

## ANEXO A

### RESÚMENES DE LAS PRIMERAS COMUNICACIONES ESCRITAS DE LAS PARTES

<b>Índice</b>		<b>Página</b>
Anexo A-1	Resumen de la primera comunicación escrita de China	A-2
Anexo A-2	Resumen de la primera comunicación escrita de los Estados Unidos	A-13

## ANEXO A-1

### RESUMEN DE LA PRIMERA COMUNICACIÓN ESCRITA DE CHINA

#### **I. LOS ESTADOS UNIDOS NO EVALUARON ADECUADAMENTE SI LAS IMPORTACIONES PROCEDENTES DE CHINA HABÍAN AUMENTADO "EN TAL CANTIDAD" Y ESTABAN "AUMENTANDO RÁPIDAMENTE", COMO REQUIEREN LOS PÁRRAFOS 1 Y 4 DE LA SECCIÓN 16 DEL PROTOCOLO**

1. Los Estados Unidos no evaluaron adecuadamente si las importaciones procedentes de China habían aumentado "en tal cantidad" y estaban "aumentando rápidamente" como requieren los párrafos 1 y 4 de la sección 16 del Protocolo de Adhesión. La simple constatación de un aumento no basta para cumplir las prescripciones del Protocolo. El texto del Protocolo establece la obligación de constatar que el aumento se ha producido en el período más reciente y que ese aumento reciente es "rápido". Los Estados Unidos no se ajustaron a ese criterio en el presente caso.

#### **A. LOS PÁRRAFOS 1 Y 4 DE LA SECCIÓN 16 REQUIEREN QUE LAS IMPORTACIONES PROCEDENTES DE CHINA AUMENTARAN "EN TAL CANTIDAD" Y ESTUVIERAN "AUMENTANDO RÁPIDAMENTE"**

2. El texto de la sección 16 utiliza términos específicos para definir de forma estricta las circunstancias en las que las importaciones en aumento procedentes de China pueden ser objeto de medidas de salvaguardia para productos específicos. El sentido corriente del texto y el tiempo verbal utilizado en él ponen de relieve la importancia del elemento temporal, en concreto el período más reciente. La utilización de la expresión "en tal cantidad" indica que no es suficiente cualquier aumento. En consecuencia, el Miembro que trate de restringir las importaciones procedentes de China debe centrarse en el período más reciente, y ha de constatar que el aumento de las importaciones en ese período es de tal magnitud que causa o amenaza causar daño. El Miembro debe constatar *además* que las recientes importaciones procedentes de China están aumentando "rápidamente". Esta prescripción adicional fundamental establece un criterio aun más estricto que el aplicable a las medidas de salvaguardia global.

3. El contexto que proporcionan tanto la sección 16 como los demás Acuerdos de la OMC respalda esta interpretación. La imposición de medidas de salvaguardia al amparo de la sección 16 requiere que las importaciones procedentes de China estén aumentando "en tal cantidad" o se realicen en condiciones tales que causen una desorganización del mercado para la rama de producción nacional. El párrafo 4 de la sección 16 añade un requisito más, con arreglo al cual para que exista desorganización del mercado es preciso que las importaciones procedentes de China estén aumentando "rápidamente" (en términos absolutos o relativos).

4. Dado que tanto el párrafo 1 del artículo 2 del *Acuerdo sobre Salvaguardias* como el párrafo 1 de la sección 16 del Protocolo utilizan la expresión "en tal cantidad", las decisiones del Órgano de Apelación en las que se interpreta esa expresión nos proporcionan un elemento contextual adecuado en el presente caso. En ellas se declara que la utilización del presente obliga a las autoridades nacionales a centrarse en el pasado más reciente. El Órgano de Apelación ha declarado que las tendencias -especialmente las que se han registrado en el pasado más reciente- deben examinarse e interpretarse en el contexto de todo el período. Además, del empleo de la expresión "en tal cantidad" se desprende que es preciso que el aumento de las importaciones haya sido lo bastante reciente, súbito, agudo e importante para causar o amenazar causar un daño grave. En consecuencia, el contexto pone de manifiesto que la constatación de aumento de las importaciones no puede basarse en un simple cálculo matemático ni en un simple análisis de punta a punta.

B. LA USITC NO CUMPLIÓ LOS REQUISITOS ESTABLECIDOS EN LOS PÁRRAFOS 1 Y 4 DE LA SECCIÓN 16 CON LAS EXPRESIONES "EN TAL CANTIDAD" Y "AUMENTANDO RÁPIDAMENTE"

5. Los Estados Unidos no respetaron los requisitos de los párrafos 1 y 4 de la sección 16 en relación con las constataciones de aumento de las importaciones de conformidad con el Protocolo. En lugar de ello, la USITC sólo dedicó una página de su determinación a esta cuestión y no analizó suficientemente el período más reciente y las tendencias durante el período. Tampoco constató la existencia de un aumento de las importaciones cualitativa y cuantitativamente suficiente, como exigen los párrafos 1 y 4 de la sección 16. En consecuencia, su análisis no se ajustó al criterio más estricto establecido por la sección 16 con respecto a la imposición a China de medidas de salvaguardia para productos específicos.

6. A pesar de que el Órgano de Apelación exige que se expliquen de forma suficiente las constataciones, la USITC no facilitó ninguna explicación al respecto. La USITC no analizó en ningún momento las consecuencias que se desprendían del bajo nivel de base de las importaciones procedentes de China al comienzo del período. Además, se basó excesivamente en un análisis "de punta a punta", sin tener en cuenta las tendencias, enfoque que el Órgano de Apelación ha rechazado por insuficiente. Si la USITC hubiera analizado adecuadamente las tendencias más recientes, habría constatado la existencia de una considerable diferencia entre las tendencias de los períodos anteriores y del período más reciente (de 2007 a 2008). En 2008 el aumento de las importaciones, en volumen y en porcentaje, se redujo y fue el menor del período. El aumento medio de las importaciones procedentes de China, en volumen, fue de 9 millones de neumáticos (llantas neumáticas) entre 2004 y 2007, con una tasa media de aumento del 42,1 puntos porcentuales. En cambio, en 2008, el aumento