también debe cumplir el requisito de "especial cuidado" del párrafo 8 del artículo 3 y el párrafo 8 del artículo 15. En la presente diferencia, los errores de la Comisión son de tal naturaleza que resultan incompatibles con las disposiciones del párrafo 1 del artículo 3 y el párrafo 1 del artículo 15 y con las del párrafo 8 del artículo 3 y el párrafo 8 del artículo 15.

12. Como se expuso en la Primera declaración oral del Canadá (párrafos 31 a 33), el Canadá no alega que el requisito de observar "especial cuidado" significa que un grupo especial deba adoptar una norma de examen más estricta o rigurosa en un análisis de amenaza de daño que en un análisis de existencia de daño actual. Antes bien, el requisito de especial cuidado va dirigido a las autoridades investigadoras y les exige realizar un examen especialmente cuidadoso de los elementos enumerados en el artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el artículo 15 del *Acuerdo SMC*, lo que constituye una protección fundamental frente a los riesgos inherentes en las determinaciones de amenaza de daño debido a su naturaleza predictiva. La aplicabilidad de una norma de determinación más estricta en los casos de amenaza de daño se desprende del hecho de que en el párrafo 7 del artículo 3 y el párrafo 7 del artículo 15 se añaden otras obligaciones al requisito de especial cuidado que las autoridades investigadoras deben cumplir cuando realizan determinaciones de amenaza de daño, que no se aplican en las determinaciones de daño actual; por ejemplo, el requisito de basar la determinación de amenaza de daño, entre otras cosas, en una modificación de las circunstancias claramente prevista e inminente. Como observó el Órgano de Apelación en *México - Jarabe de maíz*, la obligación del párrafo 7 del artículo 3 (y, por tanto, la del párrafo 7 del artículo 15) establece una "rigurosa norma", y esa norma se impone en primera instancia a las autoridades investigadoras.¹⁵ En las respuestas del Canadá a las preguntas 3, 6 y 11 del Grupo Especial se examina también la omisión de observar especial cuidado en relación con los hechos del presente caso.

5. En los párrafos 31 a 33 de su Primera declaración oral, el Canadá afirma que la obligación de observar "especial cuidado" requiere "un examen especialmente cuidadoso de los elementos requeridos" y que la "norma para la determinación es diferente y, en todo caso, más rigurosa, que en el caso del daño". Sírvanse aclarar el fundamento de esta posición a la luz de la norma aplicable a las determinaciones de la existencia de daño (con inclusión de la amenaza de daño) del párrafo 1 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 1 del artículo 15 del Acuerdo SMC.

13. En este contexto, con la mención a una "norma" el Canadá se refiere a la obligación sustantiva (es decir, los requisitos sustantivos) que se imponen a las autoridades investigadoras para establecer la amenaza de daño. Para la determinación de la amenaza de daño existen requisitos adicionales que no se aplican en las determinaciones de la existencia de daño, es decir, las disposiciones de los párrafos 7 y 8 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y los párrafos 7 y 8 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*, como se ha expuesto *supra*. La norma sustantiva aplicable al establecimiento de la amenaza de daño es, en este sentido diferente y, en todo caso más rigurosa que la norma aplicable al establecimiento de la existencia de daño, ya que las autoridades investigadoras deben cumplir obligaciones sustantivas adicionales. Como se ha observado *supra*, la afirmación del

¹⁵ *México - Investigación antidumping sobre el jarabe de maíz con alta concentración de fructosa (JMAF) procedente de los Estados Unidos: Recurso de los Estados Unidos al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, informe del Órgano de Apelación, WT/DS132/AB/RW, adoptado el 21 de noviembre de 2001, párrafo 100 ("*México - Jarabe de maíz, informe del Órgano de Apelación*").

Órgano de Apelación en *México - Jarabe de maíz*, de que el párrafo 7 del artículo 3 impone una "rigurosa norma" indica categóricamente que ya ha respaldado esta interpretación. La aplicación de las obligaciones del párrafo 8 del artículo 3 y el párrafo 8 del artículo 15 y su relación con el párrafo 1 del artículo 3 y el párrafo 1 del artículo 15 se expone en las respuestas del Canadá a las preguntas 3 y 4 del Grupo Especial.

6. Sírvanse examinar si las alegaciones en virtud del párrafo 1 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 1 del artículo 15 del Acuerdo SMC dependen de la decisión del Grupo Especial sobre las alegaciones del Canadá de infracción de los párrafos 2, 4 y 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y de los párrafos 2, 4 y 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC. Si no fuera así, sírvanse indicar al Grupo Especial la argumentación en que se basan las alegaciones de infracción independientes.

14. Las alegaciones del Canadá en virtud del párrafo 1 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 1 del artículo 15 del *Acuerdo SMC* están íntimamente relacionadas con sus alegaciones en virtud de los párrafos 2, 4, 5 y 7 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y los párrafos 2, 4, 5 y 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*. Sin embargo, aquellas alegaciones no son dependientes de éstas. Sobre la base de los hechos de la presente diferencia, la investigación y la determinación de la Comisión dan lugar a infracciones de obligaciones de carácter general en virtud del párrafo 1 del artículo 3 y el párrafo 1 del artículo 15 y, al mismo tiempo, de obligaciones concretas en virtud de los otros artículos que el Canadá ha invocado en su reclamación. Debido a las diferencias sustantivas de las obligaciones del párrafo 1 del artículo 3 y el párrafo 1 del artículo 15 en comparación con los otros artículos, algunas posibles hipótesis fácticas podrían dar lugar a infracciones del párrafo 1 del artículo 3 y el párrafo 1 del artículo 15 sin infringir las disposiciones de los otros artículos. Sin embargo, el Canadá no plantea esos hechos en la presente diferencia. Los mismos hechos dan lugar tanto a infracciones en virtud de las disposiciones de carácter general como de las disposiciones concretas, que el Canadá ha invocado en la presente diferencia.

15. En el párrafo 1 del artículo 3 y el párrafo 1 del artículo 15 se establecen obligaciones sustantivas y de carácter general que las autoridades investigadoras deben cumplir al formular determinaciones de la existencia de daño. Estas obligaciones informan las obligaciones más detalladas establecidas en el resto de los artículos 3 y 15.¹⁶ Como observó el Órgano de Apelación en *México - Jarabe de maíz*, "[...] existe una estrecha relación entre los diversos párrafos del artículo 3 del Acuerdo Antidumping".¹⁷ El párrafo 1 del artículo 3 y el párrafo 1 del artículo 15 disponen que la determinación de la existencia de daño se basará en "pruebas positivas" y comprenderá un "examen objetivo":

- del volumen de las importaciones objeto de dumping o subvencionadas;
- del efecto de éstas en los precios de productos similares en el mercado interno; y
- de la consiguiente repercusión de esas importaciones sobre los productores nacionales de tales productos.

16. En el contexto de la amenaza de daño, en los párrafos 1 del artículo 3 y 1 del artículo 15 se establece la necesidad de realizar un examen objetivo del "volumen", el "efecto en los precios" y la "repercusión" probables de las importaciones en cuestión. En los párrafos 2, 4, 5 y 7 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y 2, 4, 5 y 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC* se amplían estos requisitos y se

¹⁶ Estados Unidos - Acero laminado en caliente, párrafo 192.

¹⁷ México - Jarabe de maíz, informe del Órgano de Apelación, párrafo 123.

enumeran los factores vinculados al examen de dichas cuestiones a cargo de la autoridad investigadora.¹⁸ Así pues, el examen que, de acuerdo con estas disposiciones, la autoridad investigadora debe realizar debe también ser "objetivo" y basarse en pruebas positivas. En caso contrario, existirá una infracción de la obligación general establecida en el párrafo 1 del artículo 3 y el párrafo 1 del artículo 15.

17. Con respecto al hecho de que la Comisión no basara su determinación de amenaza de daño en "pruebas positivas", las pruebas que constaban en el expediente de la Comisión no respaldaban una constatación positiva de amenaza de daño. Por ejemplo, no existían pruebas positivas:

- de "una tasa significativa de incremento de las importaciones [objeto de dumping o subvencionadas]", ya que, en primer lugar, las pruebas señalaban un aumento de sólo un 2,8 por ciento en el período investigado por la Comisión y, en segundo lugar, la Comisión concluyó, a la luz de su constatación de que las importaciones en cuestión no habían tenido un efecto significativo en los precios y el escaso incremento en su participación en el mercado, que las importaciones en cuestión no tenían repercusiones importantes en la rama de producción nacional¹⁹, formulando luego una constatación de inexistencia de daño actual;
- de "una suficiente capacidad libremente disponible del exportador o un aumento inminente y sustancial de la misma que indique la probabilidad de un aumento sustancial de las exportaciones objeto de dumping [subvencionadas] al mercado del Miembro importador, teniendo en cuenta la existencia de otros mercados de exportación que puedan absorber el posible aumento de las exportaciones", ya que las proyecciones de los exportadores canadienses indicaban que las exportaciones a los Estados Unidos aumentarían sólo ligeramente en términos absolutos respecto de los niveles de 2001, que no causaban daño, y que, como porcentaje del total de las exportaciones canadienses, disminuirían²⁰; y
- del "hecho de que las importaciones se realicen a precios que tendrán en los precios internos el efecto de hacerlos bajar o contener su subida de manera significativa, y que probablemente hagan aumentar la demanda de nuevas importaciones", ya que la Comisión no estaba en condiciones de extraer conclusiones sobre los efectos actuales de los precios vigentes de las importaciones en cuestión durante el período objeto de investigación.

18. Con respecto al hecho de que la Comisión no realizara un examen objetivo, una cuestión decisiva en la presente diferencia es si la Comisión facilitó una explicación razonada y adecuada de cómo los hechos pertinentes respaldaban su determinación positiva de amenaza de daño.

19. El significado de la "evaluación objetiva" mencionada en el artículo 11 del ESD respalda esta interpretación del requisito de un "examen objetivo". El Órgano de Apelación ha formulado que "evaluación objetiva" significa:

¹⁸ Con respecto a la relación entre los párrafos 1 y 4 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping*, el Grupo Especial en el asunto *México - Jarabe de maíz, informe del Grupo Especial*, estableció que "el párrafo 1 del artículo 3 prescribe que la determinación de la existencia de 'daño', término que comprende la amenaza de un daño importante, entraña un examen de la repercusión de las importaciones, y el párrafo 4 del artículo 3 enuncia los factores pertinentes a ese examen", párrafo 7.127.

¹⁹ Informe de la Comisión, página 36. (Canadá - Prueba documental 1)

²⁰ *Ibid.*, cuadro VII-2.

[L]os grupos especiales deben examinar si la autoridad competente ha evaluado todos los factores pertinentes; deben evaluar si la autoridad competente ha examinado todos los hechos pertinentes y si se ha facilitado una explicación suficiente acerca de cómo esos hechos apoyan la determinación; y deben considerar asimismo si la explicación de la autoridad competente tiene plenamente en cuenta la naturaleza y la complejidad de los datos y responde a otras interpretaciones plausibles de éstos.²¹

20. Como hemos expuesto en la Primera comunicación escrita y la Primera declaración oral del Canadá, la Comisión no facilitó esas explicaciones en la presente diferencia.

7. Sírvanse explicar si sus alegaciones en virtud del párrafo 2.2 del artículo 12 del Acuerdo Antidumping y del párrafo 5 del artículo 22 del Acuerdo SMC dependen de la resolución del Grupo Especial sobre las alegaciones de infracción de los párrafos 2, 4 y 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y los párrafos 2, 4 y 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC formuladas por el Canadá. Si no fuera así, sírvanse señalar al Grupo Especial la argumentación que respalda esas alegaciones independientes de infracción.

21. El Canadá desea señalar dos cuestiones independientes pero relacionadas a fin de aclarar la relación entre sus alegaciones en virtud del párrafo 2.2 del artículo 12 del *Acuerdo Antidumping* y del párrafo 5 del artículo 22 del *Acuerdo SMC* y el resto de sus alegaciones en virtud de dichos Acuerdos.

22. En primer lugar, las alegaciones del Canadá en virtud del párrafo 2.2 del artículo 12 y del párrafo 5 del artículo 22 deben entenderse como alegaciones de procedimiento, en el sentido de que esos artículos establecen obligaciones concretas respecto del contenido de los avisos públicos o informes separados relativos a determinaciones positivas; es decir, en el contexto del caso presente, los elementos que debían constar en el informe de la Comisión o en sus razonamientos. Entre estos requisitos figura la enunciación, de forma suficientemente detallada, de toda la información pertinente sobre las cuestiones de hecho y de derecho, así como las razones que hayan llevado a la imposición de medidas definitivas, con inclusión de los motivos de aceptación o rechazo de los argumentos o alegaciones pertinentes de los exportadores e importadores. El Canadá señala a este respecto que el informe en cuestión simplemente no contiene lo que según el párrafo 2.2 del artículo 12 y el párrafo 5 del artículo 22 debe contener. Las alegaciones del Canadá en virtud de otras disposiciones son de naturaleza sustantiva y hacen referencia al modo en que la propia determinación de la Comisión no cumplió las obligaciones establecidas en los artículos 3 y 15 del *Acuerdo Antidumping* y el *Acuerdo SMC*, respectivamente.

23. El segundo argumento del Canadá es que el párrafo 2.2 del artículo 12 y el párrafo 5 del artículo 22 no exigen que una autoridad investigadora formule una "explicación razonada y adecuada" de su decisión. Antes bien, como se ha expuesto *supra* y en las anteriores comunicaciones del Canadá, esta obligación se origina en las obligaciones sustantivas de los artículos 3 y 15, a la luz de la norma de examen del artículo 11 del *ESD* y el párrafo 6 i) del artículo 17 del *Acuerdo Antidumping*. Además, en el párrafo 1 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 1 del artículo 15 del *Acuerdo SMC* también se imponen requisitos conexos a las autoridades investigadoras, por ejemplo la necesidad de basar una determinación de la existencia de daño en un "examen objetivo". Así pues, la afirmación de los Estados Unidos en su Declaración final en la primera reunión con el Grupo Especial de que "la obligación de una 'explicación razonada' que el Canadá ha señalado parece originarse en determinadas disposiciones del párrafo 2 del artículo 12 del Acuerdo Antidumping y del párrafo 5 del artículo 22 del Acuerdo sobre Subvenciones" es obviamente incorrecta.²²

²¹ Estados Unidos - Hilados de algodón, párrafo 74.

²² Declaración final de los Estados Unidos en la primera reunión con el Grupo Especial, párrafo 4.

24. Por último, como cuestión práctica, el Canadá reconoce que sería inusual que una determinación de existencia de daño cumpliera las obligaciones de los artículos 3 y 15 pero no las del párrafo 2.2 del artículo 12 y el párrafo 5 del artículo 22, o viceversa. No obstante, esta posibilidad no se plantea en este caso porque la determinación de la Comisión omite cumplir todas estas disposiciones.

8. ¿Considera el Canadá que todos los factores indicados en el párrafo 4 del artículo 3 y el párrafo 4 del artículo 15 se deben considerar una segunda vez en el contexto de una determinación de amenaza de daño importante? En caso afirmativo, ¿qué debería incluir dicha consideración? ¿Cómo conciliaría el Canadá tal exigencia con las opiniones del Grupo Especial que intervino en el asunto *México - Jarabe de maíz*? ¿Podría el Canadá indicar al Grupo Especial en qué parte de los Acuerdos figura una obligación de que se realice esa segunda consideración de dichos factores?

25. En el contexto de una determinación de amenaza de daño con arreglo a las disposiciones del *Acuerdo Antidumping* y el *Acuerdo SMC*, el análisis requerido de los "factores e índices económicos pertinentes que influyan en el estado de esa rama de producción", según lo establecido en el párrafo 4 del artículo 3 y el párrafo 4 del artículo 15, no puede limitarse a la repercusión de las importaciones objeto de dumping o subvencionadas en la rama de producción nacional en el pasado o en el presente. A fin de evaluar la repercusión probable de la continuación de las importaciones objeto de dumping o subvencionadas sobre la rama de producción nacional, la autoridad competente debe realizar un análisis del modo en que cualquiera de los factores pertinentes enumerados en el párrafo 4 del artículo 3 y el párrafo 4 del artículo 15 se modificarán en el futuro. La tarea consiste en examinar la amenaza no como una conjetura o especulación y, por tanto, no como una mera extrapolación, teniendo en cuenta los factores pertinentes que podrían guardar relación con la situación de la rama de producción nacional en el futuro. Así pues, en el contexto de una determinación de amenaza de daño, se requiere una evaluación de la repercusión del aumento previsto de las importaciones en cuestión en relación con los factores pertinentes señalados en el párrafo 4 del artículo 3 y el párrafo 4 del artículo 15. No se trata de un "segundo" examen de los factores indicados en el párrafo 4 del artículo 3 y el párrafo 4 del artículo 15 en el sentido de que un examen de los mismos en el contexto de la amenaza de daño duplique el examen en el contexto del daño actual. El examen de los factores mencionados en el párrafo 4 del artículo 3 y el párrafo 4 del artículo 15 en un análisis relativo a la amenaza de daño es la primera vez que la autoridad investigadora los examina en este contexto predictivo.

26. El Canadá no sugiere que los exámenes de esos factores en los dos contextos no guarden relación entre sí. Por el contrario, el análisis de la amenaza de daño debe tener en cuenta el análisis del daño actual y debe ser compatible con él. Esto significa, por ejemplo, que la Comisión debe constatar una modificación de las circunstancias a partir de las condiciones predominantes en el período objeto de investigación, de modo que el *statu quo* no perjudicial se modificaría y se produciría el daño causado por el dumping o la subvención.

27. En ausencia de una evaluación de los factores económicos pertinentes en el futuro, es imposible que las autoridades competentes determinen si el aumento probable de las importaciones objeto de dumping/subvencionadas afectaría negativamente a la rama de producción nacional de un modo que causaría daño. En otros términos, el hecho de que exista la probabilidad de que las importaciones aumenten no significa necesariamente que les corresponderá una parte de mercado mayor, que ejercerán efectos negativos en la producción nacional, las ventas y la producción o que afectarán negativamente a los beneficios de los productores nacionales, etc., de un modo tal que se produciría un daño. Sólo mediante un examen de la repercusión probable de las importaciones objeto de dumping en la rama de producción nacional en el futuro se puede formular una determinación razonada de que es probable que el daño se produzca.

28. Esta interpretación del párrafo 4 del artículo 3 y el párrafo 4 del artículo 15 en el contexto de la amenaza de daño se deriva de las opiniones expresadas por el Grupo Especial que examinó el asunto *México - Jarabe de maíz*. Por ejemplo, en el párrafo 7.141 dicho Grupo Especial expresó lo siguiente:

Del mero hecho de que las importaciones objeto de dumping aumentarán, y tendrán efectos desfavorables sobre los precios, no se desprende, *ipso facto*, la conclusión de que se causará un daño a la rama de producción nacional: cabe que las importaciones objeto de dumping no representen una amenaza de daño si esa rama de producción se encuentra en una situación muy favorable o debido a otros factores. Por consiguiente, la conclusión de la existencia de una amenaza de daño requiere que la autoridad investigadora analice, sobre la base de la información de que dispone, la probable repercusión de la continuación de las importaciones objeto de dumping sobre la rama de producción nacional. Aunque SECOFI, sobre la base del aumento de las importaciones, durante el período investigado y de la capacidad disponible de los productores que exportaban el producto, llegó a la conclusión de que era probable que las importaciones crecieran, no hay en la resolución final un análisis significativo, basado en hechos, de la probable repercusión de la continuación de las importaciones objeto de dumping sobre la rama de producción nacional, es decir, de si era probable que ese aumento de las importaciones diera lugar a un aumento de la participación de las importaciones en el mercado mexicano en expansión, tuviera efectos sobre la producción o ventas de azúcar, o afectara a los beneficios de los productores nacionales, etc., en una forma que supusiera un daño importante.²³

29. De modo análogo, en la presente diferencia no hay un análisis significativo, basado en hechos, de la probable repercusión de la continuación de las importaciones objeto de dumping sobre la rama de producción nacional en la determinación definitiva de la Comisión. El hecho de que ésta no evaluara la repercusión de las importaciones en cuestión sobre la rama de producción nacional en el futuro constituye una violación por los Estados Unidos de las obligaciones que les impone el párrafo 4 del artículo 3 y el párrafo 4 del artículo 15.

9. **¿Considera el Canadá que el párrafo 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC exigen la identificación de un hecho específico o un momento crucial como "modificación de las circunstancias" a fin de justificar una determinación positiva de amenaza de daño importante? En caso afirmativo, sírvase el Canadá formular observaciones sobre la importancia de la nota de pie de página de esta disposición, que enuncia como ejemplo "que existan razones convincentes para creer que en el futuro inmediato habrá un aumento sustancial de las importaciones del producto a precios de dumping". Además, ¿podría el Canadá formular observaciones sobre la opinión de que la "modificación de las circunstancias" podría interpretarse en el sentido de que abarca acontecimientos en la situación de la rama de producción y/o las importaciones objeto de dumping o subvencionadas que llevarían a la conclusión de que se podría predecir que el daño aún no producido se producirá de forma inminente sin necesidad de hacer referencia a ningún hecho concreto? El Canadá alega en el párrafo 9 de su Declaración oral que "para establecer la existencia de una amenaza, se debe identificar alguna modificación inminente y previsible de la situación actual no perjudicial", pero que no es necesario señalar "una" modificación concreta. ¿Podría el Canadá ampliar esta afirmación, indicando en qué podría consistir la modificación pertinente si no fuera un hecho, y cómo debería señalarse? ¿Podría el Canadá indicar cuál es el fundamento jurídico de su afirmación de que la modificación de las circunstancias se debe identificar explícitamente?**

²³ *México - Jarabe de maíz*, informe del Grupo Especial, párrafo 7.141. [sin subrayar en el original]

30. El párrafo 7 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC* requieren que para justificar una determinación positiva de la existencia de una amenaza de daño la autoridad investigadora debe identificar "[l]a modificación de las circunstancias que daría lugar a una situación en la cual el dumping [la subvención] causaría un daño". Esta interpretación se ve confirmada por la siguiente declaración del Órgano de Apelación en *México - Jarabe de maíz*:

Señalamos que el párrafo 7 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* dispone que la determinación de la existencia de una amenaza de daño importante ha de basarse en una modificación de las circunstancias que deberá ser "claramente prevista e inminente".²⁴

31. No es necesario que la modificación de las circunstancias se identifique explícitamente en la determinación como "un hecho específico o un momento crucial", pero se ha de identificar alguna modificación "claramente prevista e inminente", que "daría lugar a una situación en la cual el dumping [la subvención] causaría un daño". Como observaron las Comunidades Europeas²⁵ la frase en cuestión no requiere una determinación del momento preciso en que se produce la modificación, sino un análisis de los factores que darían lugar a una modificación de las circunstancias.

32. Los factores enumerados en el párrafo 7 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC* proporcionan el contexto en el que una autoridad investigadora debe analizar si tal modificación de las circunstancias claramente prevista e inminente se puede identificar. La nota de pie de página 10 del *Acuerdo Antidumping* ofrece un ejemplo de tal modificación, es decir, de que hay razones convincentes para creer que en el futuro inmediato habrá un aumento sustancial de las importaciones del producto a precios de dumping. No obstante, observamos que el ejemplo de la nota 10 de un aumento sustancial de las importaciones no constituye por sí mismo una base suficiente para constatar la existencia de una amenaza de daño. La autoridad investigadora aún tiene que realizar análisis adecuados de la causalidad y la no atribución para determinar si la modificación de las circunstancias crearía una situación en la que el dumping (o la subvención) causarían daño.

33. Con respecto a una modificación de las circunstancias que abarque acontecimientos en la situación de la rama de producción nacional, observamos nuevamente que la modificación de las circunstancias prevista en el párrafo 7 del artículo 3 y el párrafo 7 del artículo 15 tiene que crear una situación en la que el dumping [la subvención] causaría daño. Por consiguiente, un deterioro de la situación de la rama de producción nacional hasta el punto de que dicha rama de producción resultara perjudicada no puede equivaler a la modificación de las circunstancias requerida si el deterioro no es causado por el dumping [la subvención].

34. La obligación jurídica de identificar explícitamente la "modificación de las circunstancias" se origina en el texto antes citado del párrafo 7 del artículo 3 y el párrafo 7 del artículo 15, a la luz de la norma de examen aplicable, así como del requisito de llevar a cabo un examen objetivo en virtud del párrafo 1 del artículo 3 y el párrafo 1 del artículo 15. En las circunstancias de la presente diferencia, tal examen no se podía llevar a cabo sin identificar la modificación de las circunstancias a partir del *statu quo* no perjudicial.

²⁴ *México - Jarabe de maíz, informe del Órgano de Apelación*, párrafo 100.

²⁵ Comunicación de tercero de las Comunidades Europeas, 22 de agosto de 2003, párrafo 41.

10. ¿Son los elementos individualizados en los distintos puntos del párrafo 23 de su declaración oral los que el Canadá considera necesarios para una determinación de la amenaza de daño?

35. Los elementos señalados en los distintos puntos del párrafo 23 de la Primera declaración oral del Canadá son los que figuran en el párrafo 1 del artículo 3 y el párrafo 1 del artículo 15, y reflejan los requisitos generales que deben cumplir las determinaciones de la existencia de daño, ya sea que se basen en una constatación de daño actual o de amenaza de daño. Como se expresa *supra* en la respuesta a la pregunta 6, en esas disposiciones se exige que las determinaciones de la existencia de daño se basen en pruebas positivas y en un examen objetivo del volumen, el efecto en los precios y las repercusiones de las importaciones en cuestión. En el caso de la amenaza de daño, y debido a que ésta por su naturaleza depende intrínsecamente de una predicción, el volumen, el efecto en los precios y las repercusiones probables de las importaciones en cuestión constituyen la parte esencial del examen pertinente. Estos elementos, que figuran en el párrafo 1 del artículo 3 y el párrafo 1 del artículo 15, se ven ampliados por los requisitos establecidos en disposiciones subsiguientes de los artículos 3 y 15.²⁶ En otras palabras, son elementos necesarios, pero no exclusivos, de una determinación de la existencia de amenaza de daño.

11. El Canadá alega en el párrafo 153 de su Primera comunicación que la USITC "no examinó ni evaluó todas las pruebas que tuvo ante sí y que guardaban relación con la demostración de la necesaria relación causal". ¿Podría el Canadá indicar qué es lo que habría esperado encontrar en una determinación adecuada relativa a la relación causal?

36. La relación causal entre las importaciones a precios de dumping y subvencionadas en cuestión y la amenaza de daño es un requisito esencial del párrafo 7 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y del párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*, en los que se exige que la autoridad investigadora determine "la modificación de las circunstancias que daría lugar a una situación en la cual el dumping [la subvención] causaría un daño". [sin subrayar en el original] Como se indica más ampliamente en el párrafo 5 del artículo 3 y el párrafo 5 del artículo 15 de los Acuerdos citados, la "demostración de una relación causal entre las importaciones objeto de dumping [subvencionadas] y el daño a la rama de producción nacional se basará en un examen de todas las pruebas pertinentes de que dispongan las autoridades". Además, las autoridades "examinarán también cualesquiera otros factores de que tengan conocimiento, distintos de las importaciones objeto de dumping [subvencionadas], que al mismo tiempo perjudiquen a la rama de producción nacional, y los daños causados por esos otros factores no se habrán de atribuir a las importaciones objeto de dumping [subvencionadas]". Para asegurar el cumplimiento de este requisito de no atribución, la autoridad investigadora debe separar y distinguir los efectos de los otros factores de que tenga conocimiento de los atribuidos a las importaciones en cuestión. Por último, la Comisión tenía que facilitar una explicación razonada y adecuada del modo en que los factores pertinentes correspondientes a estas cuestiones de causalidad respaldaban su determinación positiva de la existencia de la amenaza de daño. Para ser "adecuada", la determinación positiva de la existencia de daño formulada por la Comisión y su constatación sobre la causalidad tenían que cumplir todos estos requisitos, y esto no sucedió.

²⁶ Como se indica en los párrafos 58 y 59 de la Primera comunicación escrita del Canadá, el Órgano de Apelación ha reconocido que esas obligaciones informan las obligaciones más detalladas que aparecen en los párrafos siguientes, incluidos los párrafos 2, 4, 5, 7 y 8 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y los párrafos 2, 4, 5, 7 y 8 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*.

37. La investigación y la determinación de la Comisión no alcanzan a cumplir los requisitos aplicables por diversas razones:

- No tuvo en cuenta su propia constatación de que los Estados Unidos no eran autosuficientes en madera y que un volumen significativo de las importaciones resultaba necesario para satisfacer la demanda.²⁷ Esta constatación, junto con el pronóstico realizado por la Comisión de una demanda firme y en aumento en el mercado estadounidense, sugieren que todo aumento de las importaciones procedentes del Canadá seguiría abasteciendo la demanda que la industria estadounidense no podía satisfacer, lo que indica una ausencia de la necesaria relación causal.
- No ha tenido en cuenta la parte de mercado probable de las importaciones procedentes del Canadá en el futuro. En su análisis del daño actual, la parte de mercado estable correspondiente a las importaciones procedentes del Canadá resultaba fundamental para sus constataciones de que las importaciones en cuestión no tenían un efecto significativo en los precios ni repercusiones importantes en la rama de producción nacional.²⁸ La necesaria relación causal respecto de la amenaza de daño no puede determinarse sin hacer referencia a este factor fundamental. Sin una constatación de un aumento significativo en el futuro de la parte de mercado correspondiente a las importaciones en cuestión, la Comisión no podía llegar a la conclusión de que un aumento de las importaciones tendría repercusiones importantes sobre los precios y, por lo tanto, una repercusión significativa en la rama de producción nacional.
- No tuvo en cuenta las consecuencias de su constatación, en el sentido de que las importaciones en cuestión eran "por lo menos moderadamente sustituibles" por el producto nacional similar.²⁹ Es inherente a esta constatación la comprensión de que

²⁷ La Comisión reconoció que "el consumo interno aparente es superior a la capacidad nacional de producción. Como resultado de ello, en el mercado estadounidense se necesitan algunas importaciones para satisfacer la demanda". (Informe de la Comisión, páginas 24 y 25.) (Canadá - Prueba documental 1) El significado del término "algunas" se puede determinar mediante el examen de los datos adjuntos al informe de la Comisión. Incluso suponiendo que los productores estadounidenses pudieran explotar sus molinos al 100 por ciento de la capacidad de manera sostenida y que pudieran obtener el suministro de madera necesario para alimentar dicha capacidad (y estas dos presunciones son poco realistas), en 2001 la capacidad total de producción de los Estados Unidos, de 40.000 millones de pies tablares (cuadro III-6, informe de la Comisión, página III-11 (Canadá - Prueba documental 1)), es inferior en casi 14.000 millones de pies tablares al total de consumo aparente de madera blanda en el mercado estadounidense (53.900 millones de pies tablares: cuadro IV-2, informe de la Comisión, página IV-4 (Canadá - Prueba documental 1)). Esto significa que, con arreglo a estas presunciones no realistas, la rama de producción estadounidense podría suministrar sólo el 74 por ciento de la demanda del país. Con una utilización de la capacidad del 92 por ciento, que es la tasa de utilización más elevada conseguida durante el período de siete años indicado en el cuadro III-6, la insuficiencia es algo superior a 17.000 millones de pies tablares, y con la utilización media de la capacidad durante el período de siete años (88,7 por ciento), la insuficiencia es bastante superior a 18.000 millones de pies tablares.

