

90

**NAFTA SECRETARIAT
U.S. Section**

14th Street & Constitution Avenue., N.W. / Room 2061 / Washington, D.C. 20230

August 29, 2011

In the Matter of Certain Welded Large Diameter Line Pipe from Mexico

Secretariat File No.: USA-MEX-2007-1904-03

Mr. Luis Rodolfo Vázquez Rubí
Secretario General
de la Sección Mexicana del TLCAN
Boulevard Adolfo López Mateos No. 3025, piso 2
Col. Héroes de Padierna
CP 10700, México, D.F.
MÉXICO

Re: Decision of the Panel

Dear Mr. Vázquez:

Pursuant to Rule 11 of the Article 1904 Panel Rules, I am forwarding one copy of the subject document, which I am serving on the persons listed on the attached service list pursuant to Rule 23(c).

Sincerely,



Ellen Bohon
United States Secretary

cc: Dennis Seebach, Canadian Secretary

**Certain Welded Large Diameter Line Pipe
From Mexico - Injury**

Certificate of Service List: USA-MEX-2007-1904-03

I hereby declare that on this 29th day of August 2011, I have duly served a copy of the Decision of the Panel, in the manner described.

By hand delivery or overnight transmittal to the following Parties:

On behalf of the Government of Mexico

Orlando Pérez Garate
Secretaría de Economía
Alfonso Reyes 30 piso 17
México D.F. 06179
México

Tel: (52 55) 5729-9134
Fax: (52 55) 5729-9310
E-mail: operz@economia.gob.mx

Salvador Behar
Embassy of Mexico
Trade and NAFTA Office
1919 Pennsylvania Avenue, N.W., 8th Floor
Washington, D.C. 20006

Tel: (202) 728-1707
Fax: (202) 296-4904
E-mail: sbehar@naftamexico.net

On behalf of the Government of the United States of America

Suzanne Garner
Office of the U.S. Trade Representative
600 - 17th Street, N.W.
Washington, D.C. 20508

Tel: (202) 395-9663
Fax: (202) 395-9672
E-mail: Suzanne_Garner@ustr.eop.gov

On behalf of the Investigating Authority

James M. Lyons, Esq.
Attn: Karl von Schriltz, Esq.
Office of the General Counsel
U.S. International Trade Commission
500 E Street, S.W.
Washington, D.C. 20436

Tel: (202) 205-3096
Fax: (202) 205-3111
E-mail: karl.vonschriltz@usitc.gov

On behalf of United States Steel Corporation ("U.S. Steel")

James C. Hecht, Esq.
Skadden, Arps, Slate, Meagher & Flom LLP
1440 New York Avenue, N.W.
Washington, D.C. 20005-2111

Tel: (202) 371-7370
Fax: (202) 661-9050
E-mail: internationaltrade@skadden.com
E-mail: jhecht@skadden.com

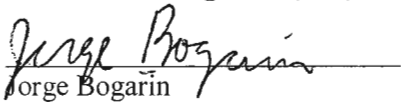
On behalf of Tubería Laguna, S.A. de C.V., Tuberías Procarsa, S.A. de C.V., and Tubacero, S.A. de C.V.:

The Law Office of Jeffrey M. Winton (Lead Counsel)
1725 I Street, N.W., Suite 300
Washington, D.C. 20006

Tel: (202) 413-2779
Fax: (202) 478-1996
E-mail: jwinton@jmwinton.com

Robert C. Cassidy, Jr., Esq. (Co-counsel)
Cassidy Levy LLP
2000 Pennsylvania Avenue, N.W., Suite 4500
Washington, D.C. 20006

Tel: (202) 567-2302
Fax: (202) 567-2301
E-mail: rcassidy@cassidylevy.com


Jorge Bogarín
NAFTA Secretariat, U.S. Section

8/29/2011
Date

BINATIONAL PANEL REVIEW
Pursuant to Article 1904 of the
NORTH AMERICAN FREE TRADE AGREEMENT

IN THE MATTER OF:

**CERTAIN WELDED LARGE
DIAMETER LINE PIPE FROM MEXICO**

**Secretariat File No.
USA-MEX-2007-1904-03**

NON-PROPRIETARY VERSION

**DECISION OF THE PANEL
REVIEWING THE DETERMINATION
OF THE INTERNATIONAL TRADE COMMISSION
ON REMAND**

August 29, 2011

PANEL MEMBERS:¹

Peggy Chaplin Louie, Chair
David Hurtado Badiola
Stephen Joseph Powell
Ricardo Ramírez Hernández
Lawrence R. Walders

COUNSEL:

For United States Steel Corporation: Stephen P. Vaughn, Robert E. Lighthizer, John J. Mangan, James C. Hecht, Ellen J. Schneider, M. Allison Guagliardo of Skadden, Arps, Meagher & Flom LLP.

For the Investigating Authority: Karl von Schilitz, James M. Lyons, Neal J. Reynolds of the Office of the General Counsel, U.S. International Trade Commission.

For Tubacero S.A. de C.V., Tuberias Procarsa S.A. de C.V., and Tuberia Laguna S.A. de C.V.: Jeffrey M. Winton of Cassidy, Levy & Winton LLP.

¹ The Panelists wish to express their appreciation to Panel Assistants Kristen Smith, Mariana Ruiz Linares, Paola A. Chavarro, Jean Pierre Espinoza, Claudia Lelo de Larrea, and Judah J. Ariel.

Table of Contents

	Page
I. INTRODUCTION	3
II. STANDARD OF REVIEW	5
III. CUMULATION.....	7
A. Product Range.....	8
B. Export versus home market-orientation.....	9
IV. LIKELIHOOD OF INJURY FROM MEXICO.....	15
A. Volume effects	15
B. Price effects and impact of subject imports	18

I. INTRODUCTION

On October 2, 2007 the International Trade Commission (“Commission or ITC”) determined that revocation of the antidumping duty order on Certain Large Diameter Line Pipe (“CWLDLP”) from Mexico would not likely result in the continuation or recurrence of material injury to the domestic industry within a reasonably foreseeable time. On November 21, 2007 U.S. Steel requested a binational panel review of the Commission’s determination.

On January 18, 2011 the Panel issued its decision affirming in part and remanding in part the Commission’s determination. The Panel remanded the determination so that the Commission could consider an amended response to the foreign producers’ questionnaire that the Mexican producer Procarsa, S.A. de C.V. (“Procarsa”) attempted to file well after the Commission issued its determination. The Commission had refused to consider the revised questionnaire response because it was untimely.

On remand, the Commission placed the revised Procarsa questionnaire response on the record and invited comments from the parties. After considering the information in the revised questionnaire response and the parties’ comments, the Commission reaffirmed its determination not to cumulate imports from Mexico and Japan, and its determination that revocation of the order regarding imports from Mexico would not result in continuation or recurrence of material injury to the domestic industry.²

The Panel decided to take judicial notice of the revised Procarsa questionnaire response because certain information in the response could have led the Commission to reach a different conclusion regarding cumulation and injury if the Commission had been aware of this

² Commissioner Pinkert, who made a negative determination for Mexico in the Commission’s original determination, voted in the affirmative in the Remand Determination.

information during the investigation. The Panel concluded that the revised information could have affected the Commission's evaluation of the following issues:

1. Export versus home market-orientation

Procarsa reported that it [] and that it is in the process of [] The Panel found that this assertion suggests that Procarsa expects to [] its exports to the United States [] in the near future. This statement, together with the fact that prior to the imposition of the antidumping duty order the United States market was the principal export market for the Mexican industry, indicated to the Panel that this corrected information might have influenced the Commission if the information had been available prior to its decision.³

2. Presence in the U.S. Market

Procarsa's [] along with the geographical proximity between the United States and Mexico could have had a considerable impact on the presence of Mexican imports in the U.S. market, and thus could have changed the Commission's decision had it known of the corrected data at the time of its determination.⁴

3. Capacity Trends

The [] has a direct bearing on the issues of cumulation and material injury. The Panel found that "the new data are indeed potentially outcome determinative" with respect to three of "the Commission's four findings in support of its

³Panel Decision at 34.

