

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. Nº 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 Nº 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 aumentarían, 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 causarían 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 constate 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 cuán 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 causarían 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 Zelandia 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 aumentarían 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 Engelmann-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 Engelmann-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 conviene 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".