²⁸ Informe de la Comisión, páginas 35 y 36. (Canadá - Prueba documental 1)

²⁹ La constatación de que existía una posibilidad de sustitución por lo menos moderada se basa en parte en las conclusiones del personal de la Comisión, en el sentido de que "para un uso final dado, la madera blanda de diferentes especies o de diferentes regiones es por lo general intercambiable. Sin embargo, en el caso de algunos usos, con frecuencia se prefiere una especie determinada debido a sus características particulares [...]" [sin subrayar en el original] y "un grado relativamente elevado de sustitución entre la madera blanda nacional y las importaciones procedentes del Canadá para una especie determinada y/o un conjunto particular de características madereras preferidas". Sin embargo, las diferencias de las características físicas entre las especies

la competencia entre las importaciones en cuestión y el producto nacional similar se veía en cierta medida atenuada. Incluso si la posibilidad de sustitución es elevada en el caso de algunos productos, es limitada en el caso de otros, y los productos cuya posibilidad de sustitución es sólo moderada constituyen una parte significativa de las importaciones en cuestión y de la producción estadounidense. Como resultado de ello, la Comisión debía haber considerado si el aumento previsto de las importaciones se produciría en los tipos de madera respecto de los cuales la posibilidad de sustitución es más limitada y, por tanto, la competencia resultaba atenuada. Por ejemplo, ¿qué parte del aumento previsto por la Comisión en las importaciones en cuestión se destinaría a usos finales para los cuales las especies estadounidenses, tales como el pino rígido, no resultaban adecuadas, o abastecería una demanda que los productores estadounidenses no podían satisfacer o sólo podían hacerlo limitadamente? La Comisión ni siquiera consideró esta importante cuestión causal.

- No abordó la importancia de su propio reconocimiento de que había habido "una integración sustancial y en aumento en el mercado maderero de América del Norte".³⁰ Es probable que este aumento de la integración afectara a la repercusión de las importaciones en cuestión sobre la rama de producción nacional en el futuro y, por consiguiente, en la determinación de si existe o no la relación causal necesaria.
- No tuvo en cuenta su constatación de que los productores nacionales estadounidenses eran responsables de la compra o la importación de un "volumen considerable" de las importaciones en cuestión.³¹ ¿Significa esto que los productores estadounidenses necesitaban completar sus líneas de productos con productos que ellos mismos no podían producir a fin de satisfacer la demanda de los consumidores estadounidenses? El hecho de que los productores estadounidenses vendieran un volumen considerable de esas importaciones en su propio mercado nacional, ¿reducía la amenaza sobre los precios que representaban las importaciones procedentes del Canadá en ese mercado? Estas importantes cuestiones relativas a la existencia de la relación causal necesaria, que la propia Comisión reconoció que eran "pertinentes" para su análisis, ni siquiera fueron consideradas, y mucho menos aplicadas.

38. Con respecto a la no atribución, la Comisión ni siquiera reconoció el requisito de separar y distinguir los efectos de otros factores, tales como la función de la rama de producción nacional estadounidense, de los efectos de las importaciones en cuestión. De conformidad con lo expresado por el Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Acero laminado en caliente*, la falta de tal análisis significa que, en este caso, la Comisión no disponía de una base racional para llegar a la conclusión de que la madera blanda procedente del Canadá amenazaba causar daño a la rama de producción nacional estadounidense.³² Además, el examen que la Comisión no llevó a cabo debía al menos incluir lo siguiente:

disponibles en cada país, así como las preferencias de los clientes por especies determinadas, pueden limitar la posibilidad global de sustitución" [sin subrayar en el original], informe de la Comisión, páginas I-15 y II-5. (Canadá - Prueba documental 1)

³⁰ Informe de la Comisión, página 27. (Canadá - Prueba documental 1)

³¹ *Ibid.*

³² *Estados Unidos - Acero laminado en caliente*, párrafos 222 y 223.

- Un examen de la contribución de la rama de producción estadounidense a cualquier daño futuro. La Comisión reconoció la contribución de la rama de producción estadounidense al exceso de suministro que dio lugar a las reducciones de precios durante el período objeto de investigación.³³ ¿Cuál es la respuesta probable de la rama de producción estadounidense ante el aumento de la demanda previsto por la Comisión? Resulta claro que un análisis de la respuesta probable era pertinente para determinar la causa de cualquier amenaza de daño en el futuro, y también era decisivo para el análisis de la Comisión con respecto al daño actual.
- Entre otros factores que también se debían haber examinado figuraban los siguientes: el papel futuro de las importaciones distintas de las importaciones en cuestión, las modificaciones en las pautas de consumo, el crecimiento de los productos de madera hechos a medida, las limitaciones de la producción nacional y los suministros de madera en los Estados Unidos, así como el carácter cíclico de la rama de producción de madera blanda.
- Además, una vez examinados, los efectos de esos otros factores de que se tiene conocimiento se debían haber separado y distinguido de los atribuidos a las importaciones en cuestión.

39. ¿Qué esperaba el Canadá encontrar en una determinación adecuada relativa a la relación causal? Por lo menos, se debían haber abordado las deficiencias mencionadas precedentemente.

12. En el párrafo 52 de su declaración oral, el Canadá alega que "las subvenciones en cuestión no tenían ni tendrían efectos comerciales perjudiciales". ¿Estima el Canadá que, al no existir una constatación de que el carácter de las subvenciones es tal que tendrán efectos comerciales perjudiciales, una determinación positiva de la existencia de amenaza de daño importante queda excluida en una investigación en materia de derechos compensatorios?

40. No, el Canadá no dice eso. El Canadá reconoce que el párrafo 7 del artículo 3 y el párrafo 7 del artículo 15 establecen que ninguno de los factores enumerados bastará necesariamente para obtener una orientación decisiva. Sin embargo, esto no significa que de un factor no se pueda obtener una orientación decisiva en las circunstancias de un caso particular. Cuando una autoridad investigadora llega a la conclusión de que una subvención no tendría efecto alguno en el comercio, esta conclusión puede ser fundamental para una constatación de que la rama de producción nacional en cuestión no se vería amenazada por daño y, por lo tanto, no habría fundamento para la aplicación de derechos compensatorios.

41. Este análisis resulta aplicable en el caso presente debido al carácter de la subvención por madera en pie en cuestión. La madera en pie, como otros insumos que son recursos naturales *in situ*, existen dentro de un mercado de renta y, como el estudio de Nordhaus demostró aplicando los principios corrientes de la teoría de la renta de Ricardo, la cuantía del derecho o canon correspondiente al insumo, a menos que se aparte de los límites normales, no tiene repercusiones en el costo medio, el precio o la cantidad del producto elaborado en fases posteriores del proceso productivo al que se incorpora el insumo. En este caso, la renta económica correspondiente a la madera en pie se deriva de la demanda de madera, y la producción de madera no está determinada por los derechos de tala incluidos en límites normales. Sin que importe cuán bajo sea el derecho de tala -siempre que sea positivo, y en este caso se reconoce que es positivo-, ni la cantidad de rollizos ni sus precios serán superiores a lo que hubieran sido en un mercado competitivo. En tales circunstancias, la subvención en cuestión no producirá efectos en el comercio.

³³ Informe de la Comisión, nota 217.

42. Por lo tanto, un examen objetivo de las pruebas relativas al carácter de la subvención y sus probables efectos en el comercio debían haber llevado a la Comisión a la conclusión de que los derechos de tala recaudados por las provincias canadienses no darían lugar a un aumento de las importaciones más allá del nivel no perjudicial observado en el período objeto de investigación. La constatación de la Comisión de que era probable que las importaciones aumentaran sustancialmente y causaran daño no se podía basar en pruebas positivas ni en un examen objetivo y, por consiguiente, debían haber llevado a la Comisión a formular una determinación negativa de la existencia de amenaza de daño.

13. En su declaración oral, el Canadá expresa que los Acuerdos "exigen" una probabilidad de un aumento sustancial de exportaciones a precios de dumping y subvencionadas (párrafo 62) y que la USITC "no constató el necesario aumento" de la capacidad. ¿Considera el Canadá que, en ausencia de constataciones o conclusiones positivas sobre estos factores, queda excluida una determinación positiva de la existencia de una amenaza de daño importante?

43. El párrafo 7 ii) del artículo 3 y el párrafo 7 iii) del artículo 15 exigen que, cuando la autoridad investigadora considera "una suficiente capacidad libremente disponible del exportador o un aumento inminente y sustancial de la misma", lo hace en el contexto de si esta capacidad indica una probabilidad de aumento sustancial de exportaciones a precios de dumping [subvencionadas]. Esto es lo que quería decir el Canadá cuando, en el párrafo 62 de su Primera declaración oral, hizo referencia a "la probabilidad de un aumento sustancial de las exportaciones a precios de dumping y subvencionadas a los Estados Unidos, exigida por los Acuerdos".

44. Para constatar que un aumento inminente y sustancial de la capacidad indicaba la probabilidad de un aumento sustancial de las importaciones, la Comisión tenía que haber constatado en primer lugar un aumento inminente y sustancial de la capacidad. Sin embargo, la Comisión no constató, ni podía hacerlo, sobre la base de las pruebas del expediente, la existencia de ese aumento inminente y sustancial "necesario" de la capacidad. En efecto, los datos del expediente indicaban una ligera reducción de la capacidad en el período 2002-2003 o bien un ligero aumento de menos de un 1 por ciento anual.³⁴

45. Con respecto a la capacidad disponible, los Estados Unidos no abordaron la cuestión de si la capacidad disponible de los productores canadienses indicaba un aumento sustancial de las exportaciones. En realidad, las pruebas del expediente mostraban que las proyecciones de los productores canadienses indicaban sólo un ligero aumento de las exportaciones.

46. Por lo tanto, la Comisión no podía basarse en el párrafo 7 ii) del artículo 3 y el párrafo 7 iii) del artículo 15 para respaldar su constatación acerca de la probabilidad de un aumento sustancial de las importaciones.

47. El hecho de que una autoridad investigadora no pueda basarse en el párrafo 7 ii) del artículo 3 y el párrafo 7 iii) del artículo 15 no impide por sí mismo la posibilidad de que una autoridad investigadora constataste la existencia de una amenaza de daño. En el caso presente, lo que invalida la constatación hecha por la Comisión sobre la amenaza de daño es que esa constatación no está respaldada por ninguno de los factores enumerados en el párrafo 7 del artículo 3 y el párrafo 7 del artículo 15 y que el análisis hecho por la Comisión de los demás factores que menciona en apoyo de su constatación estaba viciado por razones análogas.

³⁴ Primera comunicación escrita del Canadá, párrafo 103.

14. El Grupo Especial entiende que el Canadá no alega que un análisis combinado del daño causado por las importaciones a precios de dumping y subvencionadas sea en sí mismo incompatible con los Acuerdos mencionados. Como el Canadá no impugna el análisis combinado en sí mismo, ¿podría explicar detalladamente qué infracción alega a este respecto? ¿Se refiere el Canadá a las otras infracciones que ha alegado, en cuyo caso parecería que esta alegación depende de las constataciones que realice el Grupo Especial sobre esas otras alegaciones? ¿Considera el Canadá que, en el caso de que el Grupo Especial constataste una infracción de cualquier otra disposición de los Acuerdos pertinentes, la determinación de la existencia de daño en su conjunto se debería juzgar incompatible tanto con el Acuerdo Antidumping como con el Acuerdo SMC? En el párrafo 122 de su Declaración oral, el Canadá sostuvo que la USITC no explicó por qué era adecuado realizar un análisis combinado en este caso. ¿Podría el Canadá indicar al Grupo Especial en qué parte de los Acuerdos figura una obligación de ofrecer tal explicación? ¿Podría el Canadá referirse, en este contexto, a la pertinencia del debate en la determinación de la USITC, páginas 29 a 31 (EE.UU. - Prueba documental 1)?

48. Como el Canadá explicó en su Primera comunicación escrita, la obligación que los Estados Unidos no cumplieron al llevar a cabo una acumulación combinada era el requisito de satisfacer las exigencias específicas de cada uno de los Acuerdos en cuestión. Las infracciones derivadas de esta alegación revisten gran importancia para la constatación de infracciones relativas a los requisitos específicos previstos por el *Acuerdo Antidumping* y, separadamente, por el *Acuerdo SMC*. Aunque la mayor parte de los factores relativos a la amenaza de daño indicados en los artículos 3 y 15 son los mismos en los casos de subvención y de dumping, el requisito del párrafo 7 i) del artículo 15 del *Acuerdo SMC* de que la autoridad investigadora debe considerar la naturaleza de la subvención y los efectos que es probable tenga esa subvención en el comercio (cuestiones tratadas en las respuestas a las preguntas 12 y 15) no tiene su equivalente en el artículo 3. Si el Grupo Especial constatará una infracción de cualquiera de las disposiciones comunes de los artículos 3 y 15, la determinación de la existencia de daño en su conjunto se debería considerar incompatible tanto con el *Acuerdo Antidumping* como con el *Acuerdo SMC*, y el Grupo Especial debería recomendar que los Estados Unidos se pusieran en conformidad con sus obligaciones dimanantes de la OMC.

49. El Canadá también ha expresado que los Estados Unidos no facilitaron una explicación razonada y adecuada de por qué llevaron a cabo un análisis combinado del daño en las circunstancias de este caso. Como el Canadá ha explicado en la respuesta a la pregunta 1 *supra* y en sus comunicaciones anteriores, la obligación de facilitar una explicación razonada y adecuada deriva de las obligaciones sustantivas de los artículos 3 y 15 cuando se analizan a la luz de la norma de examen establecida en el artículo 11 del *ESD* y el párrafo 6 i) del artículo 17 del *Acuerdo Antidumping*. En las circunstancias de este caso, pues, ante la superposición incompleta entre las exportaciones a precios de dumping y las exportaciones subvencionadas, y el hecho de que la naturaleza de la subvención en cuestión y su falta de efectos en el comercio era una cuestión básica en la investigación, la Comisión debió haber facilitado una explicación razonada y adecuada de su decisión de llevar a cabo un análisis combinado de las importaciones a precios de dumping y las importaciones subvencionadas. La Comisión no proporcionó tal explicación.

50. El análisis que figura en las páginas 29 a 31 del informe de la Comisión aborda dos argumentos relativos a la legislación estadounidense que el Canadá expuso ante la Comisión y que explican por qué ésta no podía realizar una acumulación combinada de las importaciones subvencionadas y las importaciones a precios de dumping procedentes del mismo país en virtud de la legislación de los Estados Unidos. El Canadá observa que en el procedimiento del TLCAN, la Comisión reconoció que el motivo que daba para justificar la acumulación combinada, es decir, que ésta era obligatoria en virtud de la legislación estadounidense, era incorrecto y que en realidad la Comisión tenía facultades discrecionales para decidir si realizaba o no la acumulación combinada. En consecuencia, el Panel del TLCAN sostuvo que la decisión de la Comisión de realizar una

acumulación combinada era contraria a derecho y ordenó a la Comisión que reconsiderara su decisión y proporcionara una "conclusión razonada" sobre la cuestión.³⁵ En el caso presente, el Canadá ha expuesto distintos argumentos basados en las obligaciones de los Estados Unidos en virtud de los Acuerdos de la OMC que ha mencionado.

15. ¿Podría el Canadá indicar por qué considera que la USITC actuó de forma contradictoria al no basarse en el estudio de Nordhaus, haciendo especial referencia a la información que aparece en las páginas D-22 a D-27 de la Prueba documental 5 de los Estados Unidos?

51. La naturaleza y los efectos en el comercio de una subvención constituyen un factor enumerado en el párrafo 7 i) del artículo 15 del *Acuerdo SMC*, que se debe considerar en las determinaciones de la existencia de amenaza de daño (véanse a este respecto las respuestas del Canadá a las preguntas 12 y 35). El hecho de que este factor era pertinente para la determinación realizada por la Comisión se ve confirmado por la abundante argumentación y pruebas sobre este punto que se presentaron a la Comisión durante su investigación y por el hecho de que ésta no intentara abordar dicho factor en su determinación definitiva.

52. La manera de tratar este factor por parte de la Comisión es incompatible con el *Acuerdo SMC* porque la Comisión no examinó todos los hechos pertinentes relacionados con este factor ni ofreció una explicación razonada y adecuada acerca de la manera en que esos hechos respaldaban su determinación. En particular, la Comisión no abordó plenamente la naturaleza y la complejidad de los datos relacionados con este factor ni respondió a las interpretaciones de estas pruebas expuestas por las partes canadienses. Como, según una interpretación, las subvenciones no tenían efectos en el comercio, lo que restaba mérito a una constatación positiva de amenaza de daño causado por importaciones subvencionadas, era especialmente importante que la Comisión evaluara y examinara adecuadamente este factor, cosa que no hizo.

53. El limitado examen del estudio de Nordhaus realizado por la Comisión no cumplía estos requisitos porque la Comisión a) describió erróneamente los principios económicos en que se basaba el estudio, y b) expresó incorrectamente que las pruebas del expediente que mencionaba estaban en contradicción con el análisis del Dr. Nordhaus, pese a que esas pruebas no eran pertinentes o bien respaldaban efectivamente su análisis.

54. Cada una de las tres aseveraciones que la Comisión utilizó para justificar su afirmación de que "la teoría económica presentada por la CLTA es claramente inaplicable en este mercado" no sólo es poco convincente y superficial, sino que es incorrecta:

- Todo el examen de la Comisión se funda en la premisa de que "la teoría de la renta de Ricardo se basa en el supuesto de una oferta fija". Como se explicó en la Prueba documental 25 del Canadá, el estudio de Nordhaus no supone una oferta fija de madera. De forma compatible con la teoría económica, el estudio de Nordhaus reconoció que los derechos de tala que se apartaran de los límites normales podrían afectar a la oferta de madera, y demostró que los derechos de tala comprendidos entre los límites normales no afectaban a dicha oferta, como las partes canadienses explicaron expresamente a la Comisión.
- La proposición de la Comisión en el sentido de que "la oferta de madera no es necesariamente fija" no se discutía. El hecho de que la oferta de madera varía no es pertinente en el estudio del Dr. Nordhaus, en el que se aborda la cuestión de si la

³⁵ Decisión del Panel del TLCAN, páginas 40 y 41. (Canadá - Prueba documental 23)

oferta de madera se veía afectada por los derechos de tala canadienses. En todo caso, como se explicó en la Prueba documental 25 del Canadá, ninguno de los dos elementos de prueba que figuran en el expediente, mencionados por la Comisión, contradice el análisis de la oferta de madera realizado por el Dr. Nordhaus.

- La Comisión expresó que "en el expediente figuran varios otros estudios que han llegado a conclusiones diferentes con relación a los efectos de los derechos de tala en la producción". Como se explicó en la Prueba documental 25 del Canadá, ninguno de los cuatro estudios examinados en la página citada de la Prueba documental 5 de los Estados Unidos resta validez al análisis del estudio de Nordhaus, en el sentido de que los derechos de tala que no se apartan de los límites normales no afectan a la oferta de rollizos o de madera.

55. Dadas las consecuencias del criterio de que las subvenciones no tenían ningún efecto en el comercio con respecto a la constatación de amenaza de daño realizada por la Comisión, el hecho de que ésta no ofreciera una explicación razonada y adecuada para rechazar los argumentos de los exportadores canadienses está muy lejos de cumplir los requisitos antes mencionados y el requisito de decidir con "especial cuidado" establecido en el párrafo 8 del artículo 3 y el párrafo 8 del artículo 15. La constatación de la Comisión de que el expediente contenía pruebas contradictorias acerca de la naturaleza y los efectos en el comercio de la subvención debían haber representado el comienzo, y no el final, del análisis realizado por la Comisión.

A ambas partes

33. Sírvanse las partes indicar las diferencias que existen, si consideran que las hay, entre "constatación" ("*finding*"), "evaluación" ("*evaluation*") y "consideración" ("*consideration*") en el contexto del análisis de los factores en la determinación prevista en el artículo 3 del Acuerdo Antidumping y/o el artículo 15 del Acuerdo SMC.

56. La posición del Canadá es que existe una distinción entre "constatación" ("*finding*"), por un parte, y "evaluación" ("*evaluation*") y "consideración" ("*consideration*") por la otra. En el contexto de una investigación que supone una determinación de la existencia de amenaza de daño de conformidad con el párrafo 7 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*, la autoridad investigadora debe formular una constatación para determinar si hay "inminencia de nuevas importaciones [objeto de dumping o subvencionadas] y de que, a menos que se adopten medidas de protección, se producirá un daño importante".

57. Como se expresó en el párrafo 24 de la Primera declaración oral del Canadá en la primera reunión sustantiva del Grupo Especial, el párrafo 7 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC* disponen que la autoridad investigadora debe "considerar" determinados factores. El término "considerar" exige que debe resultar evidente en los documentos pertinentes del expediente que la autoridad investigadora ha prestado atención y ha tenido en cuenta los factores que se deben considerar. Esto requiere un examen de los factores que va más allá de la mera enunciación de factores en abstracto sin poner los hechos en contexto³⁶, pero no exige necesariamente una "constatación" o determinación explícita de cada factor pertinente por parte de la autoridad investigadora. No obstante, el párrafo 7 del artículo 3 y el párrafo 7 del artículo 15 exigen que "todos [los factores] juntos han de llevar a la conclusión de la inminencia de nuevas importaciones a precios de dumping y de que, a menos que se adopten medidas de protección, se producirá un daño importante".

³⁶ Primera declaración oral del Canadá, párrafos 24 a 27.

58. También es importante observar que, de conformidad con la norma de examen aplicable en virtud del artículo 11 del *ESD* y el párrafo 6 i) del artículo 17 del *Acuerdo Antidumping*, el Grupo Especial tiene la obligación de determinar si la autoridad investigadora ha evaluado todos los factores pertinentes, si ha examinado todos los hechos pertinentes y si ha ofrecido una explicación adecuada acerca del modo en que estos hechos respaldan su determinación.³⁷ En efecto, esta norma determina cuándo se ha de considerar que una autoridad investigadora ha actuado de forma compatible con el *Acuerdo Antidumping* y el *Acuerdo SMC* durante su "consideración" de los factores pertinentes establecidos en el párrafo 7 del artículo 3 y el párrafo 7 del artículo 15. Teniendo en cuenta lo expuesto, la "consideración" de los factores pertinentes llevada a cabo por la autoridad investigadora debe incluir un examen o evaluación de esos factores.

59. Como se examinó en el párrafo 146 de la Primera comunicación escrita del Canadá, se ha interpretado que una "evaluación" significa "un proceso de análisis y evaluación que exige el ejercicio de juicio por parte de la autoridad investigadora" y "no simplemente una cuestión de forma". La autoridad investigadora debe "evaluar la función, la pertinencia y el peso relativo de cada factor en una investigación determinada". Además, una "evaluación" supone el análisis de los datos poniéndolos en contexto, teniendo en cuenta la evolución particular de los datos correspondientes a cada factor individualmente, y también en relación con los otros factores examinados. Así, las constataciones de la autoridad investigadora sobre si existe "la inminencia de nuevas exportaciones [objeto de dumping o subvencionadas] y de que, a menos que se adopten medidas de protección, se producirá un daño importante" deben resultar de una "consideración" y "evaluación" correcta de los factores pertinentes.

60. A juicio del Canadá, el examen de los factores pertinentes realizado por la Comisión con arreglo a cada una de las disposiciones pertinentes de los artículos 3 y 15 y, en consecuencia, su determinación de la existencia de amenaza de daño, no cumplen los requisitos aplicables en esta diferencia. Como el Canadá demuestra en su escrito de réplica, la totalidad de los factores considerados por la Comisión no podía llevar a la conclusión de la inminencia de nuevas exportaciones a precios de dumping o subvencionadas y de que, a menos que se adoptasen medidas de protección, se produciría un daño importante.

34. El Grupo Especial observa que el párrafo 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC establecen que "Al llevar a cabo una determinación referente a la existencia de una amenaza de daño importante, las autoridades deberán considerar, entre otros, los siguientes factores: [...]" (sin subrayar en el original) En este contexto, ¿podrían las partes formular observaciones sobre la opinión de que no es obligatorio considerar todos los factores enumerados, y de que el hecho de no considerar en absoluto o de no considerar adecuadamente uno de los factores enumerados no invalida necesariamente una investigación sometida al examen de un grupo especial?

61. Si bien los factores enumerados en los párrafos 7 del artículo 3 y 7 del artículo 15 no son obligatorios en el sentido de que los Acuerdos exijan que todos los factores enumerados se deban considerar en cada caso, los Miembros estimaron claramente que esos factores tenían tal importancia para una determinación de la existencia de amenaza de daño que los enunciaron explícitamente.³⁸ En todo caso, esta cuestión no se plantea en el asunto que tiene ante sí este Grupo Especial porque la

³⁷ Véase también la respuesta del Canadá a la pregunta 1 del Grupo Especial y el informe del Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Hilados de algodón*, párrafo 74.

³⁸ La importancia que los propios Estados Unidos otorgan a estos factores se refleja en el hecho de que son obligatorios en virtud de la legislación estadounidense. *Ley Arancelaria de 1930*, Subtítulo IV - Derechos compensatorios y antidumping, 19 U.S.C. § 1677(7)(F)(i). (Canadá - Prueba documental 24)

propia Comisión estimó que los factores eran pertinentes, como se desprende de su intento de tratar cada uno de ellos.

62. Para determinar si el hecho de no considerar en absoluto, o de no considerar adecuadamente, uno de estos factores constituye una infracción del párrafo 7 del artículo 3 y el párrafo 7 del artículo 15, se deben tener en cuenta los hechos de cada caso particular. En última instancia, la autoridad investigadora debe estar en condiciones de demostrar que la totalidad de los factores considerados lleva a la conclusión de la inminencia de nuevas exportaciones a precios de dumping [subvencionadas] y de que, a menos que se adopten medidas de protección, se producirá un daño importante. En el caso presente, es evidente que la Comisión no ha demostrado ni explicado de qué modo los factores que consideró llevaron a su conclusión y, en consecuencia, no ha cumplido las obligaciones establecidas en el párrafo 7 del artículo 3 y el párrafo 7 del artículo 15.

35. ¿Podrían las partes referirse a lo que, a su juicio, se requiere para demostrar la consideración de los "efectos [...] en el comercio" que tienen las subvenciones según lo previsto en el párrafo 7 i) del artículo 15? ¿Cuáles serían, a juicio de las partes, los efectos en el comercio pertinentes que se deberían tener en cuenta?

63. Como ha expresado el Órgano de Apelación, los párrafos 1 del artículo 3 y 1 del artículo 15 son disposiciones generales que establecen las obligaciones sustantivas fundamentales de los Miembros al formular una determinación de la existencia de daño. Esas disposiciones exigen que dicha determinación incluya la consideración del volumen de las importaciones, el efecto de éstas en los precios y sus consiguientes repercusiones en los productores nacionales en cuestión. De ello se desprende que la consideración de los "efectos en el comercio" en el marco del párrafo 7 i) del artículo 15 del *Acuerdo SMC* incluye el análisis de si la subvención en cuestión afecta al volumen y los precios de las importaciones.

64. Además, en los casos en los que los participantes exponen argumentos fundamentales acerca de la naturaleza de los efectos de las subvenciones en cuestión en el comercio, y en particular que esas subvenciones no han tenido repercusiones en el volumen y el precio de las importaciones, es decir, que no han tenido efectos en el comercio, la autoridad investigadora debe demostrar que se ha formado una opinión sobre estas pruebas y ha ofrecido una explicación razonada y adecuada del papel que esa opinión desempeña en la decisión definitiva a la que ha llegado.

65. Esto es especialmente cierto en el caso presente debido a la naturaleza de la subvención por árboles en pie de que se trata. Como se examinó en la respuesta a la pregunta 12 y en las comunicaciones anteriores del Canadá, la madera en pie, como otros insumos que constituyen recursos naturales *in situ*, existe en un mercado de renta y, como se demostró en el estudio de Nordhaus aplicando los principios corrientes de la teoría de la renta de Ricardo, la cuantía del derecho o canon aplicable al insumo, a menos que se aparte de los límites normales, no tiene ninguna repercusión en el costo marginal, el precio ni la cantidad de producto para el que se utiliza el insumo. En este caso, la renta económica de la madera en pie se deriva de la demanda de madera, y la producción de madera no está determinada por los derechos de tala que no se apartan de los límites normales. Con independencia de cuan bajo sea el derecho de tala -siempre que sea positivo, y en este caso se reconoce que lo es- la cantidad de rollizos producidos no será superior y sus precios no serán inferiores de lo que hubiesen sido en un mercado competitivo. En tales circunstancias, la subvención en cuestión no producirá efectos en el comercio.

66. Como esta prueba constituía una categórica demostración de que el derecho de tala no daría lugar a un aumento de las importaciones superior al nivel no perjudicial observado en el período objeto de investigación, la Comisión debía haberla considerado, especialmente si iba a formular una determinación positiva de existencia de amenaza de daño.

36. Sírvanse las partes analizar detalladamente su interpretación de la frase "claramente prevista e inminente" que se utiliza en el párrafo 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC, haciendo especial referencia a lo que, a juicio de las partes, son los marcos cronológicos pertinentes. ¿Podrían las partes asimismo indicar con precisión qué es lo que a su juicio se debería constatar como claramente previsto e inminente?

67. Como se examinó en los párrafos 76 y 77 de la Primera comunicación escrita del Canadá, la modificación de circunstancias que crearía la situación en la que el dumping o la subvención causaría daño se debe prever claramente y estar a punto de suceder. El marco cronológico pertinente dependerá de los hechos y las circunstancias de cada caso, pero evidentemente se tratará del corto plazo y no del medio o largo plazo. En el caso presente, la Comisión examinó proyecciones correspondientes a los 18 meses posteriores a su decisión en mayo de 2002. La Comisión no tuvo ante sí pruebas correspondientes a este período que demostraran una "modificación de las circunstancias" que daría lugar a una situación en la que el dumping o la subvención causarían daño. Es esta "modificación de las circunstancias" la que se debe prever claramente y ser inminente. El Canadá se refiere a lo que considera una modificación de las circunstancias en su respuesta a la pregunta 9 del Grupo Especial.

Preguntas formuladas al Canadá por los Estados Unidos

1. En el párrafo 120 de su declaración oral de 4 de septiembre de 2003, el Canadá expresa que "los Estados Unidos simplemente no comprenden el argumento del Canadá" relativo a las investigaciones combinadas. El Canadá sostiene a continuación, en el párrafo 122, que los Estados Unidos no han cumplido lo que el Canadá denomina "los requisitos específicos del *Acuerdo Antidumping* y el *Acuerdo SMC*, así como el artículo VI del GATT de 1994". No obstante, los presuntos requisitos específicos que el Canadá enumera, con excepción de la naturaleza de las subvenciones, no son distintos sino comunes a ambos Acuerdos abarcados. Teniendo en cuenta este hecho, los Estados Unidos solicitan que el Canadá aclare su posición sobre las investigaciones combinadas.

68. La respuesta del Canadá a esta pregunta se ofrece en la declaración oral del Canadá y en nuestra respuesta a la pregunta 14 del Grupo Especial.

2. En el párrafo 25 de su declaración oral de 4 de septiembre de 2003, el Canadá se refiere al examen de la expresión "tendrá en cuenta" en el informe del Grupo Especial que examinó el asunto *Tailandia - Vigas doble T*. Tras la declaración citada por el Canadá, en dicho informe el Grupo Especial expresó: "Por consiguiente no interpretamos que la expresión 'tendrá en cuenta' que figura en el párrafo 2 del artículo 3 requiere una 'constatación' o 'determinación' explícita de las autoridades investigadoras [...]" (*Tailandia - Vigas doble T*, informe del Grupo Especial, párrafo 7.161). En la primera reunión sustantiva del Grupo Especial celebrada en la presente diferencia, el Canadá expresó que estaba de acuerdo con la interpretación del Grupo Especial en el asunto *Tailandia - Vigas doble T* de que la obligación de "considerar" no exige que la autoridad investigadora formule una "constatación" explícita. Sírvanse confirmar que ésta es la posición del Canadá.