⁴ *Id.* at 35-36.

determination not to cumulate the reviews of Mexico and Japan based on the differences in the conditions of competition between them . . . {and} its likely injury analysis” for Mexico, including its findings on the Mexican industry’s “{e}xport versus home market orientation”. “{p}resence in the U.S. market,” and {c}apacity trends.”⁵

On remand the Commission evaluated these factors in light of the revised information and affirmed its previous negative determination regarding Mexico.

II. STANDARD OF REVIEW

Pursuant to NAFTA Article 1904(3), this Panel must apply the standard of review and general legal principles that a U.S. court would apply in review of the Commission’s determination. The applicable standard of review is found in Section 516a(b)(1)(B) of the Tariff Act of 1930, as amended, which requires us to hold unlawful any “determination, finding, or conclusion found . . . to be unsupported by substantial evidence or otherwise not in accordance with law.”⁶

In the initial Panel proceeding U.S. Steel argued that the Commission acted contrary to law when it decided not to cumulate because of differences in the conditions of competition between imports from Japan and Mexico and between these imports and the domestic like product. The legal issue was resolved when the Panel held that the Commission has the discretion to consider differences in conditions of competition when considering whether to cumulate subject imports in a sunset review, based on the decision of the Court of Appeals for

⁵ *Id.* 33, 35, 36.

⁶ 19 U.S.C. § 1516a(b)(1).

the Federal Circuit in *Nucor Corp. v. United States* Court Nos. 2009-1234,-1235 (Fed. Cir. Apr. 7, 2010).⁷

The remaining issue is whether the Commission's decision is supported by substantial evidence. Here we are faced with a choice between two conflicting interpretations of the evidence.

U.S. Steel contends that the revised Procarsa data negates the basis for the Commission's findings on cumulation and likelihood of injury. In the sunset review the Commission found that there is a fundamental difference in the conditions of competition between Japanese and Mexican imports because the Mexican industry's ability to compete in the U.S. market was substantially reduced when Productora Mexicana de Tuberia (PMT), the most aggressive Mexican producer, went out of business. PMT's liquidation reduced total Mexican capacity by [] short tons, and the Commission believed that no other Mexican producer had added any new capacity. The Commission was not aware that [

] U.S. Steel argues that the new information required the Commission to cumulate imports from Mexico and Japan because the information demonstrates that the Mexican industry will compete directly with Japanese and U.S. production in the event of revocation. It also argues that the new information demonstrates that imports from Mexico, when considered alone, will injure the domestic industry if the antidumping duty order is revoked. The Commission, however, discounted the significance of the [

] and reaffirmed its decisions on cumulation and likely injury.

⁷ Panel Decision at 19-20.

U.S. Steel presents a plausible interpretation of the evidence, which, if accepted by the Panel, could warrant reversal of the ITC's decision. The Commission also presents a plausible interpretation of the same evidence that justifies affirmation of its initial decision.

U.S. Steel is essentially asking the Panel to re-weigh the evidence and to substitute our judgment for that of the Commission, which we cannot do. In the words of the Court of Appeals for the Federal Circuit: "We must affirm a Commission determination if it is reasonable and supported by the record as a whole, even if some evidence detracts from the Commission's conclusion."⁸ The Federal Circuit made clear that when there is substantial evidence to support both sides of an issue, the courts must defer to the Commission. "Substantial evidence exists on both sides of the issues. The Commission opted for one interpretation and the Court of International Trade for another. In such a situation, however, the statutory substantial evidence standard compels deference to the Commission."⁹ This standard governs Panel reviews of ITC determinations and our decision in this case. For the reasons set forth below, the Panel finds that the Commission's decision on remand is supported by substantial evidence, and therefore must be affirmed.

III. CUMULATION

The Commission exercised its discretion not to cumulate subject imports from Japan and Mexico because it found that producers in Japan and Mexico would not be likely to compete under similar conditions in the U.S. market. The Panel directed the Commission to reconsider this finding in light of the revised Procarsa data because the [

⁸ *Nippon Steel Corp. v. United States*, 458 F. 3d 1345, 1352 (Fed. Cir. 2006) (quoting *U.S Steel Group v. United States*, 96 F.3d 1352, 1357 (Fed. Cir. 1996).

⁹ *Id.* at 1354.

] could result in increased competition between Mexican and Japanese CWLDLP in the U.S. market.¹⁰ In the sunset review the Commission found that the liquidation of PMT diminished the likelihood of competition between Japan and Mexico because it substantially reduced the total capacity of the Mexican industry since no other Mexican producer had reported plans to increase its capacity.¹¹ The Commission was not aware at that time that [] In addition, Procarsa reported in its revised questionnaire response that it intends to resume exports to the United States if the order is revoked, and that it is in the process of []

After considering the revised questionnaire response and the comments of petitioners and respondents, the Commission again determined not to cumulate imports from Mexico and Japan because it found that the Mexican and Japanese producers would not be likely to compete under similar conditions in the U.S. market.¹² The Commission cited a number of factors to support that decision.

A. Product Range

The Commission noted that Mexican producers generally produce and sell a different range of CWLDLP products than U.S. and Japanese producers. Since 2003 the Mexican industry has produced negligible quantities of CWLDLP of grades X-70 and above while these grades accounted for a substantial percentage of sales by U.S. and Japanese producers. The

¹⁰ Panel Decision at 45.

¹¹ *Certain Welded Large Diameter Line Pipe from Japan and Mexico*, Inv. Nos. 731-TA-919 and 920 (Review), USITC Pub. 3953, Oct. 2007, at 34. As discussed below, the Commission also pointed out that PMT's liquidation eliminated the Mexican company that was the most aggressive competitor in the U.S. market.

¹² Remand Determination at 10.

Commission found that “[T]he Mexican producers’ apparent lack of interest in supplying significant quantities of CWLDLP in grades X-70 and above makes it unlikely that they would compete aggressively with domestic and Japanese producers in the U.S. market, given the increased importance of high-grade products in the U.S. market.”¹³

In its original questionnaire response, Procarsa reported that []. Procarsa did not change this statement in its revised questionnaire response nor did it report that its new production line []

] Therefore, the Panel concluded that the Commission’s finding regarding product range would not be affected by Procarsa’s revised questionnaire.¹⁴

U.S. Steel argues that the Commission should have collected additional information on whether Procarsa’s new production line is capable of producing grades CWLDLP in grades X-70 and above.¹⁵ The Panel did not require the Commission to collect additional information on this issue because it was not affected by the revised questionnaire. Moreover, when Procarsa submitted the revised questionnaire for the record of the remand proceeding, it did not indicate that it anticipated any changes in its product range.