69. Sí, ésta es la posición del Canadá. No obstante, se debe desprender claramente del expediente que la autoridad investigadora ha prestado atención y ha tenido en cuenta los factores que se han de considerar. La autoridad investigadora debe hacer más que limitarse a enumerar los hechos. Debe poner los factores en contexto. Véase el párrafo 83 de la Primera comunicación escrita del Canadá y los párrafos 22 a 29 de la Primera declaración oral del Canadá.

ANEXO A-2

RESPUESTA DE LOS ESTADOS UNIDOS A LAS PREGUNTAS FORMULADAS POR EL GRUPO ESPECIAL EN LA PRIMERA REUNIÓN

24 de septiembre de 2003

Pregunta 16

Sírvanse los Estados Unidos explicar cómo entienden el requisito del "especial cuidado" que figura en el párrafo 8 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y en el párrafo 8 del artículo 15 del Acuerdo SMC. ¿Qué elementos consideran los Estados Unidos que pueden demostrar que se ha actuado con el debido especial cuidado apropiado? ¿Podrían los Estados Unidos indicar al Grupo Especial en qué lugar de la determinación de la USITC se demuestra, a su juicio, el especial cuidado exigido?

1. En los Acuerdos abarcados no se explica qué constituye el "especial cuidado", y ningún grupo especial se ha ocupado expresamente de esta disposición. Los Acuerdos abarcados no respaldan el intento del Canadá de interpretar el "especial cuidado" como una norma de examen particular para el Grupo Especial o la autoridad investigadora. Los Estados Unidos entienden que con la expresión "especial cuidado" se reconoce que las proyecciones sobre el futuro deben partir de hechos presentes y pasados. Aunque el análisis de una amenaza de daño es un análisis orientado hacia el futuro, no puede basarse en alegaciones, conjeturas o posibilidades remotas, sino que debe basarse en los hechos.¹

2. El párrafo 8 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 8 del artículo 15 del Acuerdo SMC exhortan a tener presente al examinar las pruebas que el análisis de una amenaza de daño está orientado hacia el futuro. Una determinación de la existencia de una amenaza de daño utiliza necesariamente hechos del presente y el pasado para llegar a una conclusión acerca del futuro.²

¹ Párrafo 7 del artículo 3 del Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 (Acuerdo Antidumping) y párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (Acuerdo SMC).

² Véanse *Estados Unidos - Medidas de salvaguardia respecto de las importaciones de carne de cordero fresca, refrigerada o congelada procedentes de Nueva Zelanda y Australia*, informe del Órgano de Apelación, WT/DS177/AB/R, WT/DS178/AB/R, adoptado el 16 de mayo de 2001, párrafo 136 ("*Estados Unidos - Cordero*"); *Estados Unidos - Medida de salvaguardia de transición aplicada a los hilados peinados de algodón procedentes del Pakistán*, informe del Órgano de Apelación, WT/DS192/AB/R, adoptado el 5 de noviembre de 2001, párrafo 77, nota 50 ("*Estados Unidos - Hilados de algodón*"). Concretamente, en su informe sobre el asunto *Estados Unidos - Cordero*, el Órgano de Apelación declaró lo siguiente:

Como los hechos, por su propia naturaleza, corresponden al presente y al pasado, la aparición de hechos futuros nunca se puede probar definitivamente basándose en los hechos. Por lo tanto, existe una tensión entre el análisis de la existencia de una "amenaza", orientado hacia el futuro, lo que en definitiva requiere un cierto grado de "conjetura" respecto de la probabilidad de un hecho futuro, y la necesidad de que la determinación se base en hechos. Inevitablemente, esta tensión debe resolverse mediante la utilización de hechos presentes y pasados para justificar la conclusión acerca del futuro, esto es, que haya una "clara inminencia" de un daño grave. Por ello, una evaluación basada en hechos, de conformidad con el párrafo 2 a) del artículo 4 del *Acuerdo sobre Salvaguardias*, debe proporcionar la base

Las proyecciones están basadas necesariamente en extrapolaciones a partir de datos existentes.³ De hecho, el párrafo 7 del artículo 3 exige que las proyecciones se basen en hechos. El párrafo 8 de dicho artículo refuerza lo dicho en el anterior, describiendo el enfoque que ha de adoptarse para examinar los hechos.

3. En el informe de la USITC, es evidente que la Comisión basó su determinación de la existencia de una amenaza de daño en el examen de todos los hechos. La USITC basó su análisis prospectivo en hechos objetivos y rechazó las afirmaciones y opiniones no apoyadas en suficientes pruebas fácticas.⁴ La utilización por la Comisión de un registro completo de los hechos y el cuidadoso análisis de éste demuestran que cumplió el requisito del "especial cuidado" prescrito en los Acuerdos abarcados. En cambio, el Canadá ha sostenido que la USITC debía haber basado sus constataciones en afirmaciones y opiniones que son favorables a los intereses canadienses pero que no están suficientemente respaldadas por las pruebas.⁵

4. El especial cuidado con que actuó la USITC queda demostrado por el detallado análisis y la amplia documentación -que comprende datos pasados y futuros- proporcionados para apoyar cada constatación contenida en su dictamen, de la sección sobre las condiciones de competencia que figura en las páginas 21 a 27 de su informe al análisis del daño actual contenido en las páginas 31 a 37 y al análisis de la amenaza de daño expuesto en las páginas 37 a 44.

Pregunta 17

En el párrafo 8 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y en el párrafo 8 del artículo 15 del Acuerdo SMC se dispone que:

"por lo que respecta a los casos en que las importaciones objeto de dumping [subvencionadas] amenacen causar un daño, la aplicación de las medidas antidumping [compensatorias] se examinará y decidirá con especial cuidado".

para una proyección de que existe un elevado grado de probabilidad de que se produzca un daño grave a la rama de producción nacional en un futuro muy próximo.

³ Véanse *México - Investigación antidumping sobre el jarabe de maíz con alta concentración de fructosa (JMAF) procedente de los Estados Unidos*, informe del Órgano de Apelación, WT/DS132/AB/R, adoptado el 21 de noviembre de 2001, párrafos 83 y 85 ("*México - Jarabe de maíz*"); *Estados Unidos - Hilados de algodón*, informe del Órgano de Apelación, párrafo 77; *Estados Unidos - Cordero*, informe del Órgano de Apelación, párrafo 136; *Estados Unidos - Medidas de salvaguardia definitivas sobre las importaciones de determinados productos de acero*, WT/DS248/R, WT/DS249/R, WT/DS251/R, WT/DS252/R, WT/DS253/R, WT/DS254/R, WT/DS258/R, WT/DS259/R, informe del Grupo Especial, distribuido el 11 de julio de 2003, párrafo 10.173, nota 5032 ("*Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero*").

⁴ Véase *Estados Unidos - Cordero*, informe del Grupo Especial, párrafo 7.129:

... [d]el requisito de basar la determinación de la existencia de una amenaza en hechos objetivos, y el rechazo de "alegaciones", "conjeturas" y "conclusiones" que no estén basadas en suficientes pruebas fácticas, es posible deducir por lo menos algunas inferencias sobre la manera de llevar a cabo el análisis de la existencia de una amenaza. Estos elementos sugieren: i) que una determinación de la amenaza debe basarse en un análisis en el cual se tengan presentes datos objetivos y verificables del pasado reciente [...] como punto de partida a fin de evitar que la determinación esté basada en *alegaciones, conjeturas o posibilidades remotas* ...

⁵ Véase, por ejemplo, la primera comunicación escrita del Canadá, párrafos 7, 8 y 120.

¿Podrían los Estados Unidos examinar las consecuencias de la expresión "la aplicación de las medidas" desde el punto de vista del momento en que deben cumplirse las obligaciones previstas en esta disposición? ¿Consideran los Estados Unidos que el requisito del "especial cuidado" influye o introduce un cambio en la obligación prescrita en el párrafo 1 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 1 del artículo 15 del Acuerdo SMC de que la determinación de la existencia de daño "se basará en pruebas positivas y comprenderá un examen objetivo ...". En caso afirmativo ¿de qué manera?

5. La expresión relativa al "especial cuidado" que figura en el párrafo 8 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y en el párrafo 8 del artículo 15 del Acuerdo SMC no altera ni modifica la obligación prevista en el párrafo 1 del artículo 3 y el párrafo 1 del artículo 15 de los respectivos Acuerdos según la cual la determinación de la existencia de daño "se basará en pruebas positivas y comprenderá un examen objetivo" sino que, más bien, la complementa.⁶ Como se explicó en la respuesta a la pregunta 16, las proyecciones sobre acontecimientos futuros implican extrapolaciones a partir de datos existentes. El párrafo 8 del artículo 3 y el párrafo 8 del artículo 15 refuerzan, en el contexto de la amenaza, el requisito contenido en el párrafo 1 del artículo 3 y el párrafo 1 del artículo 15 de que las determinaciones deben basarse en pruebas positivas. Por ejemplo, una determinación de la existencia de una amenaza de daño debe basarse en pruebas positivas que tiendan a mostrar la probabilidad de que las importaciones alcancen niveles perjudiciales. La expresión "especial cuidado" se refiere al análisis que implica la elaboración de proyecciones acerca de acontecimientos futuros. Además, basar una determinación orientada hacia el futuro en hechos y no en alegaciones, conjeturas o posibilidades remotas está de acuerdo con la prescripción de que la autoridad investigadora debe realizar un "examen objetivo". En el contexto del análisis de una amenaza de daño, la realización de un examen objetivo implicará que se tomen "datos objetivos y verificables del pasado reciente [...]" como punto de partida a fin de evitar que la determinación esté basada en *alegaciones, conjeturas o posibilidades remotas* y que esos datos se evalúen en forma imparcial.⁷

6. La pregunta del Grupo Especial acerca del momento en que se deben cumplirse estas obligaciones sugiere una interpretación del párrafo 8 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping (y el párrafo 8 del artículo 15 del Acuerdo SMC) según la cual la disposición puede referirse a las medidas adoptadas por un Miembro después de que su autoridad investigadora haya determinado que importaciones objeto de dumping (o subvencionadas) amenazan causar un daño. Con arreglo a esta interpretación, la disposición supone que se formulará una determinación positiva de la existencia de una amenaza y reglamenta lo que ocurre después, a la luz de esa determinación. Según otra posible interpretación -a la que se adhiere el Canadá en el presente asunto, según lo entienden los Estados Unidos⁸- el párrafo 8 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 8 del artículo 15 del

⁶ En su informe sobre el asunto *Tailandia - Vigas doble T*, el Órgano de Apelación proporcionó cierta orientación sobre la relación entre el párrafo 1 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el examen de las pruebas relativas a los factores enumerados en la disposición sobre la existencia de una amenaza de daño, párrafo 7 del artículo 3. El Órgano de Apelación declaró lo siguiente:

107 [...] La determinación de la existencia de daño realizada de conformidad con las disposiciones del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* debe estar basada en la *totalidad* de esas pruebas [...].

⁷ Véase *Estados Unidos - Cordero*, informe del Grupo Especial, párrafo 7.129.

⁸ Véase la primera comunicación escrita del Canadá, párrafo 64 ("Así pues, cuando se trata de una amenaza de daño importante, las autoridades investigadoras deben realizar un examen especialmente meticuloso de todos los elementos a que se hace referencia en el artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el artículo 15 del *Acuerdo SMC*").

Acuerdo SMC pueden referirse al proceso de formulación de la propia determinación de la existencia de una amenaza de daño.

7. Los Estados Unidos opinan que el Grupo Especial no necesita decidir si es admisible una de estas dos interpretaciones o si lo son ambas, porque, sea cual fuere la interpretación, la alegación del Canadá no puede prosperar. Si el párrafo 8 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 8 del artículo 15 del Acuerdo SMC se refieren a las medidas adoptadas después de que la autoridad investigadora formule una determinación positiva de la existencia de una amenaza de daño, la alegación del Canadá queda fuera del mandato de este Grupo Especial. Como lo indica el título de la presente diferencia, el Canadá ha pedido al Grupo Especial que examine la investigación realizada por la Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos, no las medidas adoptadas por otros organismos gubernamentales estadounidenses después de esa investigación.⁹

8. Si, por otra parte, las disposiciones de que se trata se refieren al proceso de formulación de la determinación de la existencia de una amenaza de daño, la alegación del Canadá no puede prosperar porque ese país no ha acreditado *prima facie* que exista cualquier violación. Cuando aduce que los Estados Unidos infringieron lo dispuesto en el párrafo 8 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y en el párrafo 8 del artículo 15 del Acuerdo SMC, el Canadá se limita a reiterar sus alegaciones de otras violaciones de los Acuerdos abarcados.¹⁰ El Canadá ha indicado en términos imprecisos que, para determinar si se ha tenido "especial cuidado", se ha de establecer si se ha actuado con cautela. Sin embargo, el Canadá no demuestra que haya habido falta de precaución. Por consiguiente, con arreglo a esta interpretación del párrafo 8 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 8 del artículo 15 del Acuerdo SMC, la alegación del Canadá no puede prosperar.

9. Como la alegación formulada por el Canadá no puede prosperar sea cual fuere la interpretación de las disposiciones pertinentes, el Grupo Especial debería abstenerse de decidir cuál es la interpretación admisible o si lo son ambas. No obstante, si el Grupo Especial opta por decidir esta cuestión de interpretación, los Estados Unidos desean señalar a su atención determinados elementos del contexto. Aunque las palabras "la aplicación de las medidas" podrían sugerir que es correcta la primera interpretación mencionada (es decir, que las disposiciones se refieren a las medidas adoptadas después de que se haya formulado la determinación de la existencia de una amenaza de daño), por otra parte, el hecho de que el párrafo esté incluido en el artículo 3 y el artículo 15 puede apoyar la segunda interpretación (es decir, que las disposiciones se refieren a la manera en que se formula la determinación de la existencia de una amenaza de daño).

Pregunta 18

¿Podrían aclarar los Estados Unidos su opinión acerca del examen de los factores enumerados en el párrafo 4 del artículo 3 y el párrafo 4 del artículo 15 en el contexto de una determinación de la existencia de una amenaza de daño importante? Concretamente, ¿podrían explicar los Estados Unidos si es necesario examinar la probable repercusión de las importaciones objeto de dumping y/o subvencionadas sobre la situación de la rama de producción nacional en el futuro, con referencia a los factores del párrafo 4 del artículo 3 y el párrafo 4 del artículo 15, en el contexto de una determinación de la existencia de una amenaza

⁹ Véase la primera comunicación escrita del Canadá, párrafo 169 (en el que el Canadá basa su alegación formulada de conformidad con el párrafo 8 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 8 del artículo 15 del *Acuerdo SMC* en lo que denomina "deficiencias de la determinación de la Comisión").

¹⁰ Véase la primera comunicación escrita del Canadá, párrafo 168 (en el que el Canadá basa su alegación formulada de conformidad con el párrafo 8 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 8 del artículo 15 del *Acuerdo SMC* en alegaciones "examinadas anteriormente en relación con las violaciones del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el artículo 15 del *Acuerdo SMC*").

de daño importante? En caso afirmativo ¿qué aducirían los Estados Unidos que debe entrañar ese examen?

10. Al formular una determinación de la existencia de una amenaza de daño importante, la autoridad investigadora debería examinar las pruebas relativas a los factores enumerados en el párrafo 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y en el párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC, así como las pruebas presentes y pasadas referentes a los factores enumerados en los párrafos 2 y 4 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y en los párrafos 2 y 4 del artículo 15 del Acuerdo SMC. El examen de estos factores proporciona las bases para que la autoridad investigadora pueda apreciar si es probable que las importaciones objeto de dumping y subvencionadas aumenten sustancialmente, si es probable que tengan efectos en los precios y, por consiguiente, si es probable que influyan en la situación de la rama de producción de manera que se produzca un daño importante a menos que se adopten medidas de protección.

11. Cuando la autoridad investigadora ha examinado los factores enumerados en el párrafo 4 del artículo 3 y el párrafo 4 del artículo 15 en una ocasión, no tiene que examinarlos una segunda vez. La afirmación del Canadá de que los factores del párrafo 4 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 4 del artículo 15 del Acuerdo SMC deben examinarse una segunda vez en el contexto del análisis de la amenaza de daño no tiene ninguna base en los Acuerdos abarcados. Ni el Órgano de Apelación ni ningún grupo especial ha constatado que exista este requisito. Además, no está claro qué considera el Canadá que implicaría ese segundo análisis de los factores del párrafo 4 del artículo 3 y el párrafo 4 del artículo 15 que no fueran especulaciones y conjeturas. Es significativo que el Canadá no explique por qué considera que los Acuerdos abarcados exigen un segundo análisis de estos factores, cuando el propio Canadá no realiza ese análisis adicional en sus procedimientos para la adopción de medidas comerciales correctivas.¹¹ El argumento formulado por el Canadá parece estar relacionado con su total incapacidad de reconocer que una amenaza de daño implica, por lo común, la continuación de condiciones desfavorables y que, por lo tanto, los análisis de la amenaza de daño y del daño importante actual están necesariamente interconectados y no totalmente separados.

12. El Grupo Especial que se ocupó del asunto *México - Jarabe de maíz* reconoció concretamente que el examen de los factores relacionados con la repercusión de las importaciones sobre la rama de producción nacional es necesario con objeto de "establecer las bases para que la autoridad investigadora pueda evaluar si la realización inminente de nuevas importaciones objeto de dumping afectará a la situación de la rama de producción de tal forma que, a menos que se adopten medidas de protección, se producirá un daño importante, como prevé el párrafo 7 del artículo 3".¹² Dicho Grupo

¹¹ Véase, por ejemplo, *The Dumping of Leather Footwear with Metal Toe Caps, Originating in or Exported from the People's Republic of China, Excluding Waterproof Footwear Subject to the Finding Made by the Canadian International Trade Tribunal in Inquiry N° NQ-2000-004*, investigación N° 2001-003, 11 a 20 (CITT, 27 de diciembre de 2001) (EE.UU. - Prueba documental 26).

¹² *México - Jarabe de maíz*, informe del Grupo Especial, párrafo 7.132. El Grupo Especial declaró lo siguiente:

Con respecto a la cuestión de la amenaza de daño importante, consideramos que las autoridades investigadoras no pueden llegar a una conclusión razonada, basada en una evaluación imparcial y objetiva de los hechos, sin tener en cuenta los factores del párrafo 4 del artículo 3 en relación con la repercusión de las importaciones sobre la rama de producción nacional. Los factores enumerados en ese párrafo [...] se refieren todos ellos a una evaluación del estado general y las actividades de la rama de producción nacional. El examen de esos factores es, a nuestro parecer, necesario para establecer las bases para que la autoridad investigadora pueda evaluar si la realización inminente de nuevas importaciones objeto de dumping afectará al estado de la rama de producción de tal forma que, a menos que se adopten

Especial no constató que fueran necesarios dos análisis independientes de los factores del párrafo 4 del artículo 3. Lo preocupaba que, al parecer, esos factores no se habían examinado en absoluto.¹³ Además, como se explicó en la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, hay dos hechos muy importantes que distinguen este caso del asunto *México - Jarabe de maíz*: en primer lugar, leyendo la determinación definitiva de la Comisión es posible comprender aquí cuál era la situación general de la rama de producción nacional respecto de los factores enumerados en el párrafo 4 del artículo 3, cosa que no ocurría en el asunto *México - Jarabe de maíz*; y en segundo lugar, en el presente caso, la situación de la rama de producción nacional experimentaba en aquellos momentos empeoramientos sustanciales, lo cual no era el caso en el asunto *México - Jarabe de maíz*.

13. En las Opiniones de la Comisión, es evidente que la USITC realizó debidamente una "evaluación significativa" de todos los factores pertinentes enumerados en el párrafo 4 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 4 del artículo 15 del Acuerdo SMC y que sus constataciones están apoyadas por pruebas positivas. El Canadá no reconoce que, por su propia naturaleza, la constatación de que la rama de producción es vulnerable es una constatación acerca del futuro, es decir, una estimación de la medida en que la rama de producción está expuesta a sufrir un daño futuro.¹⁴ En resumen, la evaluación que hizo la USITC de las pruebas relativas a los factores pertinentes tuvo como resultado constataciones de que la situación de la rama de producción nacional había empeorado, principalmente de resultados del descenso de los precios, y de que la rama de producción se encontraba en una situación vulnerable. El examen de estos factores constituyó una prueba positiva que justificó la determinación formulada por la USITC de que la rama de producción nacional estaba a punto de sufrir un daño importante debido a la continuación de las importaciones de madera blanda objeto de dumping y subvencionadas procedentes del Canadá.

medidas de protección, se producirá un daño importante, como prevé el párrafo 7 del artículo 3.

¹³ En su informe sobre el asunto *México - Jarabe de maíz*, párrafo 7.140 (sin subrayar en el original), el Grupo Especial declaró lo siguiente:

En la resolución final no se recoge ningún análisis significativo de varios de los factores enunciados en el párrafo 4 del artículo 3: los beneficios de la industria azucarera mexicana, el volumen de producción, la productividad, la utilización de la capacidad, el empleo, los salarios, el crecimiento o la capacidad de reunir capital. Tampoco hay un análisis del estado de la industria azucarera mexicana durante el período de investigación o de su estado en un futuro próximo según las proyecciones. No es posible, por consiguiente, llegar, mediante la lectura de la determinación definitiva, a un entendimiento del estado general de la rama de producción nacional en lo que respecta a los factores enunciados en el párrafo 4 del artículo 3. Ahora bien, no es posible a nuestro parecer que, sin un análisis del estado de la rama de producción, SECOFI haya llegado a una conclusión razonada, basada en una evaluación objetiva de los hechos, acerca de la probable repercusión de las importaciones objeto de dumping. Una conclusión de esa naturaleza debe, a nuestro juicio, reflejar la repercusión que, según las proyecciones, tendrían las nuevas importaciones sobre la rama de producción nacional de que se trate, a la luz del estado de esa rama de producción. Para llegar a la conclusión de que existe una amenaza de daño importante a una rama de producción nacional a la que en ese momento no parece haberse causado daño, a pesar de los efectos de las importaciones objeto de dumping durante el período investigado, es necesario haberse podido formar previamente una opinión del estado actual de la rama de producción.

¹⁴ El sentido corriente de la palabra "vulnerable" es "able to be wounded" ("que puede ser herido") o "liable to damage or harm" ("expuesto a sufrir daño o perjuicio"). *The New Shorter Oxford English Dictionary*, 1993 (Oxford: Clarendon Press, página 3605). (EE.UU. - Prueba documental 21)

Pregunta 19

¿Podrían explicar los Estados Unidos cuál fue la base de la conclusión de que el probable aumento de las importaciones sería "sustancial"? ¿Qué porcentaje o volumen de aumento sería necesario para apoyar esa conclusión? y ¿podrían indicar los Estados Unidos dónde puede hallarse, o de dónde puede derivarse, ese aumento proyectado en la determinación o el informe de la USITC?

14. La consideración por la Comisión, en el contexto de su análisis de la amenaza de daño, de la probabilidad de aumentos sustanciales de las importaciones objeto de investigación comienza con los volúmenes de dichas importaciones situados ya en niveles significativos, tanto en términos absolutos como en relación con el consumo. La Comisión constató que el volumen de las importaciones objeto de investigación procedentes del Canadá había aumentado un 2,8 por ciento de 1999 a 2001.¹⁵ Como porcentaje del consumo interno aparente, las importaciones objeto de investigación procedentes del Canadá crecieron del 33,2 por ciento en 1999 al 34,3 por ciento en 2001.¹⁶ Inversamente, el valor de las importaciones objeto de investigación disminuyó un 16 por ciento.¹⁷ Las pruebas indican que hubo aumentos pese a los efectos limitadores del SLA (Acuerdo sobre la madera blanda) vigente, y aumentos sustanciales durante los períodos en que no se aplicaron restricciones comerciales.

15. Por supuesto, cuando se analiza una amenaza de daño, se examina si es probable que las importaciones, que en este caso alcanzaban ya niveles perjudiciales, causen daño en un futuro inminente. Las pruebas demuestran que las importaciones objeto de investigación continuarán entrando en el mercado estadounidense a este nivel significativo y aumentarán, según las proyecciones. El Canadá reconoce que las importaciones situadas a este nivel continuarán e incluso aumentarán¹⁸ y que el Canadá es "un mercado mucho más pequeño con recursos de madera abundantes".¹⁹

16. La Comisión basó su conclusión de que eran probables aumentos sustanciales de las importaciones objeto de investigación en seis constataciones subsidiarias²⁰: 1) el exceso de capacidad de los productores canadienses y los crecimientos proyectados de la capacidad, la utilización de la capacidad y la producción²¹; 2) la orientación de las exportaciones de los productores canadienses

¹⁵ El volumen de las importaciones de madera blanda procedentes del Canadá aumentó de 17.983 millones de pies tablares (mllpt) en 1999 a 18.483 mllpt en 2001. Informe de la USITC, cuadros IV-1 y C-1.

¹⁶ Informe de la USITC, cuadros IV-2 y C-1.

¹⁷ El valor de las importaciones objeto de investigación descendió de 7.100 millones de dólares en 1999 a 6.000 millones de dólares en 2001. Informe de la USITC, cuadros IV-1 y C-1.

¹⁸ Primera comunicación escrita del Canadá, párrafo 7.

¹⁹ Declaración inicial pronunciada por el Canadá en la primera reunión del Grupo Especial (4 de septiembre de 2003), párrafo 4.

²⁰ Cada una de estas constataciones se trata detalladamente en el informe de la USITC, páginas 40 a 43, y en la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 117 a 184. Cada uno de los seis elementos subsidiarios examinados y analizados por la Comisión se refería directamente a factores de la amenaza de daño derivados de la tasa significativa de aumento de las importaciones y de la suficiente capacidad de producción libremente disponible, según lo previsto en los Acuerdos abarcados.

²¹ En 2002 y 2003 los productores canadienses disponían de un exceso de capacidad, y las proyecciones permitían prever que aumentarían la capacidad y la producción y mejoraría la utilización de la capacidad. Así pues, pese a la capacidad excedentaria ya disponible en 2001, cuando la utilización de la

hacia el mercado de los Estados Unidos²²; 3) el aumento de las importaciones de que se trata durante el período de investigación; 4) los efectos de la expiración del SLA; 5) las tendencias de las importaciones objeto de investigación durante los períodos en que no se aplicaron restricciones de la importación²³; y 6) las previsiones de una demanda fuerte y en aumento en el mercado de los Estados Unidos.²⁴

17. La segunda parte de esta pregunta sugiere que existe una cuantía en términos absolutos o una modificación porcentual de los volúmenes de las importaciones que sería necesariamente "sustancial" en la totalidad o la mayor parte de los casos. Una determinación de la existencia de una amenaza de daño se refiere, por su naturaleza misma, a una rama de producción y depende de las circunstancias de esa rama de producción determinada. Los Acuerdos abarcados encomiendan a la autoridad investigadora que, como parte de este análisis, considere si las pruebas indican la probabilidad de aumentos sustanciales de las importaciones pero no exigen que la autoridad investigadora constate que las importaciones aumentarán en una cuantía determinada o elabore proyecciones del nivel de aumento.²⁵ El Órgano de Apelación ha reconocido que, en último término, el análisis de una amenaza de daño requiere proyecciones acerca de la probabilidad de que la amenaza se convierta en daño, lo cual, como tal, nunca se puede probar definitivamente.²⁶ Como reconoció el Órgano de Apelación en su informe sobre el asunto *México - Jarabe de maíz*:

capacidad descendió al 84 por ciento desde el 90 por ciento que representaba en 1999, las pruebas demostraban que los productores canadienses preveían que seguiría creciendo su capacidad de abastecer al mercado estadounidense de la madera blanda. En particular, según las proyecciones, la utilización de la capacidad aumentaría hasta situarse en el 90 por ciento en 2003 y la capacidad también crecería.

²² Las ventas en el mercado de los Estados Unidos representan aproximadamente las dos terceras partes de la producción de los productores canadienses, lo cual significa que el éxito de éstos, y probablemente su supervivencia, dependen del mercado importador. Además, existían incentivos, como las prescripciones de tala obligatoria, para que los productores canadienses produjeran mayor cantidad de madera blanda y la exportaran al mercado estadounidense. El Canadá no ha presentado pruebas positivas para refutar la conclusión razonable de que, incluso si no se tenían en cuenta las proyecciones de las exportaciones, los aumentos de la producción se distribuirían según las proporciones observadas en el pasado. El hecho es que el mercado de los Estados Unidos había sido muy importante para los productores canadienses, y se preveía que seguiría siéndolo.

²³ Los hechos demuestran que, cuando no se han aplicado restricciones, las importaciones han crecido. Los aumentos cesaron cuando se comenzó a aplicar el SLA; cuando dicho Acuerdo expiró, se produjeron aumentos sustanciales (del 9,2 al 12,3 por ciento); y esos aumentos se detuvieron cuando se impusieron derechos compensatorios preliminares. Estas pruebas proporcionan un indicador claro de la manera en que han entrado y entrarán en un futuro inminente las importaciones objeto de investigación en el mercado estadounidense si no se les aplican restricciones comerciales y respaldan la constatación de la USITC de que son probables aumentos sustanciales de las importaciones objeto de investigación. El Canadá sólo ofrece especulaciones acerca de otras razones por las que las importaciones no estaban limitadas durante esos períodos.

²⁴ El Canadá no ha refutado las constataciones de la USITC sobre las previsiones de la demanda estadounidense, que son que el mercado de los Estados Unidos (un mercado que consume aproximadamente el 65 por ciento de la producción canadiense) seguiría siendo muy atractivo, y necesario, para las exportaciones del Canadá; que las importaciones objeto de investigación seguirían desempeñando un importante papel en el mercado de los Estados Unidos; e incluso que habría probablemente aumentos de esas importaciones.

²⁵ Véase, por ejemplo, *Estados Unidos - Cordero*, informe del Órgano de Apelación, párrafo 125.

²⁶ Véase *Estados Unidos - Cordero*, informe del Órgano de Apelación, párrafo 136; véanse también *México - Jarabe de maíz*, informe del Órgano de Apelación, párrafo 85; *Estados Unidos - Hilados de algodón*, informe del Órgano de Apelación, párrafo 77; y *Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero*, informe del Grupo Especial, párrafo 10.173, nota 5032.

el "establecimiento" de los hechos por las autoridades investigadoras incluye tanto constataciones positivas de acontecimientos que tuvieron lugar durante el período objeto de la investigación como hipótesis sobre tales acontecimientos formuladas por esas autoridades en el curso de sus análisis. Para determinar la existencia de una *amenaza* de daño importante, las **autoridades investigadoras tendrán necesariamente que partir de hipótesis sobre la "aparición de hechos futuros", puesto que tales hechos futuros "nunca se puede[n] probar definitivamente basándose en los hechos"**. No obstante esta incertidumbre intrínseca, el "adecuado establecimiento" de los hechos para determinar la existencia de una amenaza de daño importante ha de basarse en hechos que, aunque no se hayan producido todavía, han de ser "claramente previst[os] e inminente[s]", de conformidad con el párrafo 7 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping*.²⁷

En el asunto *México - Jarabe de maíz* y en otras diferencias, el Órgano de Apelación ha reconocido que, en una determinación de la existencia de una amenaza de daño, no es necesario proyectar determinados niveles de aumento o un determinado volumen en términos absolutos para formular una constatación de la probabilidad de un aumento sustancial de las importaciones.

Preguntas 20, 21 y 22

20. Los Estados Unidos afirman que "la evolución de tendencias comerciales desfavorables puede hacer que una amenaza de daño se convierta en un daño actual". ¿Estarían de acuerdo los Estados Unidos en que esa evolución debe identificarse de alguna manera, desde el punto de vista de la "modificación de las circunstancias" a que se hace referencia en el párrafo 7 del artículo 3 y el párrafo 7 del artículo 15, en la determinación de la autoridad investigadora? ¿Podrían indicar los Estados Unidos en qué lugar de su determinación trató la USITC la cuestión de la "modificación de las circunstancias"?

21. ¿Podrían indicar los Estados Unidos si la USITC consideró la probabilidad de un aumento sustancial de las importaciones como una "modificación de las circunstancias"?

22. ¿Podrían indicar los Estados Unidos si la USITC consideró la atribución del exceso de oferta a la madera canadiense, según las proyecciones, como una "modificación de las circunstancias"?

18. Como las preguntas 20, 21 y 22 se refieren todas ellas a la cuestión de la "modificación de las circunstancias", las hemos contestado conjuntamente para evitar la duplicación de nuestras respuestas.

19. El Acuerdo Antidumping y el Acuerdo SMC reconocen que el daño a una rama de producción nacional con frecuencia no aparece en forma repentina, ni es forzoso que lo haga, sino que a menudo implica una progresión de efectos perjudiciales a partir de una amenaza de daño importante que, si ello no se evita, desembocan en un daño importante actual. Por lo tanto, se justificará la formulación de una determinación de la existencia de una amenaza de daño importante para la rama de producción cuando las condiciones del comercio indiquen claramente que es probable que tenga lugar un daño importante de manera inminente si las tendencias del comercio demostrablemente desfavorables para la rama de producción nacional se desarrollan o si ocurren acontecimientos adversos claramente previsibles. La amenaza de daño es una anticipación del daño importante que debe estar a punto de ocurrir, es decir, ser claramente previsto e inminente.

²⁷ *México - Jarabe de maíz*, informe del Órgano de Apelación, párrafo 85. (sin negritas en el original)

20. El párrafo 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC disponen lo siguiente en su parte pertinente: "La determinación de la existencia de una amenaza de daño importante se basará en hechos y no simplemente en alegaciones, conjeturas o posibilidades remotas. La modificación de las circunstancias que daría lugar a una situación en la cual el dumping causaría un daño deberá ser claramente prevista e inminente." En el Acuerdo Antidumping se incluye, como ejemplo de la modificación de las circunstancias, "que existan razones convincentes para creer que en el futuro inmediato habrá un aumento sustancial de las importaciones del producto a precios de dumping [o subvencionados]".²⁸

21. Aunque en el texto se proporciona un claro ejemplo en el que la modificación de las circunstancias es una secuencia de acontecimientos proyectados, no se exige que se "identifique" expresamente esa modificación, como alega el Canadá.²⁹ Y ningún grupo especial de solución de diferencias de la OMC o del GATT ha interpretado que los Acuerdos exijan esa "identificación" expresa. La historia de la negociación de los Acuerdos tampoco apoya esa interpretación.³⁰

22. En forma compatible con todas las obligaciones reales que le imponen los Acuerdos abarcados, inclusive el párrafo 7 del artículo 3 y el párrafo 7 del artículo 15, la Comisión facilitó una explicación detallada de la manera en que la totalidad de las pruebas apoyaban su conclusión de que la

²⁸ Párrafo 7 del artículo 3 y nota 10 del Acuerdo Antidumping. En el texto de los Acuerdos abarcados se utiliza también el plural "circunstancias", lo cual refuerza la idea de que se contempla una secuencia de acontecimientos proyectados y no "un" solo acontecimiento.

²⁹ El Canadá alega en repetidas ocasiones que la USITC no cumplió esta "obligación de identificar" inexistente. Véase la declaración inicial pronunciada por el Canadá en la primera reunión del Grupo Especial, párrafos 35, 36, 41 y 45.

³⁰ El Comité de Prácticas Antidumping del GATT adoptó el 21 de octubre de 1985 la "Recomendación sobre la determinación de amenaza de daño importante", en la que se proporcionaba el mismo ejemplo de la modificación de las circunstancias que ahora figura en la nota 10 del Acuerdo Antidumping de la OMC. Además, la recomendación contenía la siguiente aclaración sobre la modificación de las circunstancias y la progresión de la amenaza al daño:

3. La modificación de las circunstancias a que se refiere el párrafo 6 del artículo 3 [del GATT] puede también ocurrir durante una investigación antidumping. Aun cuando la base para la iniciación de una investigación antidumping haya sido la existencia de pruebas suficientes de amenaza de daño importante (así como de dumping y de vínculo causal), el daño importante real puede haberse producido al final de la investigación, cuando se adopta la determinación definitiva concerniente al perjuicio.

4. Por otro lado, la modificación de las circunstancias durante una investigación antidumping puede también dar lugar a una situación en la que no exista ni la amenaza de daño ni el daño importante.

5. Para los productores nacionales es importante que puedan iniciarse procedimientos antidumping y adoptarse medidas antidumping en los casos en que exista dumping y amenaza de perjuicio importante pero no se haya materializado realmente el perjuicio, como se reconoce en el artículo VI del Acuerdo General. Sin embargo, el Código Antidumping estipula que las medidas antidumping basadas en la amenaza de daño deben limitarse a los casos en que las condiciones del comercio indican claramente que tendrá lugar un daño importante de manera inminente si continúan siendo las tendencias del comercio demostrablemente desfavorables para la producción nacional, o si ocurren acontecimientos adversos claramente previsibles.

importación de madera blanda procedente del Canadá a precios objeto de dumping y subvencionados aumentaría sustancialmente en un futuro próximo. De este modo, la USITC trató los acontecimientos y hechos probables claramente previstos en relación con las importaciones objeto de dumping y subvencionadas en un futuro inminente que afectarían al mercado de los Estados Unidos y harían que la rama de producción estadounidense sufriera un daño importante.

23. Los Estados Unidos han facilitado en el párrafo 18 de su segunda comunicación una reseña detallada de los hechos y los acontecimientos probables, que demuestra la progresión o la modificación de las circunstancias que daría lugar a una situación en la que las importaciones objeto de dumping y subvencionadas causarían un daño importante. La Comisión trató esta progresión de efectos perjudiciales en todo su análisis.³¹ Brevemente, entre los hechos que demuestran la existencia de una progresión de efectos perjudiciales que justifica la determinación formulada por la Comisión de que las importaciones objeto de investigación constituyen una amenaza de daño importante a la rama de producción nacional de los Estados Unidos figuran los siguientes: el volumen de las importaciones objeto de investigación era ya significativo; las importaciones objeto de investigación habían aumentado durante el período de investigación pese al efecto limitador del SLA; las importaciones tenían algunos efectos desfavorables en los precios internos; y la situación de la rama de producción nacional había empeorado, principalmente de resultados de importantes descensos de los precios, dando lugar a una situación de vulnerabilidad. La formulación de estas constataciones en el marco del análisis del daño actual prefigura el daño y respalda claramente la existencia de una amenaza de daño importante. La determinación positiva de la existencia de una amenaza por la USITC se basa en las pruebas siguientes: 1) seis factores que indican la probabilidad de aumentos sustanciales de las importaciones objeto de investigación sobre la base de pruebas relativas, entre otras cosas, a la capacidad de producción excedentaria de los productores canadienses y a los aumentos proyectados de su capacidad, su utilización de la capacidad y su producción, a la orientación de las exportaciones de los productores canadienses hacia el mercado de los Estados Unidos y a las tendencias de las importaciones objeto de investigación durante los períodos en que no se aplicaron restricciones de las importaciones, como el SLA; 2) las probables presiones sobre los precios resultantes del exceso de oferta en el mercado de los Estados Unidos debido a esos aumentos de las importaciones, en particular con pruebas de que los precios disminuyeron en forma sustancial al final del período de investigación; y 3) la consiguiente amenaza de daño importante a una rama de producción nacional que ya se encontraba en una situación vulnerable de resultados de los probables aumentos de las importaciones y efectos sobre los precios. Por estas razones, la Comisión determinó que existía una amenaza de daño importante para una rama de producción estadounidense debido a las importaciones de madera blanda procedentes del Canadá subvencionadas por el Gobierno canadiense y vendidas en los Estados Unidos a un precio inferior a su valor justo.

24. Concretamente, en respuesta a la pregunta 21 formulada por el Grupo Especial, señalamos que la USITC consideró las pruebas relativas a las seis constataciones que demostraban la probabilidad de aumentos sustanciales de las importaciones como elementos de la progresión de las circunstancias es decir, de la modificación de las circunstancias, que crearía una situación en la que el dumping y las subvenciones causarían daño. En respuesta a la pregunta 22 formulada por el Grupo Especial, señalamos que la USITC consideró que los probables aumentos sustanciales de las importaciones objeto de investigación tendrían como resultado un exceso de oferta al mercado de los Estados Unidos. Las pruebas relativas a ese probable exceso de oferta, que en 2000 causó en general importantes descensos de los precios que dieron lugar al empeoramiento de la situación de la rama de producción nacional, indicaban que los productores estadounidenses habían frenado su producción pero que la sobreproducción "sigue siendo un problema en el Canadá".³² Por lo tanto, la Comisión

³¹ Véase el informe de la USITC, páginas 31 a 44.

³² Véase, por ejemplo, el informe de la USITC, 35, nota 217, donde se citan el *Petitioners' Posthearing Brief* (escrito presentado por los peticionarios después de la audiencia), 2, y el apéndice H, Prueba

constató razonablemente que las importaciones adicionales que eran probables, de acuerdo con sus conclusiones, aumentarían aún más la oferta excedentaria en el mercado, ejercerían una presión descendente adicional sobre los precios y, por lo tanto, eran elementos de la progresión, es decir, del cambio de las circunstancias que crearía una situación en la que las importaciones objeto de dumping y subvencionadas causarían daño a la rama de producción estadounidense.

Pregunta 23

¿Podrían los Estados Unidos señalar los pasajes concretos de la determinación y el informe de la USITC que, a su juicio, demuestran que se tuvo "en cuenta" cada uno de los factores pertinentes en su decisión y no se hizo una mera enumeración de los hechos?

25. El examen por la USITC de los factores pertinentes en que se basó para formular sus determinaciones figura en las páginas 21 a 27 y 31 a 44 de su informe.³³ En el informe de la USITC es evidente que la Comisión examinó debidamente los factores pertinentes y no hizo una mera enumeración de los hechos, como ha afirmado el Canadá. Al tratar la cuestión de si una autoridad investigadora había examinado los factores, el Grupo Especial que se ocupó del asunto *Tailandia - Vigas doble T* explicó que, cuando las autoridades investigadoras sitúan las cifras en su contexto, no se limitan a una simple enumeración de las tendencias de manera abstracta.³⁴ El extracto de las Opiniones de la Comisión sobre la capacidad de producción excedentaria del Canadá que figura a continuación ilustra el examen de los factores pertinentes por la USITC y demuestra que ésta no se limitó a enumerar hechos. La USITC declaró lo siguiente:

La capacidad de los productores canadienses aumentó de 32.100 mllpt en 1999 a 32.800 mllpt en 2001, tras un constante crecimiento de 1995 a 1999.³⁵ En 2001, la capacidad de producción canadiense fue un 10,4 por ciento superior a la de 1995. La producción del Canadá disminuyó de 29.041 mllpt en 1999 a 24.457 mllpt en 2001.³⁶ No obstante, en 2001, la producción canadiense fue un 5,2 por ciento superior a la de 1995; la utilización de la capacidad del Canadá alcanzó un máximo en 1999, con un 90,5 por ciento, fue del 88, 9 por ciento en 2000 y descendió de nuevo hasta

documental 2, 11 (Bank of America, "Wood & Building Products Quarterly", 11 (noviembre de 2001)). (EE.UU. - Prueba documental 5)

³³ Concretamente, la USITC examinó y trató el volumen de las importaciones y los probables aumentos sustanciales de las importaciones en las páginas 31 y 40 a 43 de su informe, los efectos en los precios y los efectos probables en los precios en las páginas 32 a 35 y 43 y 44, la naturaleza de las subvenciones en la página 39, los demás factores de la amenaza de daño en la página 44, la situación vulnerable de la rama de producción nacional en las páginas 36 a 39 y otros posibles factores causales en las páginas 21 a 27.

³⁴ *Tailandia - Vigas doble T*, informe del Grupo Especial, párrafo 7.170 ("las autoridades examinaron el carácter 'significativo' del aumento de las importaciones. Observamos en particular a este respecto que las autoridades no se limitaron a una simple enumeración de las tendencias de manera abstracta y que utilizaron las cifras de importación en su contexto. Por ejemplo, la declaración de que las 'importaciones de Polonia aumentaron constantemente' indica que el aumento había persistido a lo largo de cierto período").

³⁵ Informe de la USITC, cuadro VII-1. Las respuestas al cuestionario de los productores canadienses (que representaban casi el 80 por ciento de la producción del Canadá) reflejaron tendencias similares, con un descenso de la producción de 22.452 mllpt en 1999 a 21.770 mllpt en 2001. La capacidad canadiense comunicada fue de 24.871 mllpt en 1999 y 25.804 mllpt en 2001, y la utilización de la capacidad comunicada, del 90,3 por ciento en 1999, del 88,8 por ciento en 2000 y del 84,4 por ciento en 2001. Informe de la USITC, cuadro VII-2.

³⁶ Informe de la USITC, cuadro VII-1.

el 83,7 por ciento en 2001.³⁷ En los tres años anteriores al período de investigación, también durante la aplicación del SLA, la utilización de la capacidad canadiense se mantuvo a un nivel relativamente estable, variando del 87,3 por ciento al 87,7 por ciento. En 2001, la capacidad excedentaria del Canadá fue de 5.343 mllpt, un 10 por ciento del consumo aparente de los Estados Unidos.³⁸ Además, en sus respuestas al cuestionario, los productores canadienses hicieron proyecciones de nuevos aumentos de la capacidad, mejoras de la utilización de la capacidad y producción adicional en 2002 y 2003.³⁹ Así pues, pese al exceso de capacidad ya disponible en 2001, cuando la utilización de la capacidad se redujo al 83,7 por ciento⁴⁰, los productores canadienses prevén nuevos aumentos de su capacidad de abastecer los mercados estadounidenses de madera blanda.^{41 42}

Pregunta 24

¿Estarían de acuerdo los Estados Unidos en que, para formular una determinación positiva de la existencia de una amenaza de daño importante, es necesario realizar una estimación de la situación de la rama de producción nacional a la luz de la repercusión de las futuras importaciones objeto de dumping o subvencionadas? ¿Podrían indicar los Estados Unidos en qué lugar de su determinación examinó la USITC la repercusión, según las proyecciones, de las importaciones futuras sobre la rama de producción nacional?

26. La Comisión estimó la situación de la rama de producción nacional y constató que "es vulnerable al daño, dados los empeoramientos de sus resultados a lo largo del período de investigación, en particular de sus resultados financieros".⁴³ El análisis que hizo la Comisión de la situación vulnerable de la rama de producción nacional figura en las páginas 37 a 39 de su informe. En resumen, el expediente refleja el hecho de que numerosos indicadores de los resultados cayeron significativamente de 1999 a 2000 y después descendieron ligeramente o se estabilizaron de 2000 a 2001.⁴⁴ Por lo que se refiere a los resultados financieros de la rama de producción nacional en particular, las pruebas indican también en general que hubo descensos durante el período de investigación, con una caída espectacular de 1999 a 2000, cuando bajaron los precios.⁴⁵

³⁷ Informe de la USITC, cuadro VII-1.

³⁸ Informe de la USITC, cuadro VII-1.

³⁹ Informe de la USITC, cuadro VII-2. Según las proyecciones de los productores canadienses, en 2003 habría aumentos de la capacidad hasta 26.206 mllpt, aumentos de la producción hasta 23.698 mllpt y aumentos de la utilización de la capacidad hasta el 90,4 por ciento. *Id.*

⁴⁰ La utilización de la capacidad comunicada en las respuestas al cuestionario fue similar, con un 84,4 por ciento. Informe de la USITC, cuadro VII-2.

⁴¹ La utilización de la capacidad comunicada en las respuestas al cuestionario fue similar, con un 84,4 por ciento. Informe de la USITC, cuadro VII-2.

⁴² Informe de la USITC, 40.

⁴³ Informe de la USITC, 37.

⁴⁴ Véase el informe de la USITC, 37 y 38.

⁴⁵ Véase el informe de la USITC, 37 y 38.

27. Además, la USITC examinó la consiguiente repercusión de los probables aumentos sustanciales sobre las importaciones y los efectos probables en los precios. Las pruebas demuestran que las importaciones objeto de investigación, que ya alcanzan niveles significativos, continuarán llegando al mercado de los Estados Unidos en cantidades importantes y, según las proyecciones, experimentarán un aumento sustancial. La Comisión constató que las importaciones en cuestión adicionales elevarían la oferta excedentaria en el mercado, ejerciendo una mayor presión descendente sobre los precios. Al final del período de investigación, en el tercer y el cuarto trimestres de 2001, los precios habían descendido considerablemente, situándose en niveles tan bajos como los de 2000. Las pruebas relativas a la probable oferta excedentaria, que, en 2000, causó en general descensos sustanciales de los precios que dieron lugar al deterioro de la situación de la rama de producción nacional, indicaban que los productores estadounidenses habían frenado su producción pero que la sobreproducción "sigue siendo un problema en el Canadá".⁴⁶ La Comisión constató razonablemente que era probable que las importaciones objeto de investigación aumentaran sustancialmente y que entraban en el país a precios que probablemente tendrían un efecto importante de reducción de los precios internos o de contención de su subida y probablemente elevarían la demanda de nuevas importaciones. Además, las importaciones adicionales que eran probables, según la conclusión de la Comisión, harían aumentar aún más la oferta excedentaria en el mercado, ejerciendo una mayor presión descendente sobre los precios, lo cual repercutiría desfavorablemente sobre la rama de producción estadounidense. La estimación por la Comisión de la repercusión de las importaciones futuras sobre la rama de producción nacional figura principalmente en las páginas 43 y 44 del informe de la USITC.

28. Cuando la autoridad investigadora ha examinado los factores mencionados en el párrafo 4 del artículo 3 y el párrafo 4 del artículo 15 en una ocasión, no está obligada a realizar una segunda evaluación independiente, como parte de un análisis de la amenaza de daño totalmente distinto. Esto no quiere decir que no pueda ser necesario, en función de los hechos, un análisis adicional apropiado para estimar si nuevas exportaciones objeto de dumping y subvencionadas tendrían el consiguiente efecto desfavorable en la rama de producción nacional. Por ejemplo, en un caso en el que la rama de producción nacional sea sólida y rentable durante el período de investigación, puede ser apropiado facilitar un examen más detallado de la manera en que probablemente influirían en su situación nuevas importaciones objeto de dumping y subvencionadas inminentes. Este examen mostraría cómo empeoraría la situación de la rama de producción y se produciría el daño importante. Por otra parte, en un asunto como el que ahora se ha presentado a este Grupo Especial, en el que la rama de producción nacional se encuentra ya en un estado vulnerable y en el que la situación ha empeorado significativamente durante el período de investigación, como consecuencia principalmente de descensos de los precios causados por el exceso de oferta, el centro de la atención son los probables aumentos sustanciales de las importaciones y los efectos probables de la disminución de los precios y no el posible empeoramiento de la situación de la rama de producción.

Pregunta 25

¿Podrían indicar los Estados Unidos en qué lugar de su determinación llegó la USITC a la conclusión de que los elementos que, según la afirmación del Canadá, eran "factores de que tengan conocimiento, distintos de las importaciones objeto de dumping, que al mismo tiempo perjudiquen a la rama de producción nacional" no eran, de hecho, tales factores de que las autoridades tenían conocimiento que perjudicaban a la rama de producción nacional?

29. Al evaluar las condiciones de competencia pertinentes en relación con la rama de producción de madera blanda, la Comisión examinó y estimó si había otros factores que representarían una causa potencial de daño a la rama de producción nacional. Esta evaluación figura principalmente en las

⁴⁶ Véase, por ejemplo, el informe de la USITC, 35, nota 217.

páginas 21 a 27 del informe de la USITC. Véase un examen más detallado de esta cuestión en la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 26.

Pregunta 26

En el párrafo 29 de su declaración oral, los Estados Unidos aducen que la USITC examinó específicamente otros factores que representaban una causa potencial de daño, refiriéndose a la oferta interna, las importaciones no objeto de investigación, la coyuntura de la demanda y de la construcción de viviendas, la integración norteamericana y otros productos sustitutos. ¿Aducen los Estados Unidos que estos factores no eran otros factores causales de que tenían conocimiento las autoridades o que no constituían una causa de daño al mismo tiempo que las importaciones objeto de investigación? ¿Podrían indicar los Estados Unidos en qué lugar de la determinación de la USITC figura esa conclusión? ¿Podrían indicar los Estados Unidos si la USITC trató estos otros factores en el contexto de su análisis de la relación causal al ocuparse de la amenaza de daño importante? ¿Podrían indicar los Estados Unidos en qué lugar se encuentra ese examen?

30. La USITC examinó todos estos factores que supuestamente causaban daño a la rama de producción nacional. Constató que los supuestos otros factores -importaciones no objeto de investigación, coyuntura de la demanda y de la construcción de viviendas, integración norteamericana y otros productos sustitutos- no son otros factores causales de que las autoridades tengan conocimiento. La Comisión examinó y evaluó estos supuestos otros factores en las páginas 21 a 27 de su informe. Aunque no declaró expresamente que estos supuestos otros factores no son otros factores de que las autoridades tengan conocimiento, del análisis se desprende claramente que ninguno de ellos llega al nivel de los "otros factores de que tengan conocimiento [...] que [...] perjudiquen a la rama de producción nacional".⁴⁷ Por ejemplo, la conclusión de la USITC de que las pruebas no apoyaban la constatación de que los productos sustitutos forman parte de los otros factores causales es evidente en la afirmación de la Comisión de que "aunque la importancia de estos productos sustitutos ha aumentado durante los últimos años, todavía representan una parte pequeña del mercado que tradicionalmente utiliza madera blanda".⁴⁸ Además, al hacer esta constatación, la Comisión se basó en pruebas facilitadas por los exportadores canadienses y declaró que "por ejemplo, aunque se percibe que los productos de madera elaborada (EWP) constituyen una parte bastante importante del mercado de elementos estructurales de armazón, la CLTA [es decir, la coalición de los exportadores] estimó que estos productos sólo representan el 5 por ciento del mercado estadounidense".⁴⁹ La Comisión examinó los otros factores supuestos de la misma manera que los otros productos sustitutos y constató que ninguno de ellos era otro factor de que tuviera conocimiento que perjudicara a la rama de producción nacional.

⁴⁷ El Grupo Especial que se ocupó del asunto *Tailandia - Vigas doble T* reconoció que la ausencia en la determinación definitiva de una constatación explícita acerca de la importancia del volumen de las importaciones y de los efectos en los precios no hará que la determinación sea incompatible con las prescripciones de las disposiciones apropiadas si en los documentos pertinentes del expediente es patente que se han tenido en cuenta esos elementos. *Tailandia - Vigas doble T*, informe del Grupo Especial, párrafos 7.161, 7.170, 7.171, 7.179 y 7.180.

⁴⁸ Informe de la USITC, página 24 y nota 145, y II-4.

⁴⁹ Informe de la USITC, II-4 y nota 15. Además, los peticionarios mantuvieron que los productos sustitutos sólo superan una participación mínima en los suelos de viviendas, que representan menos del 6,5 por ciento del consumo de madera blanda. *Petitioners' Prehearing Brief* (escrito presentado por los peticionarios antes de la audiencia), 40-44 (EE.UU. - Prueba documental 8); *Petitioners' Posthearing Brief* (escrito presentado por los peticionarios después de la audiencia), apéndice, A-28 a A-33 (EE.UU. - Prueba documental 5).

31. Además, la USITC constató que las pruebas demostraban que la oferta interna no sería otro factor causal de que tuviera conocimiento en un futuro inminente, como lo había sido en el período de 1999 a 2000⁵⁰, cuando los probables aumentos sustanciales de las importaciones objeto de investigación y los efectos probables de reducción de los precios habrían causado daño a la rama de producción nacional. La Comisión examinó la oferta interna en las páginas 24, 25, 34, 35, 37, 38, 43 y 44 de su informe. Concretamente, la USITC examinó las limitaciones de la capacidad de los productores nacionales de satisfacer la demanda y tomó en consideración la contribución de los productores nacionales en el pasado a la situación de exceso de oferta. Las pruebas citadas por la USITC indicaban que los productores nacionales habían frenado su producción pero que "la sobreproducción sigue siendo un problema en el Canadá". Así pues, aunque la sobreproducción interna había contribuido a los efectos desfavorables en los precios en 2000, las pruebas demostraban que ya no contribuía al exceso de oferta, mientras que las importaciones canadienses sí seguían representando una oferta excedentaria. Además, las pruebas demostraban que la capacidad de producción interna había sido bastante estable durante el período de investigación, tras un aumento pequeño pero constante de 1995 a 1999, a medida que aumentaba el consumo aparente.⁵¹ La utilización de la capacidad nacional fue del 87,4 por ciento en 2001. Salvo por un máximo del 92 por ciento alcanzado en 1999, se mantuvo uniformemente a este nivel de 1995 a 2001.⁵² En cambio, la utilización de la capacidad canadiense descendió en 2001 al 83,7 por ciento, tasa considerablemente inferior a la comunicada para todos los demás años del período 1995-2001.⁵³ Como se explicó anteriormente, pese a esta reducción de las tasas de utilización de la capacidad, los productores canadienses elaboraron proyecciones según las cuales habría ligeros incrementos de la capacidad, aumentos de la producción y una vuelta de la utilización de la capacidad al 90,4 por ciento en 2003.⁵⁴ Por otra parte, la producción interna de madera blanda había disminuido un 4,4 por ciento de 1999

⁵⁰ La Comisión había constatado, en su análisis del daño importante actual, que la oferta interna excedentaria era otro factor de que tenía conocimiento que, junto con la oferta de importaciones excedentaria, había contribuido al descenso de los precios y al daño sufrido por la rama de producción nacional, especialmente durante el período 1999-2000.

⁵¹ Informe de la USITC, cuadros III-6 y C-1 (datos públicos). Sobre la base de los datos públicos, los productores nacionales comunicaron una capacidad de producción de 39.800 mllpt en 1999, 40.100 mllpt en 2000 y 40.040 mllpt en 2001. *Id.* En sus respuestas al cuestionario, los productores nacionales comunicaron una capacidad de producción de 22.847 mllpt en 1999, 24.233 mllpt en 2000 y 24.709 mllpt en 2001, aunque la cobertura de la rama de producción no es necesariamente comparable con los datos públicos. *Id.*, cuadros III-7 y C-1.

⁵² Informe de la USITC, cuadros III-6 y C-1 (datos públicos). Sobre la base de los datos públicos, la utilización de la capacidad nacional fue del 86,1 por ciento en 1995, el 87,6 por ciento en 1996, el 89,9 por ciento en 1997, el 88,5 por ciento en 1998, el 92,0 por ciento en 1999, el 89,7 por ciento en 2000 y el 87,4 por ciento en 2001. *Id.* En sus respuestas al cuestionario. Los productores nacionales comunicaron tasas similares de utilización de la capacidad: el 92,8 por ciento en 1999, el 88,5 por ciento en 2000 y el 86,1 por ciento en 2001. *Id.*, cuadros III-7 y C-1.

⁵³ Informe de la USITC, cuadro VII-1 (datos públicos). Sobre la base de los datos públicos, la utilización de la capacidad canadiense fue del 87,8 por ciento en 1995, el 87,7 por ciento en 1996, el 87,4 por ciento en 1997, el 87,3 por ciento en 1998, el 90,5 por ciento en 1999, el 88,9 por ciento en 2000 y el 83,7 por ciento en 2001. *Id.* En sus respuestas al cuestionario, los productores canadienses comunicaron tasas similares de utilización de la capacidad: el 90,3 por ciento en 1999, el 88,8 por ciento en 2000, el 84,4 por ciento en 2001 y, según las proyecciones, el 88,5 por ciento en 2002 y el 90,4 por ciento en 2003. *Id.*, cuadro VII-2.

⁵⁴ Informe de la USITC, cuadro VII-2.

a 2001.⁵⁵ Estos hechos relativos a la oferta interna refuerzan las determinaciones positivas de la existencia de una amenaza de daño formuladas por la USITC.

32. Es importante comprender que el examen y la explicación de un factor en una sección del informe de la USITC no limita su aplicación a esa sección del informe. El informe debe considerarse como un todo, en el que el análisis realizado en una sección determinada puede afectar al análisis efectuado en otras secciones. Además, si es evidente que otro factor supuesto no es otro factor de que las autoridades tengan conocimiento en absoluto y si los declarantes no ofrecen pruebas positivas sino sólo teorías especulativas acerca del futuro, no serviría de nada duplicar los análisis sobre los mismos otros factores supuestos. Un caso en el que las pruebas demuestran que otro factor supuesto no es un factor "de que tengan conocimiento" las autoridades es el de las importaciones no objeto de investigación. La Comisión constató que "aunque hubo en el mercado de los Estados Unidos durante el período de investigación importaciones no objeto de investigación, nunca superaron el 3 por ciento del consumo interno aparente".⁵⁶ La Comisión reconoció que el volumen de las importaciones no objeto de investigación (procedentes del Brasil, Chile, Nueva Zelandia, Alemania, Suecia, Austria y otros países) aumentó de 937 mllpt en 1999 a 1.378 mllpt en 2000, y que, como porcentaje del consumo interno aparente, las importaciones no objeto de investigación crecieron del 1,7 por ciento en 1999 al 2,6 por ciento en 2001.⁵⁷ El aumento adicional del volumen de las importaciones objeto de investigación en millones de pies tablares de 1999 a 2001 fue aproximadamente igual al aumento del volumen de las importaciones no objeto de investigación. No obstante, esta comparación debe situarse en la perspectiva adecuada: el volumen de las importaciones objeto de investigación fue enorme durante el período de investigación y representó del 33,2 por ciento al 34,3 por ciento del consumo aparente estadounidense de 1999 a 2001⁵⁸, contrariamente a las importaciones no objeto de investigación, que "nunca superaron el 3 por ciento del consumo interno aparente".⁵⁹ Además, las importaciones objeto de investigación estuvieron sometidas a limitaciones de la importación durante la mayor parte del período de investigación mientras que las importaciones no objeto de investigación no lo estuvieron.

33. Las teorías especulativas del Canadá no explican cómo un aumento inminente de las importaciones no objeto de investigación, cuyo volumen total era tan pequeño en comparación con el consumo aparente y con la parte sustancial de dicho consumo aparente correspondiente al Canadá, podía alcanzar un nivel que causara daño a la rama de producción nacional. Esta conclusión es especialmente apropiada cuando el Canadá reconoce que sus exportaciones al mercado estadounidense continuarán situándose al nivel significativo de las importaciones durante el período de investigación e incluso superarán ese nivel. Además, no se alegó siquiera que las importaciones no objeto de investigación fueran a aumentar, y mucho menos hasta alcanzar niveles significativos, a menos que se aplicaran a las importaciones canadienses medidas comerciales correctivas.⁶⁰ La

⁵⁵ Informe de la USITC, cuadros III-6 y C-1 (datos públicos).

⁵⁶ Informe de la USITC, 25.

⁵⁷ Informe de la USITC, 25, nota 152.

⁵⁸ Informe de la USITC, 32.

⁵⁹ Informe de la USITC, 25.