B. Export versus home market-orientation

Procarsa stated in its revised questionnaire that it is in the process of [], which suggests that Procarsa expects to [] its exports to the United States once it []

¹³ *Id.* at 10.

¹⁴ Panel Report at 33.

¹⁵ U.S. Steel Comments at 7-8.

].¹⁶ This statement, together with the fact that prior to the antidumping duty order the United States was the principal export market for the Mexican industry, indicated to the Panel that this corrected information might have influenced the Commission if it had been available prior to its decision.¹⁷

The Commission considered the information in Procarsa's revised questionnaire on remand but again concluded that the Mexican industry would not become more export-oriented if the order is revoked.

U.S. Steel argues that the Commission acted contrary to law when it denied U.S. Steel's request to collect additional information on Procarsa's efforts to qualify CWLDLP produced on its new production line with U.S. purchasers.¹⁸ The Commission declined to collect this information because it would not alter the Commission's analysis. The revised questionnaire response indicates that Procarsa [

] and

that CWLDLP produced on the new line was [

]¹⁹ In addition, the revised questionnaire response did not change Procarsa's projection that [] percent of the total shipments of CWLDLP produced on the new line in 2008 would be sold to Mexican customers and that Procarsa will export only [] short tons to the United States in 2008. In view of the fact that Procarsa will only export [] short tons to the United States in 2008 and that [

¹⁶ Procarsa Revised Questionnaire at 7.

¹⁷ Panel Report at 34.

¹⁸ U.S. Steel Comments at 6-7.

¹⁹ Remand Determination at 13.

] the Commission concluded that Procarsa is unlikely to reach this level within a reasonably foreseeable time after revocation.²⁰

U.S. Steel argues that the Commission should have extended the scope of its review beyond 2008 to consider Procarsa's and the Mexican industry's capacity in 2009 and 2010. The Commission explained in its remand determination that it focused on Mexican industry data for 2008 and 2009 because that was consistent with its practice of collecting and analyzing projected data for the two full years following the last year of the period examined in the sunset review.²¹ U.S. Steel asserts that the Commission collected information on capacity additions more than two years beyond the period of review in the *Hot-Rolled Steel Products* and *Carbon and Alloy Steel Wire Rod* cases.²² The Commission disputes U.S. Steel's characterization of those decisions and points out that the facts are distinguishable from the facts of the instant case.²³

U.S. Steel's citations to previous ITC determinations are not persuasive. The Federal Circuit held that in view of the highly fact-intensive nature of ITC investigations, "each injury investigation is *sui generis*, involving a unique combination of many economic variables, and consequently, a particular circumstance in a prior investigation cannot be regarded by the {Commission} as dispositive of the determination in a later investigation."²⁴ Moreover, the

²⁰ *Id.* at 13-14.

²¹ *Id.* at 14, n. 62.

²² U.S. Steel Comments at 5.

²³ ITC Response to U.S. Steel Comments, at 17-20.

²⁴ *Nucor Corp. v. United States*, 414 F.3d 1331, 1340 (Fed. Cir. 2005)

Federal Circuit has held that “the Commission has broad discretion with respect to the period of investigation that it selects for purposes of making a material injury determination.”²⁵

Nevertheless, the Commission did consider capacity trends beyond the standard two-year period into 2009 and 2010. It concluded that even if Procarsa could increase its exports to [] short tons in 2009, and assuming that the Mexican industry’s home market shipments in 2009 will be the same as in 2008, Mexican producers would export at most [] percent of their total shipments in 2009 in contrast to the Japanese industry’s projected exportation of 98.8 percent of total shipments in 2008.²⁶

The Commission found a pronounced divergence in capacity trends between the Japanese and Mexican industries. While there were no reported changes in Japanese capacity over the period of investigation, the capacity of the Mexican industry dropped substantially when PMT, Mexico’s [] producer and exporter to the United States over the original period, ceased production and shipped its equipment to Saudi Arabia, eliminating [] short tons of Mexican capacity. The other Mexican producers did not expand capacity during the period examined, and Procarsa is the only producer that predicted it would [] in the future. However, Procarsa’s [] falls far short of offsetting the sharp drop in overall Mexican capacity resulting from PMT’s liquidation. The new Procarsa line will increase Mexican CWLDLP capacity by [] short tons in 2008, leaving the Mexican industry’s capacity [] short tons lower than in the period of the original investigation.²⁷

²⁵ *Id.* at 1337.

²⁶ Remand Determination at 15.

²⁷ *Id.* at 16.

The Commission also considered Procarsa's projection for 2009 and beyond. Procarsa projected that its new production line will have the capacity to produce [

] The

Commission found that if Procarsa [] it would still leave the Mexican industry capacity [] short tons lower than during the original investigation period, before PMT's liquidation. The Commission discounted the significance of Procarsa's projection that it would eventually have a capacity of [] short tons because this number represents only maximum theoretical capacity based on operating three shifts a day, and Procarsa reported that [

] ²⁸

U.S. Steel does not cite any evidence that contradicts the Commission's analysis of the capacity data in Procarsa's revised questionnaire response. We therefore hold that the Commission's finding of divergent capacity trends between the Mexican and Japanese industries is supported by substantial evidence.

The Commission's decision not to cumulate imports from Japan and Mexico is based on other factors in addition to the divergence in capacity trends.

The Commission found that the Japanese industry is highly export-oriented, with a relatively low level of home market shipments. In 2006 Japanese producers exported 98.4 percent of their shipments and made only 1.5 percent of their shipments within Japan. Mexican producers, on the other hand, made [] percent of their total shipments within Mexico and exported only [] percent.²⁹

²⁸ Remand Determination at 16, n.74.

²⁹ *Id.* at 11.

It is understandable that the Mexican producers would prefer to concentrate on their home market because they receive preferential treatment from PEMEX, the state-owned energy company that controls most Mexican purchases of CWLDLP, prices are relatively higher in Mexico due to import barriers, and the Mexican home market demand has steadily increased.³⁰

Moreover, the Japanese producers continued to export CWLDLP to the United States in significant quantities after the antidumping duty order was issued while exports from Mexico dwindled to zero.³¹

U.S. Steel argues that the Commission erred in relying on trends during the period of review because “a reduction in imports following the imposition of an order is to be expected and is *not* evidence that imports will be at low levels if the order were revoked.”³² However, the fact that the Japanese producers maintained a significant presence in the U.S. market despite the imposition of antidumping duties while the Mexican producers reduced their exports to zero over the period of review demonstrates a clear difference in export orientation between the two industries. Moreover, as noted in the Commission’s response to U.S. Steel’s comments, the statute directs the Commission to consider conditions during the period of an antidumping duty order in evaluating the likely effect of revocation of the order, and the Federal Circuit has affirmed the Commission’s reliance on trends during the period of review in analyzing the likely differences of competition between producers in different countries for cumulation purposes.³³

³⁰ *Id.* at 12.

³¹ *Id.* at 17.

³² U.S. Steel Comments at 14 (emphasis in original).

³³ See ITC Response to U.S. Steel Comments at 31-32

In view of the foregoing, we hold that the Commission's decision not to cumulate imports from Mexico and Japan is supported by substantial evidence.

IV. LIKELIHOOD OF INJURY FROM MEXICO

Having determined not to cumulate imports from Mexico and Japan, the Commission next determined whether revocation of the antidumping duty order with respect to Mexico alone would be likely to result in continuation or recurrence of material injury to the domestic industry. In this connection the Commission considered the likely volume and price effects of revocation.