⁶⁰ En el informe de la USITC se explicó que: "algunos importadores afirmaron que cualesquiera restricciones de la oferta de madera blanda canadiense al mercado de los Estados Unidos darían lugar a un aumento de la oferta de importaciones de otros orígenes, en particular, procedentes de fuentes europeas, para satisfacer la demanda estadounidense de madera blanda". Informe de la USITC, II-3. Las pruebas indican también la parte de las importaciones estadounidenses que correspondió en 2001 a los siguientes países europeos: Alemania, 1 por ciento; Suecia, 0,8 por ciento, Austria, 0,5 por ciento. Todas las importaciones no

Comisión consideró adecuadamente las importaciones no objeto de investigación y constató que no eran otro factor de que tuviera conocimiento que causara daño a la rama de producción nacional.

Pregunta 27

En el párrafo 94 de su primera comunicación escrita, el Canadá afirma que el examen por la USITC de determinadas pruebas presentadas por las partes canadienses durante la investigación contiene "errores fundamentales". ¿Podrían los Estados Unidos responder específicamente a este argumento?

34. La alegación del Canadá sobre los "errores fundamentales" que figura en el párrafo 94 de su primera comunicación escrita parte de la premisa errónea de que la teoría económica de los productores canadienses fue la única "información" presentada a la USITC y se basó en hechos demostrados y no impugnados. Pero el Canadá ha proporcionado al Grupo Especial un análisis parcial de esta cuestión y ha ignorado las pruebas contradictorias que se presentaron a la Comisión en relación con la aplicabilidad de los modelos económicos y sus supuestos efectos. Los productores nacionales sometieron a la USITC argumentos y análisis y estudios económicos que refutaban la teoría económica expuesta por las partes canadienses. Efectivamente, las pruebas presentadas a la USITC durante su investigación ponían claramente en cuestión si la teoría ricardiana de la renta era aplicable a los mercados de los troncos y la madera, si la premisa relativa a la oferta en que se basa dicha teoría era correcta y si los resultados por lo que se refiere a los efectos de los derechos de tala en la producción eran muy distintos. En cualquier caso, las teorías no son hechos. Aunque son útiles para el análisis en contextos apropiados, deben distinguirse de la información estadística incontestable.

35. Una cuestión respecto de la cual la Comisión recibió pruebas contradictorias de las partes fue si el mercado de la madera y los troncos es un mercado de "renta", es decir un mercado en el que la cantidad suministrada no varía en función del precio en un intervalo pertinente. Como queda claro según el contexto del examen de la USITC y las fuentes mencionadas, la utilización por la Comisión de la expresión "oferta fija" alude a la no variación de la cantidad suministrada y no a una hipótesis de que la oferta de madera queda fijada de alguna manera por factores exógenos.⁶¹ El hecho es que las partes canadienses utilizaron una fórmula abreviada similar (describiendo los factores como "fijos") en sus propias comunicaciones.⁶² En cuanto a la utilización por la Comisión de la expresión "oferta de madera" en lugar de "oferta de troncos", quizá habría sido más exacto emplear la expresión "oferta de madera y troncos", puesto que se examinaban los troncos como materia prima de la madera, producto objeto de la investigación. Los materiales citados están claramente relacionados con la materia prima de la madera, es decir, con la elasticidad de la oferta de troncos.

objeto de investigación representaron el 6,9 por ciento del total de las importaciones de madera blanda del mercado estadounidense en 2001. *Id.*, II-7, nota 23.

⁶¹ Informe de la USITC, 39, nota 245. Véase también *Hearing Transcript* (transcripción de la audiencia), 41 a 45 (testimonio de un propietario de terrenos en el sentido de que la cantidad suministrada se reducía cuando bajaba el precio); *Petitioners' Posthearing Brief* (escrito presentado por los peticionarios después de la audiencia), apéndice D-24 (la cifra nominal anual de talas admisibles en las provincias canadienses no limita eficazmente la oferta).

⁶² Véase, por ejemplo, *CLTA Posthearing Brief* (escrito presentado por la CLTA después de la audiencia), volumen 2, cuadro T, 4, nota 11 ("la cantidad de algunos productos o factores productivos es totalmente fija independientemente del precio").

36. El examen por la Comisión de las teorías económicas presentadas por las partes no queda debilitado por los supuestos "errores fundamentales". Las alegaciones formuladas por el Canadá deben rechazarse cuando queda claro, como en este caso, que, aunque la terminología utilizada por la USITC podría haber sido más precisa, la Comisión entendió y consideró adecuadamente las pruebas contradictorias sobre las teorías económicas que se le presentaron.

37. Además, la USITC constató que, pese a todas las pruebas que obran en el expediente, los factores de incertidumbre en relación con estas teorías económicas contradictorias aducidas por las partes eran de tal importancia que impedían que se llegara a conclusiones razonadas y suficientes. Por lo tanto, la USITC examinó adecuadamente los argumentos de las partes y proporcionó una explicación razonada pero consideró que no podía llegar a una constatación sobre las teorías económicas contradictorias. Como se pone de manifiesto en las Opiniones de la Comisión, el examen por ésta de la naturaleza del factor de amenaza consistente en las subvenciones no fue una de las razones que la llevaron a formular sus determinaciones y, por consiguiente, el hecho de que pesara sobre la rama de producción nacional una amenaza de daño importante debido a las importaciones objeto de investigación no apoyaba ni debilitaba esas determinaciones.

Pregunta 28

¿Podrían explicar los Estados Unidos las bases de la conclusión de la USITC con respecto a los efectos significativos sobre los precios en el presente caso, a la luz de la constatación de la sustituibilidad moderada de la madera nacional y la madera canadiense importada en los Estados Unidos?

38. Habida cuenta de su constatación de los probables aumentos importantes en los volúmenes de las importaciones objeto de investigación, su constatación de la existencia de por lo menos una sustituibilidad moderada, su constatación de que los precios de una especie determinada afectan a los precios de las demás especies, y su actual constatación de que el volumen sustancial de las referidas importaciones tenían ciertos efectos desfavorables sobre los precios del producto nacional, la Comisión llegó a la conclusión de que era probable que las importaciones objeto de investigación tuvieran un efecto significativo de depresión de los precios nacionales en el futuro inmediato y que era probable que aumentara la demanda de nuevas importaciones. Las pruebas con que se contaba al final del período de investigación mostraban reducciones sustanciales de los precios en el tercer y el cuarto trimestre de 2001, a niveles tan bajos como los de 2000. Además, las pruebas relativas a la oferta, que generalmente se consideraba la causa de las reducciones sustanciales de los precios en 2000 que condujeron al deterioro de la situación de la rama de producción nacional, indicaban que los productores estadounidenses habían limitado su producción, pero que la sobreproducción "[seguía] siendo un problema en el Canadá". Por consiguiente, la USITC llegó razonablemente a la constatación de que importaciones adicionales, que según concluyó eran probables, aumentarían aún más el exceso de la oferta en el mercado, y seguirían ejerciendo una presión a la baja sobre los precios. Además, las pruebas demostraban que la presión provendría del exceso de la oferta canadiense, más bien que de una combinación de la oferta de importación y la nacional, lo que tenía por resultado una amenaza de daño importante a la rama de producción estadounidense.

39. Estas constataciones de la Comisión no resultan afectadas por la constatación efectuada por la misma de la sustituibilidad moderada entre la madera blanda nacional y la importada. A pesar de las diferencias en muchas de las especies importadas y nacionales de madera blanda, la constatación de sustituibilidad moderada debe considerarse en el contexto de la constatación de la Comisión de que las pruebas demostraban que los precios de una especie determinada afectarían a los precios de las demás especies, en particular las que se utilizaban en las mismas aplicaciones o en aplicaciones

similares.⁶³ Según se explicó en la primera comunicación escrita de los Estados Unidos y en el informe de la USITC, las pruebas aportadas por los compradores y los constructores de viviendas demostraron que las importaciones objeto de investigación y las especies nacionales de madera blanda se utilizan en las mismas aplicaciones y que las preferencias regionales solo reflejan la disponibilidad de las distintas especies.⁶⁴

40. En particular, la *Annual Builders Survey* (Encuesta anual de los constructores) realizada por la *National Association of Home Builders Research Center* (NAHBRC, Centro de investigación de la asociación nacional de constructores de viviendas) proporcionó clara prueba de que la picea-pino-abeto, el pino amarillo de la región meridional y el pino de Douglas/pinabete se utilizan todos en las mismas aplicaciones de construcción tales como vigas, paredes exteriores de estructura ligera, armaduras de tejado y cabios de tejado.⁶⁵ La Comisión reconoció que, aunque existían preferencias regionales -las especies se empleaban frecuentemente muy cerca del lugar donde eran aserradas- estas preferencias parecían reflejar en gran medida la disponibilidad de las especies, en la que influyen los costos de transporte.⁶⁶ Esto se había demostrado mediante pruebas aportadas por los constructores y compradores en la audiencia de la Comisión.⁶⁷ Así pues, estas preferencias regionales

⁶³ Véase, por ejemplo, *Random Lengths* ("La competencia de la madera de picea-pino-abeto canadiense impidió que las piezas estrechas de pino de Engelman-pino torcido se recuperaran de su caída de 5 dólares registrada a principios de la semana", 26 de octubre de 2001, página 9; "Temperaturas más elevadas, una caída de los tipos de interés y una abrupta elevación de los precios de la madera de picea-pino-abeto son las causas a las que se atribuye un mayor interés de los compradores por la madera de pino de la región meridional", 20 de abril de 2001, página 4; "A medida que los precios de la madera de picea-pino-abeto se elevaban y la oferta se hacía más escasa en el Canadá, más compradores se tornaban hacia el pinabete y el pino de Engelman-pino torcido producidos en los Estados Unidos", 13 de abril de 2001, página 4; "Las especies picea-pino-abeto de la región occidental y de la región oriental estuvieron a la cabeza, llevando consigo otras especies secas" 2 de febrero de 2001, página 4); *Wickes* ("La sustitución de especies adquiridas efectuada por muchos que habían sido durante largo tiempo compradores de picea-pino-abeto obligó a la mayoría al norte de la frontera a retornar finalmente a precios de un nivel más realista, a medida que se hizo evidente la necesidad de hacer circular la madera en existencia", 5 de septiembre de 2001; "Los productores de los Estados Unidos obtuvieron la mayor parte de las operaciones de los compradores que no tuvieron reparos en cambiar de especies para aprovechar las discrepancias entre los precios. Los fabricantes de armaduras de tejados comenzaron ese movimiento cuando reemplazaron la madera de picea-pino-abeto clasificada mecánicamente por tensión, por el pino amarillo de grado #2 de la región meridional, lo que ayudó a los aserraderos del sur a elevar sus precios en toda la línea de productos", 21 de agosto de 2001). Escrito presentado por los peticionarios antes de la audiencia, 13 y apéndice C (EE.UU.-8).

⁶⁴ Véase el informe de la USITC, 25-27, 33 y 43; primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 36 y 37, 203 a 206 y 269 a 278. La mayoría de los compradores que respondieron al cuestionario de la Comisión (36 de 51) informaron que la madera blanda estadounidense y canadiense podía utilizarse en las mismas aplicaciones generales, y reconocieron que las características de aptitud y las preferencias de los clientes limitaban algo la intercambiabilidad entre las especies. Informe de la USITC, II-6, II-8 y cuadro II-5; escrito presentado por los peticionarios antes de la audiencia, volumen II, Prueba documental 85 (EE.UU.-5).

⁶⁵ *Dealers/Builders' Posthearing Brief* (escrito presentado por los comerciantes/constructores después de la audiencia), Prueba documental 3, páginas 5, 10 y 15 (EE.UU.-10).

⁶⁶ Informe de la USITC, II-7-8, V-2 - V-4.

⁶⁷ Acta de la audiencia, 185 a 190 y 204 a 209 (EE.UU.-11 y EE.UU.-23) (Florida: vigas para pisos - pino amarillo de la región meridional; paredes/cercos - picea-pino-abeto; brochales - pino amarillo de la región meridional; armaduras de tejado - pino amarillo de la región meridional, *Id.* 185 a 190, 204. Tejas: vigas para pisos - pino amarillo de la región meridional; paredes/cercos - pino amarillo de la región meridional; brochales - pino amarillo de la región meridional; armaduras de tejado - pino amarillo de la región meridional; *Id.* 205. Indiana y Oeste: vigas para pisos - picea-pino-abeto, paredes/cercos - picea-pino-abeto, brochales - picea-pino-abeto, armaduras de tejado - picea-pino-abeto; *Id.* 205 a 207. Massachusetts: vigas para pisos -

no reflejaban la ausencia de sustituibilidad, sino simplemente una predisposición hacia especies aserradas en la región. Como ha reconocido la Comisión en investigaciones anteriores, la madera blanda del Canadá y el producto nacional similar son en general intercambiables, a pesar de las diferencias en cuanto a especies y preferencias.⁶⁸

41. La USITC basó sus conclusiones en el examen de la totalidad de los hechos, incluidas las pruebas proporcionadas por los compradores y por constructores de viviendas acerca de que existen otros productos que ambos países producen y que compiten entre sí; la madera blanda del Canadá y el producto nacional similar son en general intercambiables; las importaciones objeto de investigación y las especies nacionales se utilizan en las mismas aplicaciones; existen preferencias regionales, pero éstas no reflejan la ausencia de sustituibilidad, sino simplemente una predisposición hacia las especies aserradas en la propia región; y las pruebas demostraron que los precios de las diferentes especies influyen en los precios de otras especies, en particular las que se emplean en las mismas aplicaciones o en aplicaciones similares.

42. Es evidente que la madera blanda importada y la nacional, a pesar de las diferencias de especie, son intercambiables y compiten entre sí. Por consiguiente, la constatación de la Comisión de que existe por lo menos una sustituibilidad moderada, juntamente con las pruebas de que las diferentes especies se utilizan en las mismas aplicaciones, y las pruebas relativas a la influencia de los precios de una especie sobre los de otra, sustentan plenamente la conclusión de la Comisión acerca de los probables efectos sobre los precios.

Pregunta 29

¿Podrían explicar los Estados Unidos las bases de la conclusión de la USITC relativa a los efectos significativos sobre los precios en este caso, habida cuenta de la ausencia de cualquier conclusión relativa a la venta a precios más bajos?

43. En el párrafo 7 iii) del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y en el párrafo 7 iv) del artículo 15 del Acuerdo SMC, se establece que las autoridades investigadoras "deberán considerar, entre otros ... factores ... El hecho de que las importaciones se realicen a precios que tendrán en los precios internos el efecto de hacerlos bajar o contener su subida de manera significativa, y que probablemente hagan aumentar la demanda de nuevas importaciones". Por consiguiente, los factores enumerados en los Acuerdos abarcados en relación con el análisis de la amenaza no incluyen como requisito la consideración de la baja de los precios de venta. En el párrafo 2 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y en el párrafo 2 del artículo 15 del Acuerdo SMC, por otra parte, se establece que la autoridad investigadora "tendrá en cuenta" si ha habido una significativa subvaloración de precios "o" si ha habido una baja significativa o se ha impedido en medida significativa una subida. En el párrafo 2 del artículo 3 y en el párrafo 2 del artículo 15 se utiliza la conjunción disyuntiva "o" en

picea-pino-abeto; paredes/cercos - picea-pino-abeto; brochales - pino amarillo de la región meridional; armaduras de tejado - pino amarillo de la región meridional; *Id.* 206); informe de la USITC, II-8 (por ejemplo, observaciones de los compradores sobre preferencias en materia de especies); y *Dealers/Builders' Prehearing Brief* (escrito presentado por los comerciantes/constructores antes de la audiencia, Pruebas documentales, 2, 3, 4, 6, 8, 9, 11, 13, 14, 15, 16, 17, 21 y 23 (EE.UU.-12); *Petitioners' Posthearing Brief* (escrito presentado por los peticionarios después de la audiencia, 5 y 6 (EE.UU.-5)).

⁶⁸ Véase, por ejemplo, *Softwood Lumber III* (Madera blanda III), publicación de la USITC 2530, 28, 29 y 34 (EE.UU.-24), *aff'd in part, In the Matter of Softwood Lumber from Canada* (En el asunto relativo a la madera blanda del Canadá), EE.UU.-92-1904-02, Decisión del grupo que examinó la determinación definitiva de la Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos, 25 a 28 (26 de julio de 1993).

lugar de la palabra conjuntiva "y" al enunciar la obligación aplicable.⁶⁹ Esto demuestra que se reconoce que puede haber una baja de los precios o haberse impedido su subida, haya o no una subvaloración de precios. Así pues, el hecho de que la Comisión haya determinado, según convienen todas las partes en el procedimiento⁷⁰, que la realización de comparaciones directas de los precios entre distintas especies para determinar la existencia de ventas a precios más bajos era inapropiada, no tenía influencia alguna en la conclusión de la USITC relativa a los efectos significativos sobre los precios y en especial en su análisis de la amenaza.^{71, 72}

44. Como se ha explicado en la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, el hecho de que las diferencias entre las especies de madera blanda no se presten a comparaciones directas de los precios, no excluye un análisis de las tendencias de éstos a fin de examinar si ha existido una correlación entre los precios que indicaba que se los había hecho bajar o se había impedido su subida.⁷³ En primer lugar, la Comisión constató que las pruebas indicaban que los precios de una

⁶⁹ Véase el párrafo 2 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 2 del artículo 15 del Acuerdo SMC. Véase también *Tailandia - Vigas doble T*, informe del Grupo Especial, párrafo 7.171 (con respecto a la palabra "o" empleada en el párrafo 2 del artículo 3 en cuanto a la consideración del volumen de las importaciones, el Grupo Especial estimó suficiente que la autoridad considerara el volumen absoluto en lugar de considerar tanto el volumen absoluto como el relativo).

⁷⁰ La Comisión señaló que había encontrado problemas similares en la obtención de datos sobre los precios útiles para evaluar la existencia de ventas a precios inferiores en casos anteriores relativos a la madera blanda. Las partes convinieron en que, en esta rama de la producción, es difícil efectuar comparaciones precisas de los precios. Véase, por ejemplo, Acta, 93, 269-273 (EE.UU.-11); escrito presentado por los comerciantes/constructores después de la audiencia, 12-14 (EE.UU.-10).

⁷¹ Informe de la USITC, 34. La Comisión constató que, dada la naturaleza de este mercado, las comparaciones directas entre los precios de los productos nacionales y los productos objeto de investigación era sumamente problemática, se basara en un cuestionario o en datos del dominio público. Aunque la Comisión reunió datos de precios procedentes de los compradores y correspondientes a seis productos concretos de madera blanda, atribuyó poco peso a esta información debido a que las cantidades de madera blanda incluidas en las comparaciones de precios proporcionadas eran, según se informaba, muy limitadas. La Comisión estimó que no podía sacar ninguna conclusión de los datos obtenidos mediante cuestionarios en estas investigaciones, con respecto a la venta a precios más bajos.

Aunque existen varias fuentes diferentes de información de dominio público sobre los precios de los productos de madera blanda (entre ellos *Random Lengths*, *Crow's*, *Madison's* y el *Southern Pine Bulletin*), estas series de datos, a pesar de su alcance mucho mayor, no permiten hacer mejores comparaciones. Si bien los precios de una especie influyen sobre los de otras, los niveles absolutos de precios difieren, lo que hace inapropiada la comparación directa entre especies a los efectos de un análisis de la venta a precios más bajos. Así pues, la Comisión llegó a la conclusión de que no podía determinar, sobre la base de esas constancias, si había habido una venta significativa a precios más bajos de las importaciones objeto de investigación. Informe de la USITC, V-3 a V-5.

⁷² Al realizar un análisis de la existencia de ventas a precios más bajos, la Comisión efectúa una comparación directa de los precios de un producto comparable, es decir, del mismo modelo, las mismas dimensiones y la misma calidad de una especie de madera, etc., y calcula el margen de ventas de las importaciones a precios más bajos o más altos con respecto a los precios de los productos nacionales.

⁷³ Véase la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 201, 202 y 241. Un análisis encaminado a determinar si se ha hecho bajar o se ha impedido la subida de los precios examina las tendencias de los precios de importación y de los precios de los productos nacionales a fin de determinar ciertas correlaciones concretas entre ellos. Los datos sobre las tendencias de los precios no están necesariamente limitados a un tamaño/calidad o a un modelo. Utilizando este análisis de las tendencias y otras pruebas, la Comisión determina si las importaciones han impedido el aumento de los precios de los productos nacionales.

especie determinada influían sobre los precios de las demás especies, en especial de las que se utilizaban en la misma aplicación o en aplicaciones similares, según se explicó en la respuesta 28.⁷⁴ Además, tanto el cuestionario como los datos de dominio público que figuraban en el expediente permitieron un análisis de las tendencias de los precios. En particular, la Comisión examinó la información sobre los precios de la madera blanda publicada en Random Lengths, que es la fuente más frecuentemente citada por la rama de producción en toda esta investigación como guía de los precios.⁷⁵ La Comisión constató razonablemente, sobre la base del análisis de las tendencias de los precios expuesto en su dictamen⁷⁶, que era probable que las importaciones de que se trataba tuviesen un efecto significativo de baja de los precios de los productos nacionales.

Pregunta 30

En la página 40 de la determinación de la USITC (EE.UU. - Prueba documental 1) la USITC declara "constatamos que es probable que las importaciones examinadas aumenten considerablemente sobre la base de varios factores: ...". ¿Podrían aclarar los Estados Unidos si se tuvo en cuenta cada uno de los factores enumerados en el resto de esa frase para apoyar la conclusión enunciada o si los factores enumerados son aquellos que fueron tenidos en cuenta, y algunos de ellos apoyaban la constatación de la probabilidad de mayores importaciones y otros no la apoyaban?

45. La Comisión constató que es probable que las importaciones objeto de investigación aumenten sustancialmente basándose en pruebas relativas a cada uno de los seis factores enumerados en la página 40 y examinados detalladamente en las páginas 40 a 43 del informe de la USITC. La USITC constató que cada uno de los seis factores apoyaba su conclusión.

Pregunta 31

¿Podrían indicar los Estados Unidos los hechos en que se basa la conclusión de la USITC de que habría un aumento sustancial inminente de las importaciones?

46. Los Estados Unidos remiten al Grupo Especial a su respuesta a la pregunta 19, cuyo contenido responde también a la pregunta 31.

Pregunta 32

El Grupo Especial entiende que el Canadá no aduce que un análisis combinado del daño causado por las importaciones objeto de dumping y subvencionadas es incompatible *per se* con los mencionados Acuerdos. ¿Podrían los Estados Unidos comentar la opinión de que, en caso de que el Grupo Especial constate que se ha violado cualquier otra disposición de los Acuerdos pertinentes, la determinación de la existencia de daño en su conjunto debería considerarse incompatible tanto con el Acuerdo Antidumping como con el Acuerdo SMC?

que de otro modo se hubiese producido, o si las importaciones introducidas en el mercado han ejercido una presión bajista sobre los precios de los productos nacionales.

⁷⁴ Informe de la USITC, 26 y 27, 32 a 35 y 43.

⁷⁵ Informe de la USITC, V-4-5. Random Lengths Inc. reúne datos mensuales sobre los precios procedentes de proveedores y compradores y calcula los promedios ponderados de los precios sobre la base de factores tales como el volumen de la transacción y la calidad de la madera. Random Lengths da a conocer estos datos en sus publicaciones semanales y anuales. *Id.*

⁷⁶ Informe de la USITC, 32 a 35 y 43.

47. Las determinaciones de la USITC son compatibles con todas las obligaciones que imponen a los Estados Unidos ambos Acuerdos abarcados. A excepción de la consideración de las pruebas que obran en el expediente sobre el factor "naturaleza de la[s] [...] subvenciones" de conformidad con el párrafo 7 i) del artículo 15 del Acuerdo SMC, el análisis realizado por la USITC del daño causado por las importaciones objeto de dumping y subvencionadas se refirió a factores, pruebas, análisis y constataciones comunes a ambos Acuerdos. Por consiguiente, si el Grupo Especial constatará la existencia de una violación, ésta estaría relacionada con una disposición común al Acuerdo Antidumping y al Acuerdo SMC (con la excepción señalada). Los intentos del Canadá de plantear las alegaciones idénticas que ha formulado acerca de disposiciones concretas del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el artículo 15 del Acuerdo SMC como una supuesta violación independiente basada en la investigación combinada o como una violación debida a una acumulación cruzada deben rechazarse. Como reconoce el Canadá, ninguna de sus alegaciones se refiere en absoluto a una acumulación cruzada o a investigaciones combinadas; son, más bien, intentos de demostrar la existencia de violaciones duplicadas sobre la base de las mismas alegaciones. Los argumentos formulados por el Canadá bajo el epígrafe "Investigaciones combinadas" no son sino repeticiones de sus argumentos acerca de disposiciones determinadas de los Acuerdos abarcados. El Grupo Especial debe rechazar esos argumentos relativos a la investigación combinada por las mismas razones por las que debe rechazar los diversos argumentos examinados en esta respuesta y en otras comunicaciones de los Estados Unidos.

Pregunta 33

Sírvanse las partes indicar las diferencias que existen, si consideran que las hay, entre "constatación" ("*finding*"), "evaluación" ("*evaluation*") y "consideración" ("*consideration*") en el contexto del análisis de los factores en la determinación prevista en el artículo 3 del Acuerdo Antidumping y/o el artículo 15 del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias.

48. En el contexto del análisis de factores para la formulación de una determinación de conformidad con el artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el artículo 15 del Acuerdo SMC, se puede distinguir claramente entre "constatación", por una parte, y "evaluación" y "consideración", por la otra. Sencillamente, "constatación" implica una conclusión, mientras que "evaluación" y "consideración" se refieren al proceso de estimación y no requieren que se formule una constatación en absoluto. Cualquier distinción entre "evaluación" y "consideración" es menos clara y parece tener más que ver con la disposición en la que se utiliza el término que con una acentuada diferencia entre el significado de ambos términos en abstracto.⁷⁷

49. El término "*consider*" ("considerar o tener en cuenta") se utiliza en los párrafos 2 y 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y en los párrafos 2 y 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC en relación con el análisis de los factores enumerados referentes al volumen de las importaciones objeto de dumping y subvencionadas y a sus efectos sobre los precios y con la existencia de una amenaza de daño importante. El término "evaluación" se utiliza en el párrafo 4 del artículo 3 y el párrafo 4 del artículo 15 de los Acuerdos abarcados en relación con el examen de la repercusión de las importaciones objeto de dumping y subvencionadas sobre la rama de producción nacional. Los Acuerdos abarcados obligan a la Comisión a tener en cuenta, considerar o evaluar los factores enumerados, pero no exigen que la Comisión formule constataciones sobre cada factor.

⁷⁷ Si se examinan los informes preparados en el marco del mecanismo de solución de diferencias, parece que ambas palabras se utilizan como intercambiables cuando se interpreta el término "evaluación" pero, si lo que se interpreta es la palabra "consideración", las referencias al término "evaluación" son poco o nada frecuentes.

50. Como se explicó en los párrafos 111 a 116 de la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, se ha interpretado que el término "*consider*" ("considerar o tener en cuenta") significa "entre otras acepciones, 'contemplar mentalmente, especialmente para llegar a una conclusión'; 'prestar atención a'; y 'contar con; tener en cuenta'".⁷⁸ Por consiguiente, no se ha interpretado que el término "*consider*" ("considerar o tener en cuenta") exige una "constatación" explícita de la autoridad investigadora.⁷⁹ Más bien, es suficiente que la USITC haya prestado atención al factor y lo haya tenido en cuenta, si ello es patente en los documentos pertinentes del expediente.

51. Aunque el Canadá reconoció que "considerar" o "tener en cuenta" no significa "formular una constatación" durante la primera reunión del Grupo Especial, su descripción de lo que constituye una consideración, unida a su concepto de una explicación suficiente y razonada, no es apreciablemente distinta de lo que significa formular una constatación.

52. Se ha interpretado que el término "evaluación" de pruebas significa "la acción de analizar, juzgar o valorar".⁸⁰ En particular, en el contexto del párrafo 4 del artículo 3, se ha declarado que "para 'evaluar' las pruebas relativas a un factor determinado en el sentido del párrafo 4 del artículo 3, una autoridad investigadora no debe limitarse a reunir datos, sino que debe analizarlos e interpretarlos".⁸¹

⁷⁸ *Tailandia - Vigas doble T*, informe del Grupo Especial, párrafos 7.161. Aunque en esta diferencia se trata del análisis del término "*shall consider*" ("tendrá en cuenta") contenido en el párrafo 2 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping, la conclusión de que "*consider*" ("considerar o tener en cuenta") no significa "formular una constatación" se aplicaría igualmente a la expresión menos estricta "*should consider*" que figura en el texto inglés del párrafo 7 del artículo 3 del acuerdo Antidumping y el párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC. En el asunto *Tailandia - Vigas doble T*, el Grupo Especial declaró lo siguiente:

Analizamos la índole de la obligación establecida en el párrafo 2 del artículo 3. Observamos que el texto de este párrafo exige que las autoridades investigadoras tengan en cuenta "si ha habido un aumento significativo" de las importaciones objeto de dumping. El *Concise Oxford Dictionary* define la palabra "*consider*" ("**considerar o tener en cuenta**") **como, entre otras acepciones, "contemplar mentalmente, especialmente para llegar a una conclusión"; "prestar atención a"; y "contar con; tener en cuenta". Por consiguiente no interpretamos que la expresión "tendrá en cuenta" que figura en el párrafo 2 del artículo 3 requiere una "constatación" o "determinación" explícita de las autoridades investigadoras** que indique si el aumento de las importaciones objeto de dumping es "significativo". Aunque desde luego sería preferible que un Miembro indicara expresamente si un aumento en las importaciones es "significativo" y diera una explicación razonada de esa calificación, creemos que la palabra "significativo" no necesita forzosamente figurar en el texto del documento pertinente para que las prescripciones de esta disposición se cumplan. No obstante, consideramos que **en los documentos pertinentes del expediente debe ser patente que las autoridades investigadoras han prestado atención y han tenido en cuenta** si ha habido un aumento significativo en las importaciones objeto de dumping en términos absolutos o relativos.

Id. (sin negritas en el original).

⁷⁹ Véase *Tailandia - Vigas doble T*, informe del Grupo Especial, párrafo 7.161.

⁸⁰ *Egipto - Medidas antidumping definitivas aplicadas a las barras de refuerzo de acero procedentes de Turquía*, informe del Grupo Especial, WT/DS211/R, adoptado el 1º de octubre de 2002, párrafo 7.44 ("*Egipto - Barras de refuerzo de acero*").

⁸¹ *Egipto - Barras de refuerzo de acero*, informe del Grupo Especial, párrafo 7.44; véase también *Tailandia - Vigas doble T*, informe del Grupo Especial, párrafos 7.236 y 7.237 ("la evaluación de los factores imperativos debe ponerse de manifiesto en los documentos que constituyen la base de nuestro examen").

53. En su reciente informe sobre el asunto *CE - Accesorios de tubería*, el Órgano de Apelación declaró que la obligación de evaluar cada uno de los 15 factores económicos, de conformidad con el párrafo 4 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping, debe distinguirse de la manera en que ha de exponerse la evaluación en los documentos publicados.⁸² De hecho, reconoció que la evaluación de un factor por la autoridad puede estar implícita en los análisis de otros factores.⁸³ Lo que es importante, explicó el Órgano de Apelación, es que el camino seguido por la autoridad investigadora para llegar a su decisión sea razonablemente perceptible, no que se trate cada factor.