A. Volume effects

In deciding the issue of likely volume effects the Commission made the same factual findings that it made regarding cumulation.

The Commission stated that it would be difficult for Mexican producers to rapidly increase their exports to the United States because they virtually abandoned the U.S. market after the antidumping duty order was issued in 2003, and they would have to seek out and re-establish relationships with U.S. importers and purchasers after revocation in order to reenter the market.³⁴

The Mexican producers reported that they would resume exports to the United States in the event of revocation. Nevertheless, the Commission found that the Mexican producers would likely remain focused on their home market where they are protected from foreign competition, receive preferential treatment from PEMEX, and enjoy much higher prices and growing demand.³⁵ Moreover, the closure and liquidation of PMT substantially reduces the likelihood that CWLDLP exports from Mexico would increase significantly after revocation. The

³⁴ Remand Determination at 23.

³⁵ *Id.* at 12.

Commission found that the closure of PMT substantially reduced the total capacity of the Mexican industry even after accounting for [] U.S.

Steel argues that despite the closure of PMT, the capacity of the Mexican industry []

] ³⁶

The Commission discounted the significance of the []

[] Procarsa projected an increase of [] short tons in 2008, which leaves total Mexican capacity [] short tons lower than during the original investigation period before PMT's liquidation.³⁷ Even after adding Procarsa's [] the total capacity of the Mexican industry would remain [] short tons lower than during the original investigation period.³⁸ U.S. Steel contends that in 2010 industry-wide capacity will far exceed the level of the original investigation period when [] short tons of capacity.³⁹

As noted by the Commission, neither Procarsa nor any other Mexican producer stated what its capacity would be in 2010.⁴⁰ Procarsa predicted that its maximum capacity to produce all types of "large diameter pipe" including subject and nonsubject products would reach [], but it did not state when it would reach the projected [] short tons level.

³⁶ Remand Determination at 25.

³⁷ *Id.*

³⁸ *Id.* at 26.

³⁹ U.S. Steel Comments at 4-5.

⁴⁰ Remand Determination at 26.

More important, the projected [] short ton capacity is a theoretical maximum capacity based on running three shifts a day, not an actual operating capacity. Procarsa's revised questionnaire response states, [

] ⁴¹ The Commission therefore did not accept U.S. Steel's argument that Procarsa's new production line would increase Mexican industry capacity by [] short tons in 2010.⁴²

The Commission also chose not to give "authoritative weight" to the capacity reported by the Mexican industry because it doubted that the producers could ever achieve full utilization of the reported capacity. Mexican producers produced more CWLDLP in 2006 than in any other year since at least 1998, and yet utilized only [] percent of their reported capacity.⁴³

U.S. Steel argues that because of the reported [] revocation of the antidumping duty order would likely result in a substantial increase in the volume of Mexican exports to the United States. The Commission disagrees. The Commission complied with the Panel's instructions by re-evaluating its decision in light of the revised Procarsa questionnaire response and it concluded that revocation of the order would not have significant volume effects. U.S. Steel disagrees with the Commission's analysis and argues that the Commission should have given greater weight to the capacity data. However, the Panel may

⁴¹ Procarsa Revised Questionnaire Response at II-4.

⁴² Remand Determination at 26, n.116.

⁴³ *Id.* at 26.

not re-weigh the evidence or substitute its judgment for that of the Commission. We find that the Commission's evaluation of the revised capacity data is supported by substantial evidence.

In addition, while expansion of capacity is a relevant factor in determining the likely effect of revocation, an increase in capacity alone does not necessarily result in a increase in imports. As the Mexican respondents pointed out, the capacity figures reported by the Mexican producers have always been far in excess of their actual production, and that reported capacity has not resulted in increased production and exports to the United States—even when there was no antidumping order.⁴⁴

The Commission found that other factors would likely limit the volume of Mexican exports to the United States. These include the difficulty of re-establishing relationships with U.S. importers and purchasers after the Mexican producers virtually abandoned the U.S. market, and the Mexican producers' continued focus on the home market where they enjoy preferential treatment from PEMEX, protection from imports, high prices and growing demand. These factors have a direct bearing on the likely volume effects of revocation.

We therefore find that the Commission's determination that revocation would not result in a significant increase in the volume of imports from Mexico is supported by substantial evidence.

B. Price effects and impact of subject imports

In its initial brief to the Panel, U.S. Steel contended that "the Commission's improper determination with respect to likely volume tainted its conclusions with respect to likely price effect and impact on the domestic industry."⁴⁵ On remand, the Commission adopted its Original

⁴⁴ Comments of Tubacero, S.A. de C.V., Tuberia Laguna, S.A. de C.V., and Tuberias Procarsa, S.A. de C.V., at 18.

⁴⁵ U.S. Steel Brief at 45.

Views regarding likely price effects and likely adverse impact on the domestic industry because it again found that the volume of imports from Mexico after revocation would not likely be significant.⁴⁶ Having found that the Commission's determination with respect to volume effects is supported by substantial evidence, the Panel sustains the Commission's finding regarding the likely effect of revocation on the price of Mexican CWLDLP in the U.S. market and the likely impact of subject imports on the domestic industry.

The Commission's Remand Determination is hereby affirmed.

⁴⁶ Remand Determination at 30.

IT IS SO ORDERED:

ISSUED ON AUGUST 29, 2011

SIGNED IN THE ORIGINAL BY

Peggy Chaplin Louie
Peggy Chaplin Louie, Chairperson

David Hurtado Badiola
David Hurtado Badiola

Stephen Joseph Powell
Stephen Joseph Powell

Ricardo Ramirez Hernandez
Ricardo Ramirez Hernandez

Lawrence R. Walders
Lawrence R. Walders

REVISIÓN ANTE PANEL BINACIONAL
Conforme al artículo 1904 del
TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE

EN EL CASO:

**CIERTA TUBERÍA DE LÍNEA SOLDADA
DE DIÁMETRO LARGO ORIGINARIA
DE MÉXICO**

Expediente del Secretariado No.

USA-MEX-2007-1904-03

VERSIÓN PÚBLICA

DECISIÓN DEL PANEL
EN REVISIÓN DEL INFORME DE DEVOLUCIÓN
DE LA COMISIÓN DE COMERCIO INTERNACIONAL

29 de Agosto de 2011

MIEMBROS DEL PANEL:¹

Peggy Chaplin Louie, Presidente
David Hurtado Badiola
Stephen Joseph Powell
Ricardo Ramírez Hernández
Lawrence R. Walders

ABOGADOS:

Por parte de United States Steel Corporation: Stephen P. Vaughn, Robert E. Lighthizer, John J. Mangan, James C. Hecht, Ellen J. Schneider, M. Allison Guagliardo de Skadden, Arps, Meagher & Flom LLP.

Por parte de la Autoridad Investigadora: Karl von Schrittz, James M. Lyons, Neal J. Reynolds de la Oficina del Abogado General de la Comisión de Comercio Internacional de Estados Unidos.

Por parte de Tubacero S.A. de C.V., Tuberías Procarsa S.A. de C.V., and Tubería Laguna S.A. de C.V.: Jeffrey M. Winton de Cassidy, Levy & Winton LLP.

¹ Los panelistas desean expresar su agradecimiento a sus asistentes Kristen Smith, Mariana Ruiz Linares, Paola A. Chavarro, Jean Pierre Espinoza, Claudia Lelo de Larrea Mancera y Judah J. Ariel.

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN	3
II. CRITERIO DE REVISIÓN	6
III. ACUMULACIÓN	10
A. Variedad de productos.....	11
B. Orientación al mercado de exportación contra orientación al mercado interno.....	13
IV. PROBABILIDAD DE DAÑO POR MÉXICO	21
A. Efectos en el volumen	21
B. Efectos en los precios e impacto de las importaciones sujetas	27

DECISIÓN DEL PANEL

I. INTRODUCCIÓN

El 2 de octubre de 2007, la Comisión de Comercio Internacional (“Comisión” o “ITC” {por sus siglas en inglés}) determinó que no sería probable que la revocación de la cuota antidumping impuesta a cierta tubería de línea soldada de diámetro largo (“CWLDLP” {por sus siglas en inglés}) originaria de México llevara, en un periodo razonablemente previsible, a la continuación o recurrencia del daño material a la rama de producción estadounidense. El 21 de noviembre de 2007, U.S. Steel solicitó la revisión de la resolución de la Comisión por un panel binacional.

El 18 de enero de 2011, el Panel emitió su decisión confirmando en parte y devolviendo en parte la resolución de la Comisión. El Panel devolvió la resolución para efectos de que la Comisión considerara la respuesta corregida al cuestionario de productores extranjeros que el productor mexicano Procarsa, S.A. de C.V. (“Procarsa”) intentó presentar después de que la Comisión había emitido su resolución. La Comisión se había negado a tomar en cuenta el cuestionario corregido porque se presentó extemporáneamente.

En su informe de devolución, la Comisión incluyó la respuesta corregida del cuestionario de Procarsa en el expediente administrativo e invitó a las partes a hacer comentarios. Una vez que tomó en cuenta la información de la respuesta al cuestionario corregido y los comentarios de las partes, la Comisión reafirmó su determinación de no acumular las importaciones de México y de Japón, así como su determinación de que revocar la orden correspondiente a las importaciones de México no llevaría a la continuación o recurrencia de daño material a la rama de producción nacional.²

El Panel decidió tomar nota judicial del cuestionario corregido de Procarsa porque cierta información en dicha respuesta pudo haber llevado a la Comisión a una conclusión diferente con respecto a la acumulación y al daño si la Comisión hubiera estado consciente de ella durante la investigación. El Panel concluyó que la información corregida pudo haber afectado la evaluación de la Comisión en los siguientes aspectos:

1. Orientación al mercado de exportación contra orientación al mercado interno.

² El Comisionado Pinkert, quien hizo una determinación negativa para México en la resolución final original, votó en sentido afirmativo en el Informe de Devolución.

Procarsa reportó que [] y que está en el proceso de []. El Panel determinó que esta afirmación sugiere que Procarsa espera [] sus exportaciones a Estados Unidos [] en un futuro cercano. Esta aseveración, aunada al hecho de que con anterioridad a la imposición de la cuota antidumping, el mercado estadounidense era el principal mercado de exportación de la industria mexicana, indican al Panel que la información corregida podría haber influenciado a la Comisión si ésta hubiera estado disponible antes de que emitiera su resolución.³

2. Presencia en el mercado estadounidense.

[] por Procarsa [], aunado a la proximidad geográfica entre Estados Unidos y México, podrían haber tenido un impacto considerable en la presencia de las importaciones Mexicanas en el mercado estadounidense, y por ende, si la Comisión hubiera tenido conocimiento de la información corregida al momento de emitir su resolución, su decisión podría haber cambiado.⁴

3. Tendencias en cuanto a capacidad.

³ Decisión del Panel, página 34.

⁴ *Id.*, páginas 35-36.

El [] tiene una relación directa con las cuestiones sobre acumulación y daño material. El Panel concluyó que “la nueva información ha resultado potencialmente determinativa” con respecto a tres de las “cuatro consideraciones que fundamentan su determinación de no acumular las revisiones de México y de Japón basándose en las diferencias en las condiciones de competencia entre estos {y} su análisis de probabilidad de daño” de México, incluyendo su determinación sobre la “orientación al mercado de exportación contra la orientación al mercado interno” de la industria mexicana, su “presencia en el mercado estadounidense” y sus “tendencias en cuanto a capacidad”.⁵

En su informe de devolución, la Comisión evaluó estos factores a la luz de la información corregida y afirmó su determinación negativa previa con respecto a México.

II. CRITERIO DE REVISIÓN

De conformidad con el artículo 1904(3) del TLCAN, este Panel debe aplicar el criterio de revisión y los principios generales de derecho que una corte estadounidense aplicaría al revisar la resolución de la Comisión. El criterio aplicable en revisión se encuentra en la Sección 516a(b)(1)(B) del *Tariff Act* de 1930, el cual nos obliga a declarar ilegal cualquier “determinación, resolución, o conclusión... que no se encuentre sustentada por evidencia sustancial contenida en el expediente o que, de otra manera, no esté conforme a derecho”.⁶

⁵ *Idem*. Páginas 33, 35, 36.

⁶ 19 U.S.C. § 1516a(b)(1); ver Anexo 1911 del TLCAN (que define el “criterio de revisión”).

En el procedimiento inicial ante el Panel, U.S. Steel argumentó que la Comisión actuó en contra de la ley cuando decidió no acumular por diferencias en las condiciones de competencia entre las importaciones de Japón y México y entre estas importaciones y el producto nacional similar. La cuestión legal se resolvió cuando el Panel sostuvo, basándose en la decisión de la Corte de Apelación del Circuito Federal en el caso *Nucor Corp. v. Estados Unidos*. Nos. de la Corte 2009-234, 1235 (*Fed. Cir. Apr. 7, 2010*), que la Comisión tiene la facultad discrecional para considerar diferencias en las condiciones de competencia al considerar si acumulará o no las importaciones en un examen de vigencia.⁷

La otra cuestión versa sobre si la decisión de la Comisión está sustentada en evidencia sustancial. Aquí nos encontramos ante una elección entre dos interpretaciones opuestas de la evidencia.

⁷ Decisión del Panel, páginas 19-20.

U.S. Steel sostiene que la información corregida de Procarsa niega la base de las determinaciones de la Comisión sobre la acumulación y la probabilidad de daño. En el examen de vigencia, la Comisión descubrió que existe una diferencia fundamental en las condiciones de competencia entre las importaciones japonesas y las mexicanas porque la capacidad para competir de la industria mexicana en el mercado estadounidense se vio sustancialmente reducida cuando Productora Mexicana de Tubería (PMT), el productor mexicano más emprendedor, tuvo que cerrar su negocio. La liquidación de PMT redujo [] toneladas cortas la capacidad total mexicana y la Comisión consideró que ningún otro productor mexicano había agregado capacidad nueva. La Comisión no tenía conocimiento de que [].

U.S. Steel argumenta que la nueva información exigía que la Comisión acumulara las importaciones de México y de Japón porque la información demostraba que la industria mexicana competiría directamente con las producciones japonesa y estadounidense en caso de que la cuota se revocara. Asimismo, argumenta que la nueva información demuestra que las importaciones de México, consideradas individualmente, ocasionarían un daño a la rama de producción nacional si la cuota antidumping se revocara. Sin embargo, la Comisión no dio importancia al [] y reafirmó su decisión en cuanto a la acumulación y a la probabilidad de daño.