54. Además, el análisis realizado por el Órgano de Apelación en el asunto *CE - Accesorios de tubería* es compatible con lo que se reconoce en los Acuerdos abarcados: "Ninguno de estos factores por sí solo bastará necesariamente para obtener una orientación decisiva, pero todos ellos juntos han de llevar a la conclusión de la inminencia de nuevas exportaciones a precios de dumping [subvencionadas] y de que, a menos que se adopten medidas de protección, se producirá un daño importante."⁸⁴

Pregunta 34

El Grupo Especial observa que el párrafo 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC establecen que "Al llevar a cabo una determinación referente a la existencia de una amenaza de daño importante, las autoridades deberán considerar, entre otros, los siguientes factores: [...]" (sin subrayar en el original) En este contexto, ¿podrían las partes formular observaciones sobre la opinión de que no es obligatorio considerar todos los factores enumerados, y de que el hecho de no considerar en absoluto o de no considerar adecuadamente uno de los factores enumerados no invalida necesariamente una determinación sometida al examen de un grupo especial?

55. En primer lugar, en el informe de la USITC es evidente que la Comisión consideró todos los factores enumerados en el párrafo 7 del artículo 3 del Acuerdo antidumping y el párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC. No obstante, en el texto inglés de esta disposición sobre la amenaza de daño, "*should consider, inter alia, such factors*", se utiliza concretamente la expresión permisiva "*should consider*" y no la expresión prescriptiva "*shall consider*". Esto distingue estas disposiciones del párrafo 2 del artículo 3 y el párrafo 2 del artículo 15 de los Acuerdos abarcados. Por consiguiente, podría interpretarse que el texto de la disposición relativa a la amenaza de daño no exige que se consideren todos los factores enumerados. Además, la utilización de la expresión "entre otros" en esta disposición parece reconocer que pueden considerarse factores distintos de los enumerados, en la medida en que sean pertinentes en relación con una rama de producción y un asunto determinados. La Comisión creyó apropiado hacerlo en el presente asunto.

⁸² Aunque la expresión utilizada en el texto inglés párrafo 4 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping es "*shall evaluate*", este análisis se aplicaría igualmente a la expresión menos restrictiva "*should consider*" contenida en el texto inglés del párrafo 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC.

⁸³ *Comunidades Europeas - Derechos antidumping sobre los accesorios de tubería de fundición maleable procedentes del Brasil*, informe del Órgano de Apelación, WT/DS219/AB/R, distribuido el 22 de julio de 2003, párrafos 160 y 161 ("*CE - Accesorios de tubería*").

⁸⁴ Párrafo 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC.

56. El párrafo 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC terminan también con el siguiente texto:

Ninguno de estos factores por sí solo bastará necesariamente para obtener una orientación decisiva, pero todos ellos juntos han de llevar a la conclusión de la inminencia de nuevas exportaciones a precios de dumping (subvencionadas) y de que, a menos que se adopten medidas de protección, se producirá un daño importante.

La disposición sobre la amenaza de daño reconoce que no todos los factores enumerados (y quizá ninguno de ellos) serán necesariamente pertinentes o dispositivos en relación con los hechos y circunstancias de cada caso. Por consiguiente, si uno de los factores enumerados no se considerara en absoluto o no se considerara adecuadamente⁸⁵, ello no tendría consecuencias fatales para la determinación en litigio, especialmente porque son "todos [los factores] juntos", y no cualquiera de ellos en particular, los que deben llevar a la conclusión.

Pregunta 35

¿Podrían las partes referirse a lo que, a su juicio, se requiere para demostrar la consideración de los "efectos [...] en el comercio" que tienen las subvenciones según lo previsto en el párrafo 7 i) del artículo 15? ¿Cuáles serían, a juicio de las partes, los efectos en el comercio pertinentes que se deberían tener en cuenta?

57. En el párrafo 7 i) del artículo 15 del Acuerdo SMC se dispone que la autoridad investigadora deberá considerar: "la naturaleza de la subvención o subvenciones de que se trate y los efectos que es probable tengan esa subvención o subvenciones en el comercio".

58. Una cuestión de interpretación de esta naturaleza debería considerarse en el contexto de los hechos de un asunto determinado. La Comisión consideró el factor de la "naturaleza de la subvención [...] y los efectos [...] en el comercio" en su análisis de la amenaza de daño importante, como es evidente en las Opiniones de la Comisión. Concretamente, la Comisión examinó la información que le presentó el Departamento de Comercio de los Estados Unidos acerca de 11 programas que, según constató Comercio, otorgaban subvenciones susceptibles de medidas compensatorias a los productores y exportadores canadienses de madera blanda.⁸⁶ Aunque Comercio facilitó a la comisión información sobre la naturaleza de las subvenciones, no formuló explícitamente constataciones sobre los efectos de éstas.⁸⁷

⁸⁵ Como se explicó en la respuesta a la pregunta 33, en otros procedimientos de solución de diferencias se ha interpretado que la consideración de un factor será suficiente si "en los documentos pertinentes del expediente [es] patente que las autoridades investigadoras [le] han prestado atención y [lo] han tenido en cuenta [...]", *Tailandia - Vigas doble T*, informe del Grupo Especial, párrafo 7.161.

⁸⁶ Informe de la USITC, 39 (EE.UU. - Prueba documental 1).

⁸⁷ Los exportadores canadienses habían solicitado que Comercio considerara si los derechos de tala aplicados en las provincias canadienses tienen efectos de distorsión del comercio o el mercado, pero Comercio no formuló específicamente ninguna constatación sobre los "efectos" de las subvenciones. *Issues and Decisión Memorandum from Bernard T. Carreau to Faryar Shizad* (memorándum sobre las cuestiones y la decisión de Bernard T. Carreau a Faryar Shizad) (21 de marzo de 2002), que figura en apéndice a la determinación definitiva de Comercio sobre los derechos compensatorios (EE.UU. - Prueba documental 2). Con arreglo a la legislación estadounidense, las investigaciones sobre derechos antidumping y derechos compensatorios se basan en un sistema bifurcado en el que determinadas funciones se asignan a Comercio y otras a la USITC. Concretamente, por lo que se refiere a esta cuestión, Comercio investiga si el gobierno de un país proporciona, directa o indirectamente, una subvención susceptible de medidas compensatorias. 19 U.S.C. § 1671 a). Por consiguiente, Comercio reúne información que le permite determinar la existencia de

59. Al considerar esta información, la Comisión reconoció que ninguna de las subvenciones identificadas por Comercio pertenece a las subvenciones descritas en el artículo 3 o el párrafo 1 del artículo 6 del Acuerdo SMC.⁸⁸ Así pues, en este asunto no existían subvenciones a la exportación. No obstante, cuando se ha tratado de subvenciones a la exportación, la Comisión ha examinado los efectos pertinentes que pueden tener en el Comercio esas subvenciones.

60. En este asunto, las partes en el procedimiento subyacente presentaron a la Comisión teorías económicas contradictorias acerca de la naturaleza y los efectos de las subvenciones susceptibles de medidas compensatorias. En las Opiniones de la Comisión, es evidente que la USITC examinó plenamente todas las pruebas que presentaron las partes en relación con esta cuestión.⁸⁹ No obstante, se abstuvo de adoptar una de las posiciones de las partes debido a las contradicciones entre las pruebas y las teorías económicas relativas concretamente a los efectos de los derechos de tala en la producción de madera.⁹⁰

61. El examen que la Comisión realizó en el presente asunto de si era probable que las subvenciones tuvieran efectos en el comercio es compatible con las obligaciones resultantes para los Estados Unidos del párrafo 7 i) del artículo 15 del Acuerdo SMC.

Pregunta 36

Sírvanse las partes analizar detalladamente su interpretación de la frase "claramente prevista e inminente" que se utiliza en el párrafo 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC, haciendo especial referencia a lo que, a juicio de las partes, son los marcos cronológicos pertinentes, ¿podrían las partes asimismo indicar con precisión qué es lo que a su juicio se debería constatar como claramente previsto e inminente?

62. La amenaza de daño importante es un daño importante que aún no ha ocurrido, sino que es un acontecimiento futuro cuya efectiva materialización no puede, en realidad, asegurarse con absoluta certidumbre pero sí considerarse claramente probable.⁹¹ En el contexto del análisis de una amenaza de daño de conformidad con el Acuerdo sobre Salvaguardias, se ha constatado que el término "inminencia" se refiere al "momento en que es probable que la 'amenaza' se materialice".⁹² Así pues, la amenaza de daño es una anticipación del daño importante que debe estar a punto de ocurrir, es decir, que debe ser claramente previsto e inminente, lo cual será distinto según los casos. La expresión "claramente prevista" se refiere a la "probabilidad" de que el daño se materialice. Aunque se reconoce que los "hechos futuros 'nunca se puede[n] probar definitivamente basándose en los

una subvención susceptible de medidas compensatorias, así como la información que necesita para determinar la subvención susceptible de medidas compensatorias neta; por otra parte, la Comisión no tiene facultades para reunir esa información o investigar la base de las constataciones de Comercio. Véase 19 U.S.C. §§ 1677 5) A), 1677 5) B), 1677 5) E), 1677 5A), 1677 5B) y 1677 6).

⁸⁸ Informe de la USITC, 39, nota 249.

⁸⁹ Informe de la USITC, 39.

⁹⁰ Informe de la USITC, 39, nota 245 (EE.UU. - Prueba documental 1).

⁹¹ *Estados Unidos - Cordero*, informe del Órgano de Apelación, párrafo 125.

⁹² *Estados Unidos - Cordero*, informe del Órgano de Apelación, párrafo 125.

hechos", las proyecciones basadas en los hechos pasados y presentes permiten estimar si existe un alto grado de probabilidad de daño en un futuro muy próximo.^{93, 94}

63. Los marcos cronológicos pertinentes para considerar si las importaciones objeto de dumping y subvencionadas causarían daño, es decir, si la modificación de las circunstancias sería claramente prevista e inminente deben evaluarse a la luz de los hechos y las circunstancias de cada rama de producción, cada producto y cada mercado. No existe un criterio terminante par determinar cuando es "inminente" el daño, y el término tampoco significa necesariamente "inmediato". El marco cronológico de la "inminencia" que puede utilizarse en un análisis de una amenaza de daño variará según los casos. En el presente asunto, la Comisión consideró apropiado, dados los hechos y circunstancias de la rama de producción y el mercado de la madera blanda, examinar en su análisis de la amenaza de daño un período de uno a dos años en el futuro, es decir, los años 2002 y 2003.

⁹³ Véanse *México - Jarabe de maíz*, informe del Órgano de Apelación, párrafos 83 y 85; *Estados Unidos - Cordero*, informe del Órgano de Apelación, párrafos 125 ("En nuestra opinión, el término 'clara' se refiere también a la demostración *fáctica* de la existencia de la 'amenaza'") y 136.

⁹⁴ El Comité de Prácticas Antidumping del GATT adoptó el 21 de octubre de 1985 la "Recomendación sobre la determinación de amenaza de daño importante", que proporciona nuevas aclaraciones sobre la expresión "claramente prevista e inminente".

ANEXO B

**RESPUESTAS DE LAS PARTES A LAS PREGUNTAS
FORMULADAS EN LA SEGUNDA REUNIÓN**

Índice		Página
Anexo B-1	Respuestas del Canadá a las preguntas formuladas por el Grupo Especial en la segunda reunión	B-2
Anexo B-2	Respuestas de los Estados Unidos a las preguntas formuladas por el Grupo Especial en la segunda reunión	B-7

ANEXO B-1

RESPUESTAS DEL CANADÁ A LAS PREGUNTAS FORMULADAS POR EL GRUPO ESPECIAL EN LA SEGUNDA REUNIÓN

(17 de octubre de 2003)

Al Canadá

Pregunta 5. En el párrafo 47 de su Segunda declaración oral, el Canadá hace referencia al "hecho de que, en su análisis de la amenaza de daño, la USITC no evaluara los efectos de ningún factor distinto de las importaciones en cuestión -por no mencionar el hecho de que la USITC no separara y distinguiera esos efectos de los atribuidos a las importaciones en cuestión-". ¿Sugiere el Canadá que la obligación mencionada de "separar y distinguir" los efectos de otros factores de los efectos atribuidos a las importaciones en cuestión requiere algún tipo concreto de análisis consistente en separar y distinguir? ¿O considera el Canadá que la expresión "separar y distinguir" describe, en otros términos, la prescripción de "no atribución" establecida en el párrafo 5 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 5 del artículo 15 del Acuerdo SMC, según la cual "los daños causados por esos otros factores no se habrán de atribuir a las importaciones objeto de dumping"? En el primer caso, ¿podría explicar el Canadá de qué modo concilia esta opinión con las declaraciones del Órgano de Apelación en el sentido de que el Acuerdo Antidumping no prescribe la metodología que debe emplear una autoridad investigadora para evitar atribuir los daños debidos a otros factores causales a las importaciones objeto de dumping?

1. El Canadá considera que, para cumplir la prescripción de no atribución del párrafo 5 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y del párrafo 5 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*, una autoridad investigadora debe separar y distinguir los efectos de otros factores causales de que tenga conocimiento de los efectos de las importaciones objeto de dumping o subvencionadas. La expresión "separar y distinguir" utilizada por el Órgano de Apelación en asuntos tales como *Estados Unidos - Acero laminado en caliente* describe, en otros términos, la prescripción de "no atribución" establecida en el párrafo 5 del artículo 3 y el párrafo 5 del artículo 15.

2. Por ejemplo, el Órgano de Apelación declaró lo siguiente en el asunto *Estados Unidos - Acero laminado en caliente*:

A fin de que las autoridades encargadas de la investigación que aplican el párrafo 5 del artículo 3 puedan cerciorarse de que los efectos perjudiciales de los demás factores de que tengan conocimiento no se habrán de "atribuir" a las importaciones objeto de dumping, deben evaluar adecuadamente los efectos perjudiciales de esos otros factores. Lógicamente, *esa evaluación debe implicar la separación y distinción de los efectos perjudiciales de los otros factores y de los efectos perjudiciales de las importaciones objeto de dumping. Si los efectos perjudiciales de las importaciones objeto de dumping no se separan y distinguen adecuadamente de los efectos perjudiciales de los otros factores, las autoridades no podrán llegar a la conclusión de que el daño que atribuyen a las importaciones objeto de dumping es causado en realidad por esas importaciones y no por los otros factores.* Por consiguiente, si no se lleva a cabo esa separación y distinción de los distintos efectos perjudiciales, las autoridades investigadoras no dispondrán de una base racional para llegar a la conclusión de que las importaciones objeto de dumping causan efectivamente el daño

que, con arreglo al *Acuerdo Antidumping*, justifica la imposición de derechos antidumping.¹

3. El *Acuerdo Antidumping* y el *Acuerdo SMC* no prescriben ninguna metodología concreta para este análisis de no atribución. No obstante, como ha aclarado el Órgano de Apelación, la obligación de toda autoridad investigadora de examinar cualesquiera factores distintos de las importaciones en cuestión de los que tenga conocimiento y de no atribuir a éstas ningún efecto perjudicial causado por dichos factores, significa que la autoridad investigadora debe separar y distinguir los efectos de otros factores causales de los efectos de las importaciones en cuestión. En otras palabras, los Acuerdos no prescriben el modo de cumplir la prescripción de no atribución, pero imponen claramente la obligación de separar y distinguir los efectos de todos los factores causales de que se tenga conocimiento de los efectos atribuidos a las importaciones en cuestión.

4. En la presente diferencia, la Comisión no cumplió la obligación de efectuar un análisis de no atribución. En su análisis de la amenaza de daño, la Comisión no identificó, ni mucho menos examinó, *cualquier* otro factor de que tuviera conocimiento que pudiera representar una amenaza de daño para la rama de producción nacional, además de las importaciones en cuestión. Este hecho es especialmente sorprendente dado que, en su análisis de la existencia de daño actual, la Comisión identificó la oferta nacional excedentaria como otro factor de que tenía conocimiento que contribuyó al daño durante el período de investigación.² Al haberse abstenido incluso de identificar cualquier otro factor causal en su análisis de la amenaza de daño, la Comisión tampoco separó y distinguió los efectos perjudiciales de esos otros factores de los supuestos efectos perjudiciales de las importaciones objeto de dumping o subvencionadas. De hecho, la Comisión rechazó explícitamente la obligación de hacerlo por considerarla carente de fundamento conforme a la jurisprudencia interna de los Estados Unidos.³

Pregunta 6. Con respecto al análisis de los hechos futuros, en el que, según alegan los Estados Unidos, se fundamenta la determinación de la existencia de amenaza de daño de la USITC, el Canadá parece alegar que los Estados Unidos no explicaron adecuadamente el razonamiento en que basan sus conclusiones. Por ejemplo, los Estados Unidos alegan que las declaraciones relativas a los efectos limitadores del SLA (*Acuerdo sobre la madera blanda*) respaldan la conclusión de que las importaciones aumentarán en el futuro. Podría alegarse que de estas declaraciones puede inferirse que, de no producirse efectos limitadores, es decir, cuando el SLA ya no esté en vigor, aumentarán las importaciones. ¿Alega el Canadá que el hecho de no especificar este último aspecto socava irremediablemente el análisis de la USITC? ¿O estaría de acuerdo el Canadá en que, si resulta perceptible la línea de razonamiento de una autoridad investigadora, aunque en la determinación de ésta no se exponga claramente, el Grupo Especial que la examine puede aceptar como adecuado ese razonamiento?

¹ *Estados Unidos - Medidas antidumping sobre determinados productos de acero laminado en caliente procedentes del Japón*, informe del Órgano de Apelación, WT/DS184/AB/R, adoptado el 23 de agosto de 2001, párrafo 223 [sin cursivas en el original] ("*Estados Unidos - Acero laminado en caliente*"). El Órgano de Apelación reiteró la interpretación mencionada *supra* en el asunto *Comunidades Europeas - Derechos antidumping sobre los accesorios de tubería de fundición maleable procedentes del Brasil*, informe del Órgano de Apelación, WT/DS219/AB/R, adoptado el 18 de agosto de 2003, párrafo 188.

² "La Comisión había constatado, en su análisis del daño importante actual, que la oferta interna excedentaria era otro factor de que tenía conocimiento", respuestas de los Estados Unidos a las preguntas formuladas por el Grupo Especial con ocasión de la primera reunión sustantiva, párrafo 31, nota 50.

³ *Softwood Lumber from Canada* (Madera blanda procedente del Canadá), investigaciones N°s 701-TA-414 y 731-TA-928 (definitiva), publicación 3509, mayo de 2002, página 31, nota 195 ("informe de la Comisión"). (Canadá - Prueba documental 1)

5. El Grupo Especial señala acertadamente que el Canadá sostiene que la Comisión no proporcionó una explicación motivada y adecuada de su determinación positiva de la existencia de amenaza de daño, incluida su constatación de que las importaciones en cuestión aumentarían sustancialmente. Como ha explicado el Canadá en sus comunicaciones anteriores, los Grupos Especiales y el Órgano de Apelación han dejado claro que una autoridad investigadora debe explicar de qué modo los hechos en su conjunto respaldan su determinación, abordando los factores que contradicen y respaldan su determinación y explicando por qué se estimaron pertinentes los factores considerados.⁴ Por tanto, el razonamiento de la Comisión debe resultar evidente en su determinación definitiva y, si el Grupo Especial se ve obligado a especular acerca de las razones en que se basa la Comisión, la explicación de ésta es insuficiente.⁵

6. Con respecto a los efectos del SLA, mencionados como ejemplo por el Grupo Especial en su pregunta, el problema fundamental del análisis de la Comisión no es que omitiera en su determinación definitiva una declaración explícita en el sentido de que sin el supuesto efecto limitador del SLA, las importaciones aumentarían en el futuro. El problema radica, más bien, en que la conclusión de la Comisión de que el SLA "parece" haber tenido sólo "*algún*" efecto limitador⁶ no respalda racionalmente su constatación de la probabilidad de un aumento *sustancial* de las importaciones. La no constatación de que el SLA tuvo un efecto limitador *significativo* o *sustancial* (y el examen de los efectos en los precios realizado por la Comisión en su determinación de la existencia de daño actual demuestra que ésta entiende la diferencia entre "*algún*" efecto y un efecto "*significativo*") es lo que priva de fundamento a la utilización por la Comisión de este factor para respaldar su constatación de que las importaciones aumentarían *sustancialmente*, incluso en términos *absolutos*.

7. El carácter infundado de la utilización por la Comisión de este factor y de los demás "factores subsidiarios" en los que la Comisión basó su constatación relativa al volumen de las importaciones⁷ se agravó por no explicar por qué un incremento sustancial de las importaciones en cuestión en términos absolutos representaba una amenaza de daño importante sin tomarse en consideración si dicho aumento durante un período de mejora de la demanda se traduciría en un aumento significativo de la participación "*relativamente estable*" de las importaciones en cuestión en el mercado, un factor que fue tan importante en la determinación negativa de la existencia de daño actual de la Comisión. Estas carencias probatorias y de lógica en el razonamiento de la Comisión no son deficiencias superficiales, sino estructurales, y no pueden subsanarlas las justificaciones *ex post facto* de los Estados Unidos.

⁴ Véanse la declaración oral del Canadá en la segunda reunión sustantiva del Grupo Especial, párrafos 8 a 10; la Primera comunicación escrita del Canadá, párrafos 47 a 51; la Declaración oral del Canadá en la primera reunión sustantiva del Grupo Especial, párrafo 16; la Segunda comunicación escrita del Canadá, párrafos 25 y 45; y las respuestas del Canadá a las preguntas formuladas por el Grupo Especial en relación con la primera reunión sustantiva, párrafos 2, 18, 19, 23 y 36.

⁵ La tesis de que el camino para llegar a la decisión ha de ser "razonablemente perceptible" no se encuentra en la jurisprudencia de los Grupos Especiales ni del Órgano de Apelación de la OMC. Se trata de una tesis introducida por los Estados Unidos al examinar si la consideración o evaluación de factores de la autoridad investigadora debe ser explícita o implícita. Véanse la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 3, 86 y 114; la Segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 1; y las Respuestas de los Estados Unidos a las preguntas formuladas por el Grupo Especial con ocasión de la primera reunión sustantiva, párrafo 53.

⁶ Informe de la Comisión, párrafo 41 [sin cursivas en el original]. (Canadá - Prueba documental 1)

⁷ Declaración oral del Canadá en la segunda reunión sustantiva del Grupo Especial, párrafos 14 a 32 (examen del análisis realizado por la Comisión sobre los seis factores que, según ésta, respaldan su constatación relativa al volumen de las importaciones).

Pregunta 7. ¿Considera el Canadá que una autoridad investigadora debe considerar cada uno de los factores del párrafo 4 del artículo 3/párrafo 4 del artículo 15 en lo que denomina "contexto predictivo"? (Respuesta del Canadá a la pregunta 9 del Grupo Especial). ¿Podría indicar el Canadá qué prevería en este análisis? Por ejemplo, ¿considera el Canadá que una autoridad investigadora debe predecir el nivel de los salarios, del empleo, de la productividad, del crecimiento, etc., en el futuro, y evaluar si estos niveles respaldarían una constatación de la existencia de daño en el futuro, es decir, de la amenaza de daño? ¿Cómo respondería el Canadá al argumento de que dicho análisis entrañaría necesariamente un grado considerable de incertidumbre y especulación?

8. Conforme al párrafo 4 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y al párrafo 4 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*, el examen de la repercusión de las importaciones en cuestión sobre la rama de producción nacional "incluirlá" una evaluación de "todos" los factores e índices económicos pertinentes que influyan en la situación de esa rama de producción.

9. En el contexto del análisis de una amenaza de daño, deben formularse previsiones para evaluar si o de qué modo es probable que esos factores e índices cambien en el futuro como consecuencia de la repercusión de las importaciones en cuestión, y si alguno de los cambios previstos supondrá un daño importante a la rama de producción nacional. No es necesario determinar el nivel cuantitativo exacto de estos factores e índices en el futuro. Lo que importa es que la autoridad investigadora efectúe un análisis motivado y adecuado acerca de la probable repercusión de la continuación de las importaciones objeto de dumping sobre la rama de producción nacional. Esto lo dejó claro el Grupo Especial *México - Jarabe de maíz*:

Aunque SECOFI, sobre la base del aumento de las importaciones durante el período investigado, y de la capacidad disponible de los productores que exportaban el producto, llegó a la conclusión que era probable que las importaciones crecieran, *no hay en la resolución final un análisis significativo, basado en hechos, de la probable repercusión de la continuación de las importaciones objeto de dumping sobre la rama de producción nacional*, es decir, de si era probable que ese aumento de las importaciones diera lugar a un aumento de la participación de las importaciones en el mercado mexicano en expansión, tuviera efectos sobre la producción o ventas de azúcar, o afectara a los beneficios de los productores nacionales, etc., en una forma que supusiera un daño importante.⁸

10. En la presente diferencia, la Comisión no efectuó tal análisis y ni siquiera intentó formular proyecciones sobre los futuros cambios de los factores pertinentes. El Canadá reconoce que una predicción de los hechos futuros basada en la extrapolación de datos actuales entraña necesariamente alguna incertidumbre, pero si la determinación de la existencia de una amenaza se basa en conjeturas o posibilidades remotas, no cumple lo prescrito en el párrafo 7 del artículo 3 y el párrafo 7 del artículo 15.⁹

⁸ *México - Investigación antidumping sobre el jarabe de maíz con alta concentración de fructosa (JMAF) procedente de los Estados Unidos*, informe del Grupo Especial, WT/DS132/R, adoptado el 24 de febrero de 2000, párrafo 7.141 ("*México - Jarabe de maíz*") [sin cursivas en el original].

⁹ A este respecto, al interpretar la prescripción según la cual, en virtud del *Acuerdo sobre Salvaguardias*, la determinación de la existencia de una amenaza debe basarse en hechos y no en conjeturas, el Órgano de Apelación declaró lo siguiente en el párrafo 136 de su informe en el asunto *Estados Unidos - Medidas de salvaguardia respecto de las importaciones de carne de cordero fresca, refrigerada o congelada procedentes de Nueva Zelandia y Australia*, WT/DS177/AB/R, WT/DS178/AB/R, adoptado el 16 de mayo de 2001:

11. Además, como señaló el Canadá en sus comunicaciones anteriores, aunque la Comisión hizo referencia a tendencias en el pasado con respecto a los factores del párrafo 4 del artículo 3/párrafo 4 del artículo 15, la Comisión no atribuyó esas tendencias a ninguna repercusión importante de las importaciones en cuestión, ni explicó de qué modo las importaciones en cuestión afectarían a esas tendencias y producirían un daño importante en un futuro inminente. La Comisión no identificó ninguna modificación de las circunstancias claramente prevista e inminente que diera lugar a una situación en la que las importaciones en cuestión tendrían una repercusión perjudicial sobre la rama de producción nacional en el futuro.

... el párrafo 1 b) del artículo 4 exige que la determinación de la existencia de una "amenaza" se base en "hechos" y no en "conjeturas". Como los hechos, por su propia naturaleza, corresponden al presente y al pasado, la aparición de hechos futuros nunca se puede probar definitivamente basándose en los hechos. Por lo tanto, existe una tensión entre el análisis de la existencia de una "amenaza", orientado hacia el futuro, lo que en definitiva requiere un cierto grado de "conjetura" respecto de la probabilidad de un hecho futuro, y la necesidad de que la determinación se base en hechos. *Inevitablemente, esta tensión debe resolverse mediante la utilización de hechos presentes y pasados para justificar la conclusión acerca del futuro*, esto es, que haya una "clara inminencia" de un daño grave. Por ello, una evaluación basada en hechos, de conformidad con el párrafo 2 a) del artículo 4 del *Acuerdo sobre Salvaguardias*, debe proporcionar la base para una proyección de que existe un elevado grado de probabilidad de que se produzca un daño grave a la rama de producción nacional en un futuro muy próximo [sin cursivas en el original].

Véase también la Primera comunicación escrita del Canadá, párrafos 73 a 75.

ANEXO B-2

RESPUESTAS DE LOS ESTADOS UNIDOS A LAS PREGUNTAS FORMULADAS POR EL GRUPO ESPECIAL EN LA SEGUNDA REUNIÓN

(17 de octubre de 2003)

Pregunta 1

Los Estados Unidos parecen aducir que una autoridad investigadora no está obligada a identificar explícitamente una modificación de las circunstancias que haría que una amenaza de daño se convirtiera en un daño importante real. ¿Discrepan los Estados Unidos de la opinión de que un grupo especial que examine un asunto debe poder determinar, a partir de la determinación de las autoridades investigadoras, lo que la autoridad investigadora consideró que constituía la modificación de las circunstancias claramente prevista e inminente que daría lugar a una situación en la cual el dumping causaría un daño?

Respuesta

1. Los Estados Unidos están de acuerdo en que un grupo especial que examine un asunto debe poder percibir en la determinación de la autoridad investigadora la modificación de las circunstancias claramente prevista e inminente que daría lugar a una situación en la cual las importaciones objeto de dumping y subvencionadas causarían un daño. Las determinaciones de la USITC en el presente asunto permiten al Grupo Especial hacer justamente eso. La Comisión facilitó una explicación detallada de la manera en que la totalidad de las pruebas apoyaban su conclusión, a saber, que la importación de madera blanda procedente del Canadá a precios objeto de dumping y subvencionados aumentaría sustancialmente en un futuro próximo, lo que causaría un daño. De este modo, la USITC trató los hechos y acontecimientos probables que demostraban la progresión o la modificación de las circunstancias que daría lugar a una situación en la que las importaciones objeto de dumping y subvencionadas causarían un daño. Remitimos al Grupo Especial al párrafo 18 de la segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, donde encontrará una demostración de la progresión o la modificación de las circunstancias.¹ El camino seguido por la Comisión para llegar a su decisión es razonablemente perceptible y sus determinaciones son compatibles con todas las obligaciones que corresponden a los Estados Unidos en virtud de los acuerdos abarcados.

2. El Canadá ha alegado que "el párrafo 7 del artículo 3 y el párrafo 7 del artículo 15 establecen una obligación explícita de que se identifique" una modificación de las circunstancias que haría que una amenaza se convirtiera en un daño real.² Si bien el texto ofrece un claro ejemplo de la modificación de las circunstancias como una sucesión o un cúmulo de acontecimientos, no contiene ninguna prescripción de que "se identifique" explícitamente una modificación de las circunstancias.³

¹ Véase la Segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 18.

² Véanse la Segunda comunicación escrita del Canadá, párrafo 4; la respuesta del Canadá a la pregunta 9 formulada por el Grupo Especial, párrafo 34; y la Declaración inicial del Canadá en la primera reunión del Grupo Especial, párrafos 35 y 45.

³ El párrafo 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC disponen que "[l]a modificación de las circunstancias que daría lugar a una situación en la cual el dumping [la subvención] causaría un daño debe ser claramente prevista e inminente". El Acuerdo Antidumping facilita como ejemplo de la modificación de las circunstancias "que existan razones convincentes para creer que en el

En la declaración final que pronunció en la segunda reunión del Grupo Especial, el Canadá parece desistir de su afirmación de que existe una prescripción de que "se identifique explícitamente" una modificación de las circunstancias equiparando la "identificación" de una modificación de las circunstancias a la "demostración" de una modificación de las circunstancias. Sin embargo, el Canadá se pregunta "[s]i existe alguna diferencia entre 'identificar' y 'demostrar', [y afirma que] no es evidente para el Canadá".⁴ No obstante, existe una clara diferencia entre "identificar explícitamente" una modificación de las circunstancias y tratar los hechos y los acontecimientos probables que demuestran la progresión o la modificación de las circunstancias que daría lugar a una situación en la cual las importaciones objeto de dumping y subvencionadas causarían un daño. La Comisión facilitó un análisis detallado que demuestra la progresión o la modificación de las circunstancias y, por lo tanto, sus determinaciones son compatibles con todas las obligaciones que corresponden a los Estados Unidos en virtud de los Acuerdos abarcados.