U.S. Steel presentó una interpretación admisible de la evidencia, la cual, si fuera aceptada por el Panel, podría justificar la modificación de la resolución de la ITC. La Comisión presenta igualmente una interpretación admisible de la misma evidencia que justifica la confirmación de su resolución original.

U.S. Steel está solicitando al Panel básicamente que reevalúe la evidencia y que sustituya el criterio de la Comisión por el propio, este Panel no puede hacer eso. En palabras de la Corte de Apelaciones para el Circuito Federal: “Debemos afirmar una resolución de la Comisión si esta es razonable y sustentada en el expediente administrativo en su conjunto, incluso si algunas pruebas se apartan de la conclusión de la Comisión”.⁸ El Circuito Federal dejó claro que cuando hay evidencia sustancial para apoyar los dos puntos de vista de una cuestión, las cortes le deben dar deferencia a la Comisión. “Existe evidencia sustancial en ambos puntos de vista de las cuestiones. La Comisión optó por una interpretación y la Corte de Comercio Internacional por otra. Sin embargo, en ese caso el estándar estatutario sobre la evidencia sustancial obliga a dar deferencia a la Comisión”.⁹ Dicho estándar rige las revisiones por paneles de las resoluciones de la ITC y nuestra decisión en este caso. Por las razones expuestas anteriormente, el Panel concluye que el informe de devolución de la Comisión se encuentra sustentado en evidencia sustancial y, por lo tanto, debe ser confirmado.

⁸ *Nippon Steel Corp. v. Estados Unidos*, 485 F. 3d 1345, 1352 (Fed. Cir. 2006) (citando *U.S. Steel Group v. Estados Unidos*, 96 F.3d 1352, 1357 (Fed. Cir. 1996)).

⁹ *Id.*, 1354.

III. ACUMULACIÓN

La Comisión ejerció su facultad discrecional de no acumular las importaciones sujetas de Japón y de México porque determinó que no es probable que los productores de Japón y de México compitan bajo condiciones similares en el mercado estadounidense. El Panel ordenó a la Comisión reconsiderar esta conclusión a la luz de la información corregida por Procarsa porque [] podría resultar en un aumento en la competencia entre el CWLDLP mexicano y el japonés en el mercado estadounidense.¹⁰ En el examen de vigencia la Comisión determinó que la liquidación de PMT disminuyó la probabilidad de competencia entre Japón y México porque redujo sustancialmente la capacidad total de la industria mexicana ya que ningún otro productor mexicano reportó planes de incrementar su capacidad.¹¹ La Comisión no tenía conocimiento en ese momento de que []. Además, Procarsa reportó en su respuesta corregida del cuestionario que pretendía reanudar sus exportaciones a Estados Unidos si la cuota se revocaba, y que está en proceso de [].

¹⁰ Decisión del Panel, página 45.

¹¹ *Certain Welded Large Diameter Line Pipe from Japan and Mexico*, Nos. de Inv. 731-TA-919 y 920 (Revisión), USITC Pub. 3953, octubre 2007, página 34. Como se discutirá más adelante, la Comisión también señaló que la liquidación de PMT eliminó a la compañía Mexicana que era el competidor más emprendedor en el mercado estadounidense.

Después de considerar la respuesta corregida del cuestionario y los comentarios de los solicitantes y de los demandados, la Comisión una vez más determinó que no acumularía las importaciones de México y de Japón porque encontró que no sería probable que los productores mexicanos y japoneses estuvieran en condiciones similares de competencia en el mercado estadounidense.¹² La Comisión citó una serie de factores para apoyar esta decisión.

A. Variedad de productos

La Comisión notó que los productores mexicanos generalmente producen y venden una variedad diferente de CWLDLP que otros productores estadounidenses y japoneses. Desde 2003 la industria mexicana ha producido pequeñas cantidades de CWLDLP de grados X-70 y superiores mientras estos grados sumaron un porcentaje sustancial de ventas por productores estadounidenses y japoneses. La Comisión determinó que “{L}a aparente falta de interés de los productores mexicanos en suministrar cantidades significativas de CWLDLP en grados X-70 y superiores hace poco probable que compitan agresivamente con productores estadounidenses y japoneses en el mercado estadounidense, dada la creciente importancia de productos de alto grado en el mercado estadounidense.”¹³

¹² Informe de Devolución, página 10.

¹³ *Id.*, página 10.

En su respuesta al cuestionario original, Procarsa reportó que []. Procarsa no cambió esta declaración en su respuesta corregida al cuestionario ni tampoco reportó que su nueva línea de producción []. Por lo tanto, el Panel concluyó que la determinación de la Comisión respecto de la variedad del producto no se vería afectado por el cuestionario corregido de Procarsa.¹⁴

U.S. Steel argumenta que la Comisión debió solicitar información adicional sobre si la nueva línea de producción de Procarsa es capaz de producir CWLDLP en grados X-70 y superiores.¹⁵ El Panel no requirió a la Comisión que solicitara nueva información sobre esta cuestión porque no se vio afectada por la corrección al cuestionario. Además, cuando Procarsa presentó el cuestionario corregido para el expediente del procedimiento de devolución, no indicó que anticipara ningún cambio en la variedad de sus productos.

¹⁴ Decisión del Panel, página 33.

¹⁵ Comentarios de U.S. Steel, páginas 7 y 8.

B. Orientación al mercado de exportación contra orientación al mercado interno.

Procarsa declaró en su cuestionario corregido que estaba en el proceso de [], lo cual sugiere que Procarsa espera [] sus exportaciones a Estados Unidos una vez que [].¹⁶ Esta declaración, aunada al hecho de que antes de la imposición de la cuota antidumping Estados Unidos era el principal mercado de exportación para la industria mexicana, indicó al Panel que la información corregida hubiera podido influenciar a la Comisión si la hubiera tenido a su alcance antes de emitir su resolución.¹⁷

La Comisión, en el procedimiento de devolución, tomó en cuenta la información del cuestionario corregido de Procarsa y, sin embargo, una vez más concluyó que la industria mexicana no se orientaría más a la exportación si la cuota se revocara.

¹⁶ Cuestionario corregido de Procarsa, página 7.

¹⁷ Decisión del Panel, página 34.

U.S. Steel argumenta que la Comisión actuó en contra de la ley cuando rechazó la petición de U.S. Steel de solicitar información adicional sobre los esfuerzos de Procarsa de habilitar CWLDLP producida en su nueva línea de producción con compradores estadounidenses.¹⁸ La Comisión se negó a solicitar esta información porque no alteraría su análisis. La respuesta corregida al cuestionario indica que Procarsa [] y que [] que el CWLDLP producido en la nueva línea [].¹⁹ Además, la respuesta corregida del cuestionario no cambió la proyección de Procarsa de que [] por ciento del total de los envíos de CWLDLP producidos en la nueva línea en 2008, se vendería a clientes mexicanos y que Procarsa únicamente exportaría [] toneladas cortas a Estados Unidos en 2008. En vista de que Procarsa únicamente exportaría [] toneladas cortas a Estados Unidos en 2008 y que [], la Comisión concluyó que era poco probable que Procarsa alcanzara este nivel en un periodo razonablemente previsible después de la revocación.²⁰

¹⁸ Comentarios de U.S. Steel, páginas 6 y 7.

¹⁹ Informe de devolución, página 13.

²⁰ *Id.* páginas 13 y 14.

U.S. Steel argumenta que la Comisión debió haber extendido el alcance de su revisión más allá del 2008 para considerar la capacidad de Procarsa y de la industria mexicana en 2009 y 2010. La Comisión explicó en su informe de devolución que se enfocó en la información de la industria mexicana para 2008 y 2009 por ser esto consistente con su práctica de recolectar y analizar la información proyectada de los dos años completos posteriores al periodo examinado en un examen de vigencia.²¹ U.S. Steel afirma que la Comisión recolectó información sobre capacidad añadida más allá de los dos años posteriores al periodo de revisión en los casos *Hot-Rolled Steel Products* y *Carbon and Alloy Steel Wire Rod*.²² La Comisión cuestiona la interpretación de U.S. Steel de esas decisiones y señala que los hechos en esos casos son diferentes de los hechos en el caso que nos ocupa.²³

²¹ *Id.*, página 14, nota 62.

²² Comentarios de U.S. Steel, página 5.

²³ Respuesta de la ITC a los Comentarios de U.S. Steel, páginas 17 a 20.

Las citas que hace U.S. Steel a resoluciones previas de la ITC no son convincentes. El Circuito Federal sostuvo que, en vista de la naturaleza intensiva en hechos de las investigaciones de la ITC, “cada investigación de daño es *sui generis*, involucra una combinación única de muchas variables económicas, y consecuentemente, una circunstancia en particular en una investigación previa no puede ser considerada por la {Comisión} como una determinación obligatoria en una investigación posterior”.²⁴ Más aún, el Circuito Federal ha sostenido que “la Comisión tiene una amplia discreción respecto el periodo de investigación que selecciona con el propósito de hacer una determinación de daño material”.²⁵

No obstante, la Comisión consideró las tendencias en cuanto a capacidad más allá del estándar del periodo de dos años entre 2009 y 2010. Concluyó que incluso si Procarsa hubiera podido incrementar sus exportaciones a [] toneladas cortas en 2009, y asumiendo que los envíos al mercado interno de la industria mexicana en 2009 serán los mismos que en 2008, los productores mexicanos exportarán cuando mucho [] por ciento de los envíos totales en 2009 en contraste con las proyecciones de exportación de la industria japonesa de 98.8 por ciento de los envíos totales.²⁶

²⁴ *Nucor Corp. v. Estados Unidos*, 414 F.3d 1331, 1340 (Fed. Cir. 2005).

²⁵ *Id.*, 1337.

²⁶ Informe de Devolución, página 15.

La Comisión encontró una gran discrepancia en las tendencias en cuanto a capacidad entre las industrias japonesa y mexicana. Mientras no existían cambios reportados en la capacidad japonesa durante el periodo de investigación, la capacidad de la industria mexicana cayó substancialmente cuando PMT, el [] productor mexicano y exportador a Estados Unidos durante el periodo original, cesó la producción y envió su equipamiento a Arabia Saudita, eliminando [] toneladas cortas de capacidad mexicana. Los otros productores mexicanos no expandieron su capacidad durante el periodo examinado y Procarsa es el único productor que predijo que [] en el futuro. Sin embargo, el [] de Procarsa no cayó tanto como para compensar la gran caída en la capacidad mexicana resultante de la liquidación de PMT. La nueva línea de Procarsa incrementará la capacidad mexicana de CWLDLP en [] toneladas cortas en 2008, dejando la capacidad de la industria mexicana en [] toneladas cortas por debajo del periodo de investigación original.²⁷

²⁷ *Id.*, página 16.

La Comisión también consideró la proyección de Procarsa para 2009 y más adelante. Procarsa proyectó que su nueva línea de producción tendría la capacidad para producir []. La Comisión determinó que si Procarsa [] aún dejaría una capacidad en la industria mexicana de [] toneladas cortas por debajo del periodo de investigación original, previos a la liquidación de PMT. La Comisión no dio importancia a la proyección de Procarsa que sostenía que eventualmente tendría una capacidad de [] toneladas cortas porque este número representaba sólo una capacidad teórica máxima basada en operar tres turnos al día y Procarsa reportó que [].²⁸

U.S. Steel no citó evidencia alguna que contradijera el análisis de la Comisión respecto de la información sobre capacidad que se encontraba en la respuesta corregida al cuestionario de Procarsa. Por lo tanto, sostenemos que la conclusión de la Comisión sobre una tendencia de la capacidad divergente entre las industrias mexicana y japonesa está sustentada en evidencia sustancial.

La decisión de la Comisión de no acumular las importaciones de Japón y de México está basada en otros factores además de la discrepancia en las tendencias de capacidad.

²⁸ Informe de Devolución, página 16, nota 74.

La Comisión concluyó que la industria japonesa está ampliamente orientada al mercado de exportación con un nivel relativamente menor de ventas en su mercado interno. En 2006, los productores japoneses exportaron 98.4 por ciento de sus envíos e hicieron únicamente el 1.5 por ciento de sus ventas dentro de Japón. Por otro lado, los productores mexicanos vendieron [] por ciento de sus envíos totales dentro de México y exportaron solo el [] por ciento.²⁹

Es entendible que los productores mexicanos prefieran concentrarse en su mercado interno porque reciben un trato preferencial de PEMEX, la compañía energética estatal que controla a la mayoría de los compradores mexicanos de CWLDLP, los precios son relativamente más altos en México debido a barreras a la importación y la demanda del mercado interno mexicano ha incrementado.³⁰

Más aún, los productores japoneses continuaron exportando CWLDLP a Estados Unidos en cantidades significativas después de que se emitió la cuota antidumping, mientras las exportaciones originarias de México declinaron a cero.³¹

²⁹ *Id.* página 11.

³⁰ *Id.* página 12.

³¹ *Id.* página 17.

U.S. Steel argumenta que la Comisión cometió un error al basarse en tendencias del periodo de revisión porque “una reducción en las importaciones posterior a la imposición de una cuota es de esperarse y *no* es evidencia de que las importaciones estarán en niveles inferiores si la cuota se revocara”.³² Sin embargo, el hecho de que los productores japoneses mantuvieron una presencia significativa en el mercado estadounidense a pesar de la imposición de cuotas antidumping mientras los productores mexicanos redujeron sus exportaciones a cero durante el periodo en revisión demuestra una clara diferencia en la orientación al mercado de exportación entre las dos industrias. Más aún, como lo notó la Comisión en su respuesta a los comentarios de U.S. Steel, el estatuto obliga a la Comisión a considerar condiciones durante el periodo de vigencia de la cuota antidumping al evaluar el probable efecto de la revocación de la cuota, y el Circuito Federal ha aprobado la confianza de la Comisión en las tendencias durante el periodo de revisión al analizar las probables diferencias de la competencia entre productores de diferentes países para propósitos de acumulación.³³

En vista de lo anterior, sostenemos que la decisión de la Comisión de no acumular las importaciones de México y Japón está soportada en evidencia sustancial.

³² Comentarios de U.S. Steel, página 14. (énfasis en original).

³³ Ver Respuesta de la ITC a los Comentarios de la ITC, páginas 31-32.

IV. PROBABILIDAD DE DAÑO POR MÉXICO

Una vez que la Comisión decidió no acumular las importaciones de México y de Japón, determinó si sería probable que la revocación de la cuota antidumping con respecto a México por sí sólo resultara en una continuación o recurrencia de daño material a la rama de producción nacional. En este sentido, la Comisión consideró los probables efectos de la revocación en el volumen y en los precios.