Pregunta 2

Los Estados Unidos observaron en el párrafo 17 de su segunda declaración oral que "las alegaciones del Canadá de que la USITC no constató ningún efecto perjudicial actual" son erróneas. ¿Ha de entender el Grupo Especial sobre la base de lo anterior que los Estados Unidos afirman que la USITC constató que se había causado un cierto grado de daño a la rama de producción nacional durante el período objeto de investigación pero que ese daño no fue importante? ¿O ha de entender el Grupo Especial que la USITC constató que no existía ninguna relación causal entre las importaciones objeto de investigación y los efectos perjudiciales en la rama de producción? ¿O ha de entender el Grupo Especial que la USITC constató que otros factores causaban los efectos perjudiciales? De no ser así, ¿podrían explicar los Estados Unidos, a la luz de los "efectos perjudiciales" constatados en el análisis el fundamento de la determinación negativa formulada en el contexto del daño importante actual?

Respuesta

3. En síntesis, las constataciones subsidiarias de la USITC con respecto al daño importante actual reconocieron algunos efectos perjudiciales desfavorables en la rama de producción nacional, procedentes de las importaciones en cuestión, que respaldan claramente la determinación de la USITC de la existencia de una amenaza de daño importante. Como se expone *infra*, la USITC constató una relación causal entre las importaciones en cuestión y el daño a la rama de producción nacional, pero constató también en su análisis del daño actual que otro factor había contribuido al daño causado a la rama de producción nacional. En particular, la Comisión constató que la oferta excedentaria, que tuvo como resultado descensos sustanciales de los precios en 2000 y empeoramientos de los resultados financieros de la rama de producción nacional, provenía no sólo de las importaciones objeto de investigación sino también de la producción interna.

4. Al realizar un análisis del daño importante actual, la autoridad investigadora está obligada a examinar las pruebas y factores relativos al volumen de las importaciones, los efectos de las importaciones en los precios y la repercusión de éstas sobre la situación de la rama de producción nacional. Este análisis se realiza generalmente en el orden siguiente: en primer lugar, se examina si el volumen o la participación en el mercado de las importaciones son significativos; en segundo lugar, se examina si los efectos de las importaciones en el precio (esto es, una subvaloración de los precios, una contención de la subida de los precios o una reducción de los precios) son significativos;

futuro inmediato habrá un aumento sustancial de las importaciones del producto a precios de dumping [o subvencionados]". Párrafo 7 del artículo 3 y nota 10 del Acuerdo Antidumping.

⁴ Declaración final pronunciada por el Canadá en la segunda reunión del Grupo Especial, párrafo 3.

y, en tercer lugar, se examina si las importaciones objeto de investigación han tenido una repercusión desfavorable en la rama de producción nacional evaluando todos los factores e índices económicos pertinentes que influyan en la situación de la rama de producción nacional y examinando si existe una relación causal entre las importaciones objeto de dumping y subvencionadas y el daño a la rama de producción nacional.

5. En el presente asunto, la USITC constató, sobre la base de los hechos en su conjunto, que el volumen y la participación en el mercado de las importaciones objeto de investigación, que representaban el 34 por ciento del mercado estadounidense, ya eran significativos. Esta constatación relativa al volumen apoyaba una constatación positiva de la existencia de daño importante actual si se combinaba con efectos significativos en los precios y en la repercusión.⁵ Si bien una constatación de que el volumen de las importaciones fue significativo no es por sí misma suficiente para apoyar una constatación positiva de la existencia de daño actual en estas investigaciones, esta constatación relativa al volumen es un factor que ha de tenerse en cuenta para formular una determinación positiva de la existencia de daño importante actual.⁶

6. La Comisión examinó las pruebas relativas a las tendencias de los precios y constató que los precios habían descendido "sustancialmente durante los trimestres tercero y cuarto de 2000, llegando a su punto más bajo en el período 1999-2001".⁷ La Comisión constató que, si bien el volumen sustancial de las importaciones objeto de investigación había tenido *algún* efecto en los precios del producto nacional similar durante el período objeto de investigación, no había tenido efectos significativos. Hubo un hecho concreto que desempeñó un papel fundamental en la conclusión de la Comisión de que no hubo efectos *actuales* significativos en los precios: la oferta excedentaria de 2000 que tuvo como resultado los descensos de los precios fue consecuencia tanto de las importaciones objeto de investigación como de la producción interna. Las pruebas demostraron que los descensos de los precios resultantes de esa oferta excedentaria habían afectado sustancialmente a los resultados financieros de la rama de producción nacional. La Comisión llegó a la conclusión de que, si bien las importaciones objeto de investigación habían afectado desfavorablemente a los precios de los productos nacionales, no podía constatar efectos significativos en los precios, porque los descensos de los precios se debieron a la oferta excedentaria de 2000, procedente tanto de las exportaciones canadienses como del producto nacional, y la participación de las exportaciones canadienses en el mercado se había mantenido relativamente estable.

7. La constatación de la Comisión de que las importaciones objeto de investigación tenían *algunos* efectos en los precios y su razonamiento de por qué esos efectos no eran significativos figuran en las tres últimas frases de las Opiniones de la Comisión (informe de la USITC, página 35). La Comisión afirmó lo siguiente:

Las pruebas indican que tanto las importaciones objeto de investigación como los productores nacionales contribuyeron al exceso de oferta y, por lo tanto, al descenso de los precios. Llegamos a la conclusión de que las importaciones objeto de investigación tuvieron *algún* efecto en los precios del producto nacional similar durante el período objeto de investigación, en particular debido a su gran

⁵ Informe de la USITC, página 32 ("No obstante, este gran volumen de las importaciones objeto de investigación, tanto en términos absolutos como en relación con el consumo en los Estados Unidos, es significativo.").

⁶ Lo que ocurre es que las importaciones cuya participación en el mercado sea grande generalmente podrán afectar a los precios del mercado y, por consiguiente, repercutirán en la situación de la rama de producción nacional.

⁷ Informe de la USITC, página 34.

participación en el mercado. Sin embargo, en particular a la luz de la relativamente estable participación en el mercado mantenida por las importaciones en cuestión durante el período objeto de investigación, no podemos llegar a la conclusión, sobre la base de este expediente, de que las importaciones en cuestión tuvieron un efecto *significativo* en los precios durante el período objeto de investigación.⁸

8. La Comisión estimó la situación de la rama de producción nacional y constató que "es vulnerable al daño, dados los empeoramientos de sus resultados a lo largo del período de investigación, en particular de sus resultados financieros".⁹ En resumen, el expediente refleja el hecho de que numerosos indicadores de los resultados cayeron significativamente de 1999 a 2000 y después descendieron ligeramente o se estabilizaron de 2000 a 2001.¹⁰ Por lo que se refiere a los resultados financieros de la rama de producción nacional en particular, las pruebas indican también en general que hubo descensos durante el período de investigación, con una caída espectacular de 1999 a 2000, cuando bajaron los precios.¹¹ La Comisión constató que "el empeoramiento de la situación de la rama de producción nacional durante el período objeto de investigación fue en gran medida consecuencia de descensos sustanciales del precio".¹²

9. Al formular su constatación negativa de la existencia de daño importante actual, la Comisión resumió la repercusión de las importaciones en cuestión en la rama de producción nacional del modo siguiente: "Dada nuestra constatación de que las importaciones en cuestión no han tenido un efecto significativo en los precios y el escaso incremento en su participación en el mercado, llegamos a la conclusión de que las importaciones en cuestión no han tenido repercusiones importantes en la rama de producción nacional", es decir, no han causado un daño importante.¹³

10. Además, en el expediente que examinó la Comisión al realizar su análisis había también pruebas que anunciaban la existencia de una amenaza de daño importante. Si bien la USITC reconoció que la participación en el mercado de las importaciones en cuestión se mantuvo relativamente estable al significativo nivel del 34 por ciento durante el período objeto de investigación, la Comisión reconoció que había sido más elevada antes de la imposición del efecto limitador del Acuerdo sobre la madera blanda (SLA).¹⁴ En consecuencia, la USITC constató que el SLA, que había expirado, había mantenido relativamente estable la participación en el mercado. Como se expuso en el informe de la USITC¹⁵, la participación de las importaciones en cuestión en el mercado estadounidense fue del 35,7 por ciento en 1995, el año anterior al SLA, y del 35,9 por ciento en 1996, el año en que se impuso el SLA (el 29 de mayo de 1996). Durante el primer año completo

⁸ Informe de la USITC, página 35.

⁹ Informe de la USITC, página 37.

¹⁰ Véase el informe de la USITC, páginas 37 y 38.

¹¹ Véase el informe de la USITC, páginas 38 y 39.

¹² Informe de la USITC, página 36.

¹³ Informe de la USITC, página 36.

¹⁴ Informe de la USITC, página 32 ("Las importaciones de madera blanda procedentes del Canadá mantuvieron una participación sustancial en el mercado nacional, fluctuando dentro de un rango de 2,7 puntos porcentuales durante los siete últimos años, y en 2001 la participación de las importaciones en cuestión en el mercado (34,3 por ciento) fue inferior a la registrada en 1995, antes del SLA (35,7 por ciento).").

¹⁵ Informe de la USITC, páginas 32, 41 y 42; véase también el informe de la USITC, cuadro IV-2.

de vigencia del SLA (1997), la participación de las importaciones en cuestión en el mercado estadounidense descendió al 34,3 por ciento, la misma participación en el mercado que en 2001, y osciló entre el 33,2 y el 34,6 por ciento durante la vigencia del SLA.¹⁶ Por consiguiente, la relativamente estable participación en el mercado durante la vigencia del SLA no niega la constatación de que la participación en el mercado fue significativa. Antes bien, es un indicador del efecto limitador del SLA y apoya la constatación positiva de la existencia de amenaza de daño.

11. Además, también hubo pruebas al final del período objeto de investigación que anunciaron la existencia de una amenaza de daño importante. La USITC constató que "[d]urante el primer trimestre de 2001 los precios subieron algo o se mantuvieron cerca de los niveles a que estuvieron en el cuarto trimestre de 2000, y a continuación aumentaron significativamente al promediar 2001 antes de volver a descender en los trimestres tercero y cuarto de 2001.¹⁷ En estos trimestres los precios habían descendido a niveles tan bajos como los de 2000. Las importaciones en cuestión aumentaron también en el tercer trimestre, hasta que en agosto de 2001 se impusieron los derechos preliminares.¹⁸ También había pruebas relativas al exceso de oferta, que en general se consideró la causa de los importantes descensos de los precios en 2000. Sin embargo, en esta ocasión las pruebas indicaban que los productores estadounidenses habían frenado su producción pero que la sobreproducción seguía siendo un problema en el Canadá. Por lo tanto, la Comisión constató razonablemente que las importaciones en cuestión adicionales, que eran probables, de acuerdo con sus conclusiones, aumentarían aún más la oferta excedentaria en el mercado, ejerciendo una presión descendente adicional sobre los precios.¹⁹ Esos datos apoyan las constataciones de la USITC de la existencia de una amenaza de daño importante.

Pregunta 3

El Grupo Especial entiende que los Estados Unidos aducen que se espera que en el futuro inmediato la situación del mercado estadounidense de la madera sea muy parecida a la situación que se dio durante el período objeto de investigación -con una demanda firme e incluso en aumento, un nivel significativo de las importaciones en cuestión y aumentos de esas importaciones, la continuación del exceso de oferta en el mercado, y los consiguientes efectos negativos en los precios-. Sin embargo, el Grupo Especial entiende que los Estados Unidos sostienen que, a diferencia de lo que ocurrió durante el período objeto de investigación, los productores nacionales no contribuirán al exceso de oferta en el futuro inmediato y, en consecuencia, los efectos negativos en los precios serán atribuibles al exceso de oferta de madera canadiense. ¿Entiende correctamente el Grupo Especial la teoría de los Estados Unidos? ¿Podrían indicar los Estados Unidos en qué parte de la determinación figura esta teoría respecto del futuro? ¿Podrían indicar los Estados Unidos las pruebas, aparte o además del informe del analista del Bank of America citado en la nota 217 de la determinación de la USITC, que respaldan la opinión de que, a diferencia de lo que ocurrió durante el período objeto de investigación, los productores nacionales no contribuirán al exceso de oferta en el futuro inmediato?

¹⁶ Informe de la USITC, cuadro IV-2.

¹⁷ Informe de la USITC, página 34.

¹⁸ Estadísticas oficiales de importación (EE.UU. - Prueba documental 25).

¹⁹ Informe de la USITC, páginas 43 y 44.

Respuesta

12. Si bien se espera que en el futuro inmediato la situación del mercado estadounidense de la madera tenga cierta similitud con la situación que se dio durante el período objeto de investigación, hay otras diferencias además de la cuestión del exceso de oferta a que se refiere el Grupo Especial. En particular, el efecto limitador del Acuerdo sobre la madera blanda (SLA) ya no se daría. Como se ha expuesto *supra*, la USITC constató que el SLA, que había expirado, había mantenido relativamente estable la participación en el mercado. Si bien la USITC había constatado que el volumen y la participación en el mercado de las importaciones en cuestión ya eran significativos y habían aumentado incluso con el efecto limitador del SLA en vigor, la Comisión constató también que las importaciones en cuestión habían aumentado sustancialmente durante los períodos en que no hubo restricciones de las importaciones. Por ejemplo, durante el período abril-agosto de 2001, en el que no hubo restricciones de las importaciones, las importaciones en cuestión habían aumentado un 11,3 por ciento con respecto al mismo período de 2000.²⁰ Además, tuvieron lugar aumentos de las importaciones durante la vigencia del SLA a pesar de que algunas de ellas estaban sujetas a derechos de 50 y 100 dólares. La Comisión reconoció que las significativas cantidades de importaciones sujetas a derechos de 100 dólares con arreglo al SLA indicaba que "en ausencia del SLA [los productores canadienses] habrían realizado más envíos, dado el nivel casi prohibitivo del derecho de 100 dólares".²¹ La Comisión expuso el análisis que hizo de estos factores en las páginas 40 a 43 de su informe.

13. Como señaló el Grupo Especial, la Comisión reconoció en su análisis del daño importante actual que la sobreproducción interna había contribuido a los efectos desfavorables en los precios en 2000. El Grupo Especial entiende correctamente que la USITC constató que las pruebas demostraban que la producción interna ya no contribuía el exceso de oferta, mientras que era probable que el exceso de oferta continuado de las importaciones canadienses tuviera en el futuro inmediato efectos negativos en los precios. Si bien la Comisión constató en su análisis del daño importante actual que tanto las importaciones en cuestión como la producción interna habían sido la fuente del exceso de oferta que tuvo como resultado los descensos sustanciales de los precios en 2000, constató también que las pruebas demostraban que, después de 2000, los productores nacionales habían frenado su producción pero que la sobreproducción seguía siendo un problema en el Canadá. En su análisis del daño importante actual, la Comisión hizo referencia a estas pruebas relativas a hechos ocurridos hacia el final del período objeto de su investigación. Estas pruebas relativas a la oferta en la última parte del período objeto de investigación anunciaban claramente la existencia de una amenaza de daño importante consecuencia de las importaciones objeto de dumping y subvencionadas.

14. Además de las pruebas a que se refiere la nota 217 del informe de la USITC²², la Comisión examinó la oferta interna en las páginas 24, 25, 34, 35, 37, 38, 43 y 44 de su informe y la oferta canadiense en las páginas 40 y 41 del mismo. Concretamente, las pruebas demostraban que la capacidad de producción interna había sido bastante estable durante el período de investigación, tras

²⁰ Véase el informe de la USITC, página 42, nota 269. De hecho, las importaciones en cuestión aumentaron desde el período abril-diciembre de 2001 casi un 5 por ciento, aun con los requisitos en materia de fianzas impuestos en virtud de la determinación preliminar en materia de derechos compensatorios de agosto de 2001.

²¹ Informe de la USITC, página 41.

²² Véase la Declaración inicial de los Estados Unidos en la segunda reunión del Grupo Especial, párrafo 47. El análisis del Bank of America citado por la USITC indica que la sobreproducción de madera puede continuar incluso después de que en el mercado de la madera se haya registrado un enorme exceso de oferta, porque no está vinculada exclusivamente a la demanda de madera, sino que también puede estarlo a la de subproductos, por ejemplo, la madera en plaquitas para la fabricación de pasta y papel.

un aumento pequeño pero constante de 1995 a 1999, a medida que aumentaba el consumo aparente.²³ La utilización de la capacidad nacional fue del 87,4 por ciento en 2001. Salvo por un máximo del 92 por ciento alcanzado en 1999, se mantuvo uniformemente a este nivel de 1995 a 2001.²⁴ En cambio, la utilización de la capacidad canadiense descendió en 2001 al 83,7 por ciento, tasa considerablemente inferior a la comunicada para todos los demás años del período 1995-2001.²⁵ Pese a esta reducción de las tasas de utilización de la capacidad, los productores canadienses elaboraron proyecciones según las cuales habría ligeros incrementos de la capacidad, aumentos de la producción del 8,9 por ciento y una vuelta de la utilización de la capacidad al 90,4 por ciento en 2003.²⁶ Estos hechos relativos a la oferta interna y canadiense refuerzan las determinaciones positivas de la existencia de una amenaza de daño formuladas por la USITC. Además, en el expediente que tuvo ante sí la Comisión obraban otras pruebas relativas a la oferta interna. En particular, había pruebas relativas al cierre permanente de factorías, es decir, reducciones permanentes de la capacidad, en los Estados Unidos y el Canadá, que demostraban que la reducción de la producción estadounidense había sido mayor que la de la canadiense.²⁷

²³ Informe de la USITC, cuadros III-6 y C-1 (datos públicos). Sobre la base de los datos públicos, los productores nacionales comunicaron una capacidad de producción de 39.800 mllpt en 1999, 40.100 mllpt en 2000, y 40.040 mllpt en 2001. *Id.* En sus respuestas al cuestionario, los productores nacionales comunicaron una capacidad de producción de 22.847 mllpt en 1999, 24.233 mllpt en 2000 y 24.709 mllpt en 2001, aunque la cobertura de la rama de producción no es necesariamente comparable con los datos públicos. *Id.*, cuadros III-7 y C-1.

²⁴ Informe de la USITC, cuadros III-6 y C-1 (datos públicos). Sobre la base de los datos públicos, la utilización de la capacidad nacional fue del 86,1 por ciento en 1995, el 87,6 por ciento en 1996, el 89,9 por ciento en 1997, el 88,5 por ciento en 1998, el 92,0 por ciento en 1999, el 89,7 por ciento en 2000 y el 87,4 por ciento en 2001. *Id.* En sus respuestas al cuestionario, los productores nacionales comunicaron tasas similares de utilización de la capacidad: el 92,8 por ciento en 1999, el 88,5 por ciento en 2000 y el 86,1 por ciento en 2001. *Id.*, cuadros III-7 y C-1.

²⁵ Informe de la USITC, cuadro VII-1 (datos públicos). Sobre la base de los datos públicos, la utilización de la capacidad canadiense fue del 87,8 por ciento en 1995, el 87,7 por ciento en 1996, 87,4 por ciento en 1997, el 87,3 por ciento en 1998, el 90,5 por ciento en 1999, el 88,9 por ciento en 2000 y el 83,7 por ciento en 2001. *Id.* En sus respuestas al cuestionario, los productores canadienses comunicaron tasas similares de utilización de la capacidad: el 90,3 por ciento en 1999, el 88,8 por ciento en 2000, el 84,4 por ciento en 2001 y, según las proyecciones, el 88,5 por ciento en 2002 y el 90,4 por ciento en 2003. *Id.*, cuadro VII-2.

²⁶ Informe de la USITC, cuadro VII-2. El mercado estadounidense es muy importante para los productores canadienses. Las ventas en el mercado de los Estados Unidos representan aproximadamente el 65 por ciento de la producción de los productores canadienses y existen incentivos, como las prescripciones de tala obligatoria, para que esos productores produzcan mayor cantidad de madera blanda y la exporten al mercado estadounidense.

²⁷ Las partes discreparon acerca de las razones del descenso del número de factorías estadounidenses, pero la Comisión constató que el expediente reflejaba que al menos algunos de los cierres de factorías se debieron a las condiciones del mercado estadounidense. Informe de la USITC, página 39 y nota 244. Estas pruebas demostraban que, durante el período objeto de investigación, el cierre permanente de factorías estadounidenses entrañó en los Estados Unidos una reducción de la producción mayor que la que entrañó en el Canadá el cierre permanente de factorías canadienses, y que de agosto de 2000 a diciembre de 2001 se cerraron permanentemente más factorías estadounidenses que canadienses. Véanse, por ejemplo, los datos de *Random Lengths* que figuran en el *Petitioners' Prehearing Brief* (escrito presentado por los peticionarios antes de la audiencia), Pruebas documentales 38 y 54; *CLTA's Posthearing Brief* (escrito presentado por la CLTA después de la audiencia), volumen 3, cuadros D y F; *Spelter Mill Report*, 2001; informe de la USITC, cuadro III-2.

Pregunta 4

Los Estados Unidos afirmaron en su respuesta a la pregunta 26 formulada por el Grupo Especial, y en su segunda declaración oral, que era "importante comprender que el examen y la explicación de un factor en una sección del informe de la USITC no limita su aplicación a esa sección del informe". Aceptando esa posición a efectos de argumentación, ¿podrían explicar los Estados Unidos de qué modo ha de entender un grupo especial que examine un asunto la repercusión futura de los factores en el contexto de la amenaza si el análisis de esos factores se realiza únicamente en el contexto de un análisis del daño actual, con referencia a datos históricos correspondientes al período objeto de investigación? ¿No existe la obligación de explicar la repercusión de esos factores en el contexto del análisis de la amenaza de daño importante a fin de que el grupo especial pueda examinar la determinación? ¿Es la opinión de los Estados Unidos que no es necesario nunca que una autoridad investigadora examine los factores del párrafo 4 del artículo 3/párrafo 4 del artículo 15 en un contexto de predicción, es decir, con respecto a la repercusión que las importaciones tendrán en el futuro en esos u otros factores pertinentes?

Respuesta

15. La evaluación de si las importaciones objeto de dumping y subvencionadas han tenido una repercusión desfavorable en la rama de producción nacional puede implicar: en primer lugar, una evaluación de todos los factores e índices económicos pertinentes que influyan en el estado de la rama de producción nacional para determinar la situación de la rama de producción; y, en segundo lugar, un examen de si el volumen y los efectos en los precios de las importaciones objeto de dumping y subvencionadas han tenido una repercusión en la rama de producción nacional y le han causado un daño.

16. Cuando la autoridad investigadora ha examinado en una ocasión los factores mencionados en el párrafo 4 del artículo 3 y el párrafo 4 del artículo 15 relativos a la situación de la rama de producción nacional, no está obligada a realizar una segunda evaluación independiente, como parte de un análisis de la amenaza de daño totalmente distinto. Esto no quiere decir que no pueda ser necesario, en función de los hechos, un análisis adicional apropiado para estimar si nuevas exportaciones objeto de dumping y subvencionadas tendrían el consiguiente efecto desfavorable en la rama de producción nacional. Por ejemplo, en un caso en que la rama de producción nacional sea sólida y rentable durante el período de investigación, puede ser apropiado facilitar un examen más detallado de la manera en que probablemente influirían en su situación nuevas importaciones objeto de dumping y subvencionadas inminentes. Este examen mostraría cómo empeoraría la situación de la rama de producción y se produciría el daño importante. Por otra parte, en un asunto como el que ahora se ha presentado a este Grupo Especial, en el que la rama de producción nacional se encuentra ya en un estado vulnerable y en el que la situación ha empeorado significativamente durante el período de investigación, como consecuencia principalmente de descensos de los precios causados por el exceso de la oferta, el centro de la atención son los probables aumentos sustanciales de las importaciones y los efectos probables de la disminución de los precios y no el posible empeoramiento de la situación de la rama de producción, medido por los factores previstos en el párrafo 4 del artículo 3 y el párrafo 4 del artículo 15.

17. En el presente asunto, la Comisión estimó la situación de la rama de producción nacional y constató que "es vulnerable al daño, dados los empeoramientos de sus resultados a lo largo del período de investigación, en particular de sus resultados financieros".²⁸ En resumen, el expediente

²⁸ Informe de la USITC, página 37. El análisis que hizo la Comisión de la situación vulnerable de la rama de producción nacional figura en las páginas 37-39 de su informe.

refleja el hecho de que numerosos indicadores de los resultados cayeron significativamente de 1999 a 2000 y después descendieron ligeramente o se estabilizaron de 2000 a 2001.²⁹ Por lo que se refiere a los resultados financieros de la rama de producción nacional en particular, las pruebas indican también en general que hubo descensos durante el período de investigación, con una caída espectacular de 1999 a 2000, cuando bajaron los precios.³⁰

18. Además, la USITC examinó la consiguiente repercusión de los probables aumentos sustanciales sobre las importaciones y los efectos probables en los precios.³¹ Las pruebas demuestran que las importaciones objeto de investigación, que ya alcanzan niveles significativos, continuarán llegando al mercado de los Estados Unidos en cantidades importantes y, según las proyecciones, experimentarán un aumento sustancial. La Comisión constató que las importaciones en cuestión adicionales elevarían la oferta excedentaria en el mercado, ejerciendo una mayor presión descendente sobre los precios. Al final del período de investigación, en el tercer y el cuarto trimestres de 2001, los precios habían descendido considerablemente, situándose en niveles tan bajos como los de 2000. Las pruebas relativas a la probable oferta excedentaria, que, en 2000, causó en general descensos sustanciales de los precios que dieron lugar al deterioro de la situación de la rama de producción nacional, indicaban que los productores estadounidenses habían frenado su producción, pero que la sobreproducción seguía siendo un problema en el Canadá. La Comisión constató razonablemente que era probable que las importaciones objeto de investigación aumentaran sustancialmente y que entraban en el país a precios que probablemente tendrían un efecto importante de reducción de los precios internos o de contención de su subida, probablemente elevarían la demanda de nuevas importaciones y, de este modo, repercutirían desfavorablemente sobre la rama de producción estadounidense. Las constataciones de la USITC respaldan la existencia de una amenaza de daño importante causada por las importaciones objeto de investigación.

²⁹ Véase el informe de la USITC, páginas 37 y 38.

³⁰ Véase el informe de la USITC, páginas 38 y 39.

³¹ La estimación por la Comisión de la repercusión de las importaciones futuras sobre la rama de producción nacional figura principalmente en las páginas 43 y 44 del informe de la USITC.

ANEXO C

**RESPUESTAS EN CALIDAD DE TERCERO A
LAS PREGUNTAS DEL GRUPO ESPECIAL**

Índice		Página
Anexo C-1	Respuestas de las Comunidades Europeas a las preguntas formuladas por el Grupo Especial y los Estados Unidos en la reunión con los terceros	C-2
Anexo C-2	Respuestas del Japón a las preguntas formuladas por el Grupo Especial en la reunión con los terceros	C-10

ANEXO C-1

**RESPUESTAS DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS A LAS PREGUNTAS
FORMULADAS POR EL GRUPO ESPECIAL Y LOS ESTADOS
UNIDOS EN LA REUNIÓN CON LOS TERCEROS**

24 de septiembre de 2003

	<u>Página</u>
I. PREGUNTA 1	3
II. PREGUNTA 2	4
III. PREGUNTA 3	5
IV. PREGUNTA 4	6
V. PREGUNTA 5	6
VI. PREGUNTA 6	7
VII. PREGUNTA ADICIONAL FORMULADA POR EL GRUPO ESPECIAL A LAS COMUNIDADES EUROPEAS	8
VIII. PREGUNTA FORMULADA POR LOS ESTADOS UNIDOS A LAS COMUNIDADES EUROPEAS	9

I. PREGUNTA 1

¿Consideran los terceros que el párrafo 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC exigen la identificación de un hecho específico o un momento crucial como "modificación de las circunstancias" a fin de justificar una determinación positiva de amenaza de daño importante? En caso afirmativo, sirvanse formular observaciones sobre la importancia de la nota de pie de página de esta disposición, que enuncia como ejemplo "que existan razones convincentes para creer que en el futuro inmediato habrá un aumento sustancial de las importaciones del producto a precios de dumping". Además, ¿podrían los terceros formular observaciones sobre la opinión de que la "modificación de las circunstancias" podría interpretarse en el sentido de que abarca acontecimientos en la situación de la rama de producción y/o las importaciones objeto de dumping o subvencionadas que llevarían a la conclusión de que se podría predecir que el daño aún no producido se producirá de forma inminente sin necesidad de hacer referencia a ningún hecho concreto? ¿Podrían los terceros formular observaciones acerca de si la modificación pertinente de las circunstancias se debe identificar explícitamente?

RESPUESTA

Las Comunidades Europeas ya han manifestado en su comunicación de tercero que el párrafo 7 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC* no exigen que se identifique la "modificación de las circunstancias" mediante un hecho específico o un momento crucial, sino que se efectúe un análisis de los factores que darían lugar a una modificación de las circunstancias.¹

En cuanto a la pregunta de si la expresión "modificación de las circunstancias" podría interpretarse en el sentido de que abarca acontecimientos en la situación de la rama de producción y/o las importaciones objeto de dumping o subvencionadas, puede responderse examinando el contexto pertinente.²

El párrafo 7 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC* enumeran una serie de factores pertinentes que esencialmente están relacionados con la probabilidad de que las importaciones aumenten. Por consiguiente, las Comunidades Europeas consideran que el análisis debería centrarse en comprobar si la probabilidad de que aumenten sustancialmente las importaciones es elevada (además de que exista "una tasa significativa de incremento") como se exige en el párrafo 7 i) del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 7 ii) del artículo 17 del *Acuerdo SMC*. Contribuye también a confirmarlo la nota 10 del *Acuerdo Antidumping*, que cita a manera de ejemplo "que en el futuro inmediato habrá un aumento sustancial de las importaciones del producto a precios de dumping", y la norma de insignificancia del párrafo 8 del artículo 5 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 9 del artículo 11 del *Acuerdo SMC*, que hace referencia a las importaciones objeto de dumping o subvencionadas "potenciales" como opuestas a las "reales". En consecuencia, la expresión "modificación de las circunstancias" requiere que se efectúe un análisis de factores específicos relativos a la existencia de hechos que afecten a las futuras importaciones objeto de dumping o subvencionadas y que conduzca a la conclusión de que la rama de producción nacional está a punto de sufrir daño.

¹ Comunicación de tercero presentada por las CE, párrafos 38-43.

² *Ibid.*

Las Comunidades Europeas pueden confirmar asimismo su opinión de que la modificación pertinente de las circunstancias se debe identificar explícitamente.³ La segunda frase del párrafo 7 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y del párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC* que comienza diciendo "[l]a modificación de las circunstancias" está directamente relacionada con la exigencia de las frases primera y tercera de esas mismas disposiciones de que se efectúe una "determinación de la existencia de una amenaza de daño importante" y, en consecuencia, establece la obligación de una constatación explícita de la "modificación de las circunstancias".

II. PREGUNTA 2

Sírvanse los terceros referirse a su interpretación del requisito del "especial cuidado" establecido en el párrafo 8 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 8 del artículo 15 del Acuerdo SMC ¿Qué elementos consideran que podrían demostrar el especial cuidado pertinente? El Grupo Especial señala que el párrafo 8 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 8 del artículo 15 del Acuerdo SMC establecen que:

"Por lo que respecta a los casos en que las importaciones objeto de dumping [subvencionadas] amenacen causar un daño, la aplicación de las medidas antidumping [compensatorias] se examinará y decidirá con especial cuidado."

Sírvanse los terceros indicar qué es lo que supone la frase "la aplicación de las medidas" en relación con el aspecto temporal de las obligaciones establecidas en esta disposición. ¿Podrían los terceros indicar si, a su juicio, el requisito del "especial cuidado" afecta o modifica la obligación del párrafo 1 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 1 del artículo 15 del Acuerdo SMC de que una determinación de existencia de daño "se basará en pruebas positivas y comprenderá un examen objetivo ...? En caso afirmativo, ¿de qué modo?