A. Efectos en el volumen

Al decidir sobre el tema de los probables efectos en el volumen, la Comisión llegó a las mismas conclusiones a las que llegó con respecto a la acumulación.

La Comisión sostuvo que sería difícil para los productores mexicanos incrementar rápidamente sus exportaciones a Estados Unidos porque habían abandonado virtualmente el mercado estadounidense después de que se impuso la cuota antidumping en 2003 y tendrían que buscar y reestablecer las relaciones con los importadores y compradores estadounidenses después de la revocación de la cuota para poder reintroducirse en el mercado.³⁴

³⁴ Informe de Devolución, página 23.

Los productores mexicanos reportaron que reestablecerían las exportaciones a Estados Unidos en el caso de que la cuota se revocara. No obstante, la Comisión concluyó que los productores mexicanos probablemente se quedarían concentrados en su mercado interno en donde están protegidos de la competencia extranjera, reciben un trato preferencial de PEMEX y disfrutan de precios mucho mayores y la demanda está en crecimiento.³⁵ Más aún, la clausura y liquidación de PMT redujo sustancialmente la probabilidad de que las exportaciones de CWLDLP de México incrementaran significativamente después de la revocación. La Comisión concluyó que la clausura de PMT redujo sustancialmente la capacidad total de la industria mexicana, incluso considerando el []. U.S. Steel argumenta que a pesar de la clausura de PMT, la capacidad de la industria mexicana [].³⁶

³⁵ *Id.* página 12.

³⁶ *Id.* página 25.

La Comisión no dio importancia al [].

Procarsa proyectó un incremento de [] toneladas cortas en 2008, lo cual deja un total en la capacidad mexicana de [] toneladas cortas por debajo del periodo de investigación original, antes de la liquidación de PMT.³⁷ Incluso después de añadir la [] de Procarsa, la capacidad total de la industria mexicana permanecería en [] toneladas cortas por debajo del periodo de investigación original.³⁸ U.S. Steel advierte que en el 2010, la capacidad total de la industria excederá ampliamente el nivel del periodo de investigación original cuando [] toneladas cortas de capacidad.³⁹

Como lo notó la Comisión, ni Procarsa ni ningún otro productor mexicano declaró cuál sería su capacidad en 2010.⁴⁰ Procarsa predijo que su capacidad máxima para producir todo tipo de “tubería de diámetro largo” incluyendo productos sujetos a cuota y productos no sujetos alcanzaría [], pero nunca declaró cuándo alcanzaría el nivel proyectado de [] toneladas cortas.

³⁷ *Id.*

³⁸ *Id.* página 26.

³⁹ Comentarios de U.S. Steel, páginas 4-5.

⁴⁰ Informe de Devolución, página 26.

Aún más importante, es que la proyección de [] toneladas cortas de capacidad corresponde a una capacidad teórica máxima basada en operar tres turnos al día y no una capacidad operativa real. En el cuestionario corregido de Procarsa consta que [

].⁴¹ La Comisión por lo tanto no aceptó el argumento de U.S. Steel de que la nueva línea de producción de Procarsa incrementaría la capacidad de la industria mexicana [] toneladas cortas en 2010.⁴²

La Comisión también decidió no dar un “gran peso” a la capacidad reportada por la industria mexicana porque duda que los productores pudieran alcanzar la utilización completa de la capacidad que reportaron. Los productores mexicanos produjeron más CWLDLP en 2006 que en cualquier otro año por lo menos desde 1998 utilizando únicamente [] por ciento de su capacidad reportada.⁴³

⁴¹ Cuestionario corregido de Procarsa, página II-4.

⁴² Informe de Devolución, página 26, nota 116.

⁴³ *Id.* página 26.

U.S. Steel argumenta que debido a la [] reportada, la revocación de la cuota antidumping probablemente resultaría en un incremento sustancial en el volumen de las exportaciones mexicanas a Estados Unidos. La Comisión no está de acuerdo. La Comisión cumplió con las instrucciones del Panel al reevaluar su decisión a la luz del cuestionario corregido de Procarsa y concluyó que la revocación de la orden no tendría efectos significativos en el volumen. U.S. Steel no está de acuerdo con el análisis de la Comisión y argumenta que la Comisión debió haber dado mayor peso a la información sobre capacidad. Sin embargo, el Panel no puede reevaluar la evidencia o sustituir su criterio por el de la Comisión. Concluimos que la evaluación de la Comisión de la información corregida sobre la capacidad está sustentada en evidencia sustancial.

Además, mientras la expansión de la capacidad es un factor relevante al determinar el probable efecto de la revocación, un incremento en la capacidad por si solo no necesariamente resultaría en un incremento en las importaciones. Como señalaron los demandados mexicanos, la capacidad reportada por los productores mexicanos siempre ha sido mucho más amplia que su producción real, y la capacidad reportada no ha resultado en un incremento en la producción ni en las exportaciones a Estados Unidos, incluso cuando no había cuota antidumping.⁴⁴

⁴⁴ Comentarios de Tubacero, S.A. de C.V., Tubería Laguna, S.A. de C.V., y Tubería Procarsa, S.A. de C.V., página 18.

La Comisión determinó que otros factores probablemente limitarían el volumen de las exportaciones mexicanas a Estados Unidos. Esto incluye la dificultad de reestablecer relaciones con importadores y compradores estadounidenses después de que los productores mexicanos abandonaron virtualmente el mercado estadounidense y los productores mexicanos continuaron enfocándose en su mercado interno, en el que gozan de trato preferencial de PEMEX, protección de importaciones, precios altos y una demanda en crecimiento. Estos factores tienen una relación directa con el probable efecto de la revocación sobre el volumen.

Este Panel, por lo tanto, concluye que la determinación de la Comisión de que revocar la cuota no resultaría en un incremento significativo en el volumen de las importaciones de México está sustentada en evidencia sustancial.

B. Efectos en los precios e impacto de las importaciones sujetas

En el escrito inicial de U.S. Steel para el Panel, U.S. Steel sostenía que “la determinación incorrecta de la Comisión con respecto al volumen influyó en sus conclusiones con respecto al probable efecto en los precios e impacto en la rama de producción nacional”.⁴⁵ En su informe de devolución, la Comisión adoptó sus conclusiones originales con respecto a los probables efectos en el precio y al probable impacto adverso en la rama de producción nacional porque, nuevamente encontró que no es probable que el volumen de las importaciones de México fuera significativo después de la revocación.⁴⁶ Una vez que se concluyó que la determinación de la Comisión con respecto a los efectos en el volumen está sustentada en evidencia sustancial, el Panel confirma la conclusión de la Comisión respecto del probable efecto de la revocación en los precios del CWLDLP mexicano en el mercado estadounidense y el probable impacto de las importaciones sujetas en la rama de producción nacional.

Por lo tanto, se confirma el Informe de Devolución de la Comisión.

⁴⁵ Escrito inicial de U.S. Steel, página 45.

⁴⁶ Informe de Devolución, página 30.

ASÍ SE ORDENA:

EMITIDO EL 29 DE AGOSTO DE 2011.

FIRMADO EN EL ORIGINAL POR:

Peggy Chaplin Louie

Peggy Chaplin Louie, Presidente.

David Hurtado Badiola

David Hurtado Badiola

Stephen Joseph Powell

Stephen Joseph Powell

Ricardo Ramírez Hernández

Ricardo Ramírez Hernández

Lawrence R. Walders

Lawrence R. Walders