RESPUESTA

A juicio de las CE, la cuestión jurídica clave implícita en esta pregunta es si el requisito del "especial cuidado" del párrafo 8 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 8 del artículo 15 del *Acuerdo SMC* se refiere a la consideración y decisión sobre la existencia de una amenaza de daño debida a las importaciones objeto de dumping o subvencionadas, o a la posterior aplicación de medidas antidumping y medidas en materia de derechos compensatorios.

El sentido de la expresión "aplicación de las medidas" es muy amplio y puede tener distintos significados en diferentes acuerdos. No obstante, como explicó el Grupo Especial en el caso *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21)*, en el contexto del *Acuerdo Antidumping* se considera que un derecho antidumping se aplica cuando se impone con respecto a las importaciones del producto de que se trate.⁴ En consecuencia, existe una diferencia entre la determinación de la existencia de daño, que por sí sola no produce efectos jurídicos, y la aplicación de derechos antidumping. Esta diferencia se refleja también en el artículo 9 del *Acuerdo Antidumping* (y el artículo 19 del *Acuerdo SMC*).

El requisito del "especial cuidado" del párrafo 8 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 8 del artículo 15 del *Acuerdo SMC* se refiere explícitamente a la "aplicación" de medidas antidumping y compensatorias en contraposición a la determinación de la existencia de daño, que se rige por lo dispuesto en el párrafo 7 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*. Presupone que las importaciones "amena[zan] causar un daño" y que,

³ *Ibid.*, párrafo 39.

⁴ Informe del Grupo Especial, *CE - Ropa de cama (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 6.255.

por lo tanto, ya existe una determinación de la existencia de daño. Por consiguiente, no puede estar relacionado con la consideración y decisión sobre si existe una amenaza de daño.

El calificativo "especial" sugiere un nivel más riguroso de cuidado que el que se emplea normalmente al aplicar medidas antidumping y medidas en materia de derechos compensatorios. Por todo lo dicho anteriormente, el requisito del "especial cuidado" podría estar relacionado con la consideración y decisión sobre el establecimiento y percepción de derechos antidumping y compensatorios, que se rige por lo dispuesto en el artículo 9 del *Acuerdo Antidumping* y el artículo 19 del *Acuerdo SMC*.

III. PREGUNTA 3

El Grupo Especial entiende que el Canadá no alega que un análisis combinado del daño causado por las importaciones a precios de dumping y subvencionadas sea en sí mismo incompatible con los Acuerdos mencionados. ¿Podrían los terceros formular observaciones acerca de si consideran que, en el caso de que el Grupo Especial constatará una infracción de cualquier otra disposición de los Acuerdos pertinentes, la determinación de la existencia de daño en su conjunto se debería juzgar incompatible tanto con el Acuerdo Antidumping como con el Acuerdo SMC?

RESPUESTA

Las medidas en litigio, tal como las entienden las Comunidades Europeas, son los derechos antidumping y compensatorios definitivos aplicados como consecuencia de la determinación definitiva de que existía una amenaza de daño importante a una rama de producción nacional causada tanto por productos objeto de dumping como por productos subvencionados.⁵

El artículo 1 del *Acuerdo Antidumping* y el artículo 10 del *Acuerdo SMC* aclaran que los Miembros deben velar por que las medidas *antidumping* y las medidas en materia de derechos compensatorios únicamente se impongan de conformidad con el artículo VI del GATT de 1994 y las demás prescripciones establecidas en ambos Acuerdos.

El artículo VI del GATT de 1994 prohíbe la imposición de derechos *antidumping* o compensatorios a no ser que medie una determinación de la existencia de daño. El artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el artículo 15 del *Acuerdo SMC* establecen requisitos adicionales para la determinación de la existencia de daño. No obstante, la determinación de la existencia de daño no constituye en sí misma una medida que pueda declararse incompatible con las normas de la OMC. Si un Miembro formula una determinación de la existencia de daño que no cumple todos los requisitos establecidos en el artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el artículo 15 del *Acuerdo SMC*, habrá infringido las obligaciones que le imponen esas disposiciones. Como consecuencia de ello, la imposición de derechos *antidumping* y compensatorios será incompatible con ambos Acuerdos.

Las CE no consideran que "un análisis combinado del daño causado por las importaciones a precios de dumping y subvencionadas" sea compatible con el Acuerdo. Existen dos requisitos distintos en virtud de dos Acuerdos diferentes y cada uno de ellos debe cumplirse de forma independiente.

Como ya han señalado las CE en su comunicación de tercero, la determinación del daño hecha por la ITC de la que se trata en el presente caso es mixta y consiste, en sentido estricto, en dos determinaciones jurídicas distintas en las que se basa la imposición de derechos compensatorios y *antidumping* definitivos, que han de examinarse de forma independiente conforme al *Acuerdo SMC* y

⁵ Comunicación de tercero presentada por las CE, párrafo 1.

al *Acuerdo Antidumping*.⁶ Lo mismo cabe decir respecto de otros requisitos establecidos en los Acuerdos. El hecho de no cumplir una disposición de un Acuerdo no significa que una determinación de la existencia del daño (o un derecho) sea incompatible con el otro Acuerdo.

IV. PREGUNTA 4

Sírvanse los terceros indicar las diferencias que existen, si consideran que las hay, entre "constatación" ("*finding*"), "evaluación" ("*evaluation*") y "consideración" ("*consideration*") en el contexto del análisis de los factores en la determinación prevista en el artículo 3 del Acuerdo Antidumping y/o el artículo 15 del Acuerdo SMC.

RESPUESTA

El artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el artículo 15 del *Acuerdo SMC* exigen que se lleve a cabo una "determinación" de la existencia de daño. El término "constatación" no aparece en el artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* ni en el artículo 15 del *Acuerdo SMC*. No obstante, el párrafo 2 del artículo 12 del *Acuerdo Antidumping* dispone que se notifiquen "las constataciones y conclusiones a que se haya llegado sobre todas las cuestiones de hecho y de derecho que la autoridad investigadora considere pertinentes". En consecuencia, las constataciones y conclusiones están relacionadas con el resultado de un proceso de investigación sobre las cuestiones de hecho y de derecho pertinentes. Las constataciones son etapas a través de las que se alcanza una determinación general que constituye la decisión definitiva de la cuestión sometida a quien debe resolverla y el razonamiento en que se basa dicha conclusión.

Como ya se ha indicado en la comunicación de tercero, los términos "consideración" y "evaluación" más bien indican el proceso mediante el cual la autoridad competente llega a una constatación y, por consiguiente, no requieren una constatación/determinación distinta.⁷

V. PREGUNTA 5

El Grupo Especial observa que el párrafo 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC establecen que "Al llevar a cabo una determinación referente a la existencia de una amenaza de daño importante, las autoridades deberán considerar, entre otros, los siguientes factores: [...]" (sin subrayar en el original) En este contexto, ¿podrían los terceros formular observaciones sobre la opinión de que no es obligatorio considerar todos los factores enumerados, y de que el hecho de no considerar en absoluto o de no considerar adecuadamente uno de los factores enumerados no invalida necesariamente una investigación sometida al examen de un grupo especial?

RESPUESTA

Las Comunidades Europeas consideran que el término "*should*" ("deberán") no es decisivo en la calificación de la naturaleza de los factores enunciados en el párrafo 7 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* o en el párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*, como parece sugerir la pregunta formulada por el Grupo Especial. Antes bien, la naturaleza del análisis que debe efectuar la autoridad investigadora debe determinarse teniendo en cuenta la totalidad de las disposiciones mencionadas *supra*. A este respecto, las Comunidades Europeas consideran especialmente pertinente la primera frase de estas disposiciones. En efecto, el requisito de que la determinación de la existencia de una amenaza de daño importante debe basarse en hechos y no simplemente en alegaciones, conjeturas o

⁶ *Ibid.*, párrafo 16.

⁷ *Ibid.*, párrafos 49-57.

posibilidades remotas, sugiere firmemente que la autoridad deberá llevar a cabo un análisis completo de los factores pertinentes que indiquen la presencia (o en su caso la ausencia) de una amenaza de daño importante.

Como señalamos en nuestra comunicación de tercero⁸, la autoridad competente debe llegar a una conclusión de que existe una amenaza de daño. Las Comunidades Europeas consideran que tal conclusión puede justificarse por al menos un factor de amenaza que indique una amenaza de daño importante.

Es cierto que la tercera frase del párrafo 7 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC* no exigen a las autoridades nacionales "ten[er]" en cuenta todos esos factores, como lo hacen el párrafo 2 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 2 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*, sino sólo que las autoridades "deberán" considerar, "entre otros", los factores que se enumeran. Tampoco exige que se lleve a cabo un "examen" de los factores, como lo hacen el párrafo 4 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 4 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*.

Si bien esto sugiere que el párrafo 7 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC* dejan un margen más amplio de discreción a las autoridades investigadoras en lo que respecta a la *manera* de llevar a cabo una determinación de la existencia de amenaza de daño, ello no significa que una autoridad investigadora pueda conformarse con un examen arbitrario de determinados factores. En realidad, no puede excluirse la posibilidad de que la consideración de otros factores distintos de los efectivamente examinados por la autoridad pueda arrojar dudas sobre la existencia de una amenaza de daño. La obligación de considerar **todos** los factores pertinentes se confirma en la última frase del párrafo 7 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*, que establecen el requisito explícito de que "*todos ellos juntos han de llevar a la conclusión de la inminencia de nuevas exportaciones a precios de dumping (subvencionadas) y de que, a menos que se adopten medidas de protección, se producirá un daño importante*".

Por consiguiente, las Comunidades Europeas estiman que la determinación de la existencia de daño importante debería basarse en una consideración objetiva de todos los factores pertinentes. A este respecto, los factores enumerados en el párrafo 7 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* y el párrafo 7 del artículo 15 del *Acuerdo SMC* constituyen, *a priori*, los factores más pertinentes que deben tenerse en cuenta en la determinación de la existencia de una amenaza de daño importante.

VI. PREGUNTA 6

¿Podrían los terceros referirse a lo que, a su juicio, se requiere para demostrar la consideración de los "efectos [...] en el comercio" que tienen las subvenciones según lo previsto en el párrafo 7 i) del artículo 15? ¿Cuáles serían, a juicio de los terceros, los efectos en el comercio pertinentes que se deberían tener en cuenta?

RESPUESTA

Una subvención puede causar una serie de efectos desfavorables diferentes, por ejemplo, daño en el mercado interno o un perjuicio grave en otros mercados.⁹ No obstante, a los efectos de la determinación de la existencia de daño, únicamente son pertinentes los efectos de la subvención relacionados con el daño en el mercado interno.

⁸ *Ibid.*, párrafos 52 y 53.

⁹ Véanse los artículos 5 y 6 del *Acuerdo SMC*.

Los efectos en el comercio que han de analizarse en una determinación de la existencia de amenaza son los mismos que en una determinación de la existencia de daño, indicados en los párrafos 2 y 4 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*.

El análisis adicional de la existencia de amenaza es de naturaleza prospectiva y debe basarse en hechos. En una situación en la que los hechos de que se tenga conocimiento sean pocos, la naturaleza de la subvención puede constituir un elemento de prueba importante. Por consiguiente, si consiste en una subvención a la exportación, puede establecerse una presunción absoluta de la existencia de amenaza de daño. En cambio, un tipo de subvención de la que quepa suponer que no puede causar un perjuicio grave podría constituir un importante elemento de prueba de que la probabilidad de existencia de una amenaza de daño es baja; se trata del tipo de subvención al que hace referencia el párrafo 1 c) del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, que la considera no perjudicial: "medidas excepcionales, que no sean recurrentes ni puedan repetirse para esa empresa y que se apliquen simplemente para dar tiempo a que se hallen soluciones a largo plazo y se eviten graves problemas sociales".

VII. PREGUNTA ADICIONAL FORMULADA POR EL GRUPO ESPECIAL A LAS COMUNIDADES EUROPEAS

¿Podrían las Comunidades Europeas aclarar y explicar la afirmación que figura en el párrafo 7 del resumen de la comunicación de tercero de las Comunidades Europeas, en el sentido de que "el párrafo 5 del artículo 17 del Acuerdo Antidumping confirma que las autoridades nacionales no tienen obligaciones en materia de investigación para conocer hechos distintos de los comunicados por las partes interesadas"?

RESPUESTA

Las Comunidades Europeas afirmaron lo mismo en su comunicación de tercero¹⁰, en la que señalaban que el texto del párrafo 5 del artículo 17 del *Acuerdo Antidumping* establece en su parte pertinente lo siguiente:

El OSD, previa petición de la parte reclamante, establecerá un grupo especial para que examine el asunto sobre la base de:

- ii) los hechos comunicados de conformidad con los procedimientos internos apropiados a las autoridades del Miembro importador.

Las obligaciones de los grupos especiales al examinar una medida son similares a las de las autoridades nacionales. Los procedimientos internos relativos a las investigaciones antidumping se rigen por normas detalladas del *Acuerdo Antidumping*. El párrafo 1 del artículo 6 del *Acuerdo Antidumping* refleja la obligación principal de las partes interesadas, que consiste en presentar las pruebas pertinentes. Como aclaran los párrafos 6 y 7 del artículo 6 del *Acuerdo Antidumping*, a las autoridades competentes se les exige únicamente que "se cercior[en] de la exactitud de las informaciones presentadas por [los Miembros interesados o] las partes interesadas". Por último, las autoridades pueden basar sus decisiones en "los hechos [más pertinentes] de que se tenga conocimiento", como dispone el párrafo 8 del artículo 6 del *Acuerdo Antidumping*.

En consecuencia, a diferencia del *Acuerdo sobre Salvaguardias*, en los asuntos antidumping las autoridades nacionales no están obligadas a investigar por propia iniciativa la existencia de hechos que no han sido presentados por las partes interesadas.

¹⁰ Comunicación de tercero presentada por las CE, párrafos 24 y 25.

Ello es corroborado aún más por la conclusión *a contrario sensu* que figura en el párrafo 7 del Anexo II del *Acuerdo Antidumping*, que establece la obligación, de alcance más limitado, de que las autoridades, en caso de tener que basar sus constataciones en información procedente de una fuente secundaria, deberán "comprobar la información a la vista de la información de otras fuentes independientes de que dispongan".

VIII. PREGUNTA FORMULADA POR LOS ESTADOS UNIDOS A LAS COMUNIDADES EUROPEAS

En el párrafo 53 de su Primera comunicación escrita las CE afirman: "Es más, una conclusión de que existe una amenaza de daño puede justificarse por al menos un factor de amenaza que indique una amenaza de daño importante." Sírvanse confirmar si los Estados Unidos están en lo cierto al interpretar que, al utilizar la palabra "conclusión", las Comunidades Europeas se refieren a la cuestión de las constataciones más que a la de la "consideración" de los factores.

RESPUESTA

Las CE pueden confirmar la interpretación de los Estados Unidos y se remiten a sus respuestas a las preguntas 4 y 5 *supra*.

ANEXO C-2

RESPUESTAS DEL JAPÓN A LAS PREGUNTAS FORMULADAS POR EL GRUPO ESPECIAL EN LA REUNIÓN CON LOS TERCEROS

Pregunta 1

¿Podrían los terceros expresar sus opiniones con respecto a la tesis según la cual el párrafo 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC exigen la identificación de un hecho específico o un momento crucial como "modificación de las circunstancias" a fin de justificar una determinación positiva de amenaza de daño importante? Si comparten esta opinión, sírvanse formular observaciones sobre la importancia de la nota de pie de página de esta disposición, que enuncia como ejemplo "que existan razones convincentes para creer que en el futuro inmediato habrá un aumento sustancial de las importaciones del producto a precios de dumping". Además, ¿podrían los terceros formular observaciones sobre la opinión de que la "modificación de las circunstancias" podría interpretarse en el sentido de que abarca acontecimientos en la situación de la rama de producción y/o las importaciones objeto de dumping o subvencionadas que llevarían a la conclusión de que se podría predecir que el daño aún no producido se producirá de forma inminente sin necesidad de hacer referencia a ningún hecho concreto? ¿Podrían los terceros formular observaciones acerca de si la pertinente modificación de las circunstancias se debe identificar explícitamente?

Respuesta

1. Nuestra opinión es que las autoridades deben justificar la determinación positiva de la existencia de una amenaza de daño importante basándose en hechos que demuestren que un aumento de los efectos del dumping o de las subvenciones debido a una modificación de las circunstancias, entre el momento de adopción de la determinación y un futuro inminente, causaría un daño importante a la rama de producción nacional. Los párrafos 7 de los artículos 3 y 15 no prevén cómo puede llegarse a ese estado en que aumentan los efectos. Por consiguiente, puede alcanzarse mediante una modificación tanto gradual como brusca de las circunstancias.

2. El sentido corriente de la palabra "*circumstance*" ("circunstancia") es "*something surrounding*" ("algo circundante"), o "*that which stands around or surrounds*" ("que está alrededor o que rodea").¹ El término "*change*" ("modificación") significa "*substitution of one thing or set of conditions for another*" ("sustitución de una cosa o conjunto de condiciones por otra"), o "*alternation in state or quality*" ("alternancia de estado o calidad").² La "modificación de las circunstancias" significa, por tanto, en el contexto de la segunda frase de los párrafos 7 de los artículos 3 y 15, una sustitución de las condiciones que normalmente rodean a la rama de producción nacional por condiciones diferentes, o una alternancia de esas condiciones.

3. La segunda frase de los párrafos 7 de los artículos 3 y 15 establece además que la sustitución o alternancia de las condiciones deberá ser "claramente" prevista e inminente, y también, que tales condiciones darían lugar a una situación en la cual el dumping o la subvención causen un daño importante a la rama de producción nacional. Dicho de otra forma, debe quedar claramente

¹ *The New Shorter Oxford English Dictionary* (1993), volumen 1, p. 405.

² *Ibid.*, p. 371.

demostrado a partir de los hechos que las condiciones nuevas o modificadas aumentarán los efectos del dumping o la subvención en tal medida que causarán un daño importante a la rama de producción nacional. La primera frase de estos artículos, en conjunción con la segunda frase, exige, en consecuencia, que la determinación positiva de la existencia de una amenaza de daño importante debe basarse en hechos que demuestren claramente la aparición en un futuro inmediato de tales condiciones nuevas o modificadas.

4. La nota 10 del Acuerdo Antidumping proporciona un buen ejemplo. Suponiendo que el volumen de las importaciones objeto de dumping en el momento de la investigación fuera de 100 toneladas métricas y que el margen total de dumping fuera de 100 dólares EE.UU. Las autoridades deben demostrar, basándose en primer lugar en los hechos, que el aumento del volumen de las importaciones objeto de dumping hasta un determinado volumen, por ejemplo 300 toneladas métricas, está claramente previsto y es inminente, en el momento de adoptar la determinación. Las autoridades han de demostrar asimismo la existencia de un incremento previsto del margen total de dumping, por ejemplo de 300 dólares EE.UU., y que tal incremento de magnitud del dumping causaría un daño importante a la rama de producción nacional.

Pregunta 2

Sírvanse comentar su interpretación del requisito del "especial cuidado" establecido en el párrafo 8 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 8 del artículo 15 del Acuerdo SMC. ¿Qué elementos consideran que podrían demostrar que el especial cuidado es pertinente? El Grupo Especial señala que el párrafo 8 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 8 del artículo 15 del Acuerdo SMC establecen que:

"Por lo que respecta a los casos en que las importaciones objeto de dumping [subvencionadas] amenacen causar un daño, la aplicación de las medidas antidumping [compensatorias] se examinará y decidirá con especial cuidado."

Sírvanse comentar qué es lo que supone la frase "la aplicación de las medidas" en relación con el aspecto temporal de las obligaciones establecidas en esta disposición. ¿Podrían los terceros indicar si, a su juicio, el requisito del "especial cuidado" afecta o modifica la obligación del párrafo 1 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 1 del artículo 15 del Acuerdo SMC de que una determinación de existencia de daño "se basará en pruebas positivas y comprenderá un examen objetivo ..." En caso afirmativo, ¿en qué modo?

Respuesta

5. La disposición relativa al "especial cuidado" del párrafo 8 del artículo 3 y el párrafo 8 del artículo 15, exige que las autoridades, una vez efectuada la determinación positiva referente a la existencia de una amenaza de daño importante, procedan a una consideración adicional acerca de si la cuantía de los derechos antidumping o compensatorios, o las condiciones de los compromisos, deberán ser iguales o inferiores a la cuantía total del margen de dumping o de la subvención.

6. El párrafo 1 del artículo 11 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 1 del artículo 21 del Acuerdo SMC establecen la norma general sobre imposición de derechos, según la cual los derechos antidumping y compensatorios se aplicarán "en la medida necesar[ia] para contrarrestar" el dumping o la subvención que esté causando daño. Estas disposiciones informan a todas las demás disposiciones relativas a la imposición de derechos y a los compromisos. En el caso de la existencia de una amenaza de daño importante, la rama de producción nacional no ha sufrido todavía un daño importante en el momento de la investigación. En consecuencia, la situación actual no causaría el daño. Únicamente la "modificación" prevista e inminente causaría el daño importante, como se ha indicado anteriormente. La cuantía del derecho, por lo tanto, debe limitarse en la medida necesaria

para prevenir que se produzca el daño importante debido a esa "modificación". La cuantía total del margen de dumping o de la subvención, que se calculó durante el período de la investigación, resultaría excesiva para contrarrestar un dumping o subvención perjudicial, que todavía no se ha producido.

7. La disposición relativa al "especial cuidado", que figura en el párrafo 8 del artículo 15 del Acuerdo SMC, cobra especial importancia dado que en este Acuerdo no existe ninguna disposición correlativa al párrafo 1 del artículo 9 del Acuerdo Antidumping que establece la norma del derecho inferior.

8. La disposición que se refiere al "especial cuidado" no afecta a las obligaciones que imponen a las autoridades el párrafo 1 del artículo 3 y el párrafo 1 del artículo 15. Las autoridades deben formular siempre su determinación sobre la base de un examen objetivo de pruebas positivas, realizado de forma equitativa, imparcial y justa. La determinación no puede estar basada en un método o efectuarse de manera que favorezca a una parte interesada en particular.

Pregunta 3

El Grupo Especial entiende que el Canadá no alega que un análisis combinado del daño causado por las importaciones a precios de dumping y subvencionadas sea *en sí mismo* incompatible con los Acuerdos mencionados. ¿Podrían los terceros formular observaciones acerca de si consideran que, en el caso de que el Grupo Especial constatará una infracción de cualquier otra disposición de los Acuerdos pertinentes, la determinación de la existencia de daño en su conjunto se debería juzgar incompatible tanto con el Acuerdo Antidumping como con el Acuerdo SMC?

Respuesta

9. Las disposiciones del artículo 3 del Acuerdo Antidumping son correlativas a las del artículo 15 del Acuerdo SMC. En consecuencia, en el caso que el Grupo Especial constatará una infracción de una disposición de cualquiera de estos dos artículos, el fundamento de la infracción sería aplicable igualmente a la disposición correspondiente del otro Acuerdo.

Pregunta 4

Sírvanse los terceros indicar las diferencias que existen, si consideran que las hay, entre "constatación" ("*finding*"), "evaluación" ("*evaluation*") y "consideración" ("*consideration*") en el contexto del análisis de los factores en la determinación prevista en el artículo 3 del Acuerdo Antidumping y/o el artículo 15 del Acuerdo SMC.

Respuesta

10. A nuestro entender, el significado del término "constatación", en el contexto del Acuerdo Antidumping y del Acuerdo SMC, corresponde a una decisión con respecto a una cuestión de hecho o de derecho fundada en una explicación razonada de los hechos, que ha sido determinada adecuadamente y evaluada de forma imparcial y objetiva. Si bien el término "constatación" no aparece en esos artículos, otras disposiciones de estos Acuerdos aclaran su significado. El párrafo 2 del artículo 12 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 3 del artículo 22 del Acuerdo SMC establecen que "[e]n cada uno de esos avisos figurarán ... con suficiente detalle las constataciones y conclusiones a que se haya llegado sobre todas las cuestiones de hecho y de derecho que la autoridad investigadora considere pertinentes". En este contexto, el Grupo Especial en el asunto *México - JMAF*, al constatar que la decisión de México era incompatible con el Acuerdo Antidumping, afirmó que "en el aviso final no había ninguna explicación de los hechos y conclusiones en los que se basaba la decisión de

México a este respecto".³ Como ha indicado ese Grupo Especial, el Acuerdo Antidumping exige que una constatación debe estar respaldada por una explicación razonada de los hechos. El párrafo 6 del artículo 6 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 5 del artículo 12 del Acuerdo SMC establecen asimismo que las autoridades se cerciorarán en lo que respecta a la "información ... en la que basen sus conclusiones". Además, el párrafo 6 i) del artículo 17 del Acuerdo Antidumping dispone que han de establecerse adecuadamente los hechos y que la evaluación de los mismos se efectúe de forma imparcial y objetiva. Estos son los contextos en los que cabe la interpretación del término "constatación".

11. En el asunto *CE - Ropa de cama (Recurso de la India al párrafo 5 del artículo 21 del ESD)*, el Grupo Especial da una buena explicación, con la que coincidimos, del significado del término "evaluación", en el contexto del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el artículo 15 del Acuerdo SMC. El Grupo Especial afirmó que significa "un análisis de los datos, puestos en su contexto, con arreglo a la evolución específica de los correspondientes a cada uno de los factores, así como en relación con los demás factores examinados".⁴ El sentido corriente del término "evaluación" es "un proceso de análisis y valoración que obliga a las autoridades investigadoras a ejercitar sus facultades de juicio".⁵ Este sentido corriente debe considerarse a su vez en el contexto del párrafo 1 del artículo 3 y el párrafo 1 del artículo 15 que establecen las disposiciones fundamentales para la determinación de la existencia de daño, y del párrafo 4 del artículo 3 y el párrafo 4 del artículo 15 en los que aparece el término "evaluación", que se examinó en ese caso.

12. Cabe señalar que la evaluación de cada uno de los factores conforme al párrafo 4 del artículo 3 y el párrafo 4 del artículo 15 debe revelarse y explicarse a las partes interesadas en la Determinación definitiva o en el informe. El Órgano de Apelación lo confirmó en el asunto *CE - Accesorios de tubería*, al afirmar:

Nuestra conclusión en ese caso con respecto a las obligaciones contenidas en el párrafo 1 del artículo 3 partió de la premisa de que la *manera* en la que el análisis de los factores de daño y los resultados de la determinación de la existencia de daño se han de comunicar a las partes interesadas y han de exponerse en los documentos publicados es una cuestión que se rige por otras disposiciones del *Acuerdo Antidumping*.⁶

13. Estamos de acuerdo con lo establecido por el Grupo Especial en el asunto *Tailandia - Vigas doble T*, en lo que respecta al sentido del término "considerar o tener en cuenta" ("*consider*"). El Grupo Especial declaró lo siguiente:

³ México - Investigación antidumping sobre el jarabe de maíz con amplia concentración de fructosa (JMAF) procedente de los Estados Unidos, WT/DS132/R (28 de enero de 2000), informe del Grupo Especial, párrafo 7.198.

⁴ Comunidades Europeas - Derechos antidumping sobre las importaciones de ropa de cama de algodón originarias de la India - Recurso de la India al párrafo 5 del artículo 21 del ESD, WT/DS141/RW ("CE - Ropa de cama (Recurso de la India al párrafo 5 del artículo 21 del ESD)"), informe del Grupo Especial, párrafo 6.162.

⁵ *Ibid.*

⁶ Comunidades Europeas - Derechos antidumping sobre los accesorios de tubería de fundición maleable procedentes del Brasil, WT/DS219/AB/R (22 de julio de 2003), informe del Órgano de Apelación, párrafo 159. (las cursivas figuran en el original)

El *Concise Oxford Dictionary* define la palabra "*consider*" ("considerar o tener en cuenta") como, entre otras acepciones, "contemplar mentalmente, especialmente para llegar a una conclusión"; "prestar atención a"; y "contar con; tener en cuenta". Por consiguiente no interpretamos que la expresión "tendrá en cuenta" que figura en el párrafo 2 del artículo 3 requiere una "constatación" o "determinación" explícita de las autoridades investigadoras que indique si el aumento de las importaciones objeto de dumping es "significativo". Aunque desde luego sería preferible que un Miembro indicara expresamente si un aumento en las importaciones es "significativo" y diera una explicación razonada de esa calificación, creemos que la palabra "significativo" no necesita forzosamente figurar en el texto del documento pertinente para que las prescripciones de esta disposición se cumplan. No obstante, consideramos que en los documentos pertinentes del expediente debe ser patente que las autoridades investigadoras han prestado atención y han tenido en cuenta si ha habido un aumento significativo en las importaciones objeto de dumping en términos absolutos o relativos.⁷

Pregunta 5

El Grupo Especial observa que el párrafo 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC establecen que "Al llevar a cabo una determinación referente a la existencia de una amenaza de daño importante, las autoridades deberán considerar, entre otros, los siguientes factores: [...]" (sin cursivas en el original) En este contexto, ¿podrían los terceros formular observaciones sobre la opinión de que no es obligatorio considerar todos los factores enumerados, y de que el hecho de no considerar en absoluto o de no considerar adecuadamente uno de los factores enumerados no invalida necesariamente una investigación sometida al examen de un grupo especial?

Respuesta

14. Las autoridades tienen el deber y la obligación jurídica de considerar todos los factores enumerados en el párrafo 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 7 del artículo 15 del Acuerdo SMC, como indicamos en nuestra exposición oral en la reunión con los terceros de la primera reunión sustantiva del Grupo Especial, el 5 de septiembre de 2003. Sírvanse consultar los párrafos 9 a 16 de nuestra declaración oral para encontrar una explicación detallada de esta cuestión.

Pregunta 6

¿Podrían los terceros referirse a lo que, a su juicio, se requiere para demostrar la consideración de los "efectos [...] en el comercio" que tienen las subvenciones según lo previsto en el párrafo 7 i) del artículo 15? ¿Cuáles serían, a juicio de los terceros, los efectos en el comercio pertinentes que se deberían tener en cuenta?

Respuesta

15. A nuestro juicio, los efectos en el comercio, en el contexto del artículo 15 del Acuerdo SMC, abarcan los efectos causados por las subvenciones que darán lugar a que la rama de producción nacional de otro Miembro sufra un daño importante. Las importaciones subvencionadas causarán un efecto en el mercado interno de otro Miembro de los productos similares tanto en términos de volumen como de precio. Como consecuencia, los productores nacionales de esos productos se verán afectados.

⁷ Tailandia - Derechos antidumping sobre los perfiles de hierro y acero sin alear y vigas doble T procedentes de Polonia, WT/DS122/R (28 de septiembre de 2000), informe del Grupo Especial, párrafo 7.161. (sin cursivas en el original; no se reproduce la nota de pie de página)

16. En lo que respecta al volumen de las importaciones subvencionadas, debería tenerse en cuenta si ha habido un aumento significativo de las mismas debido a las subvenciones de que se trata, en términos absolutos o en relación con la producción o el consumo del Miembro importador. En lo tocante al efecto de las importaciones subvencionadas sobre los precios, debería examinarse si ha habido una significativa subvaloración de precios de las importaciones subvencionadas debida a las subvenciones en comparación con el precio de un producto similar del Miembro importador, o bien si el efecto de las subvenciones es hacer bajar de otro modo los precios en medida significativa o impedir en medida significativa la subida que en otro caso se hubiera producido.

17. Para demostrar los efectos en el comercio previstos en el párrafo 7 i) del artículo 15, las autoridades deben reunir todas las pruebas pertinentes relacionadas con los efectos causados por las importaciones subvencionadas antes mencionadas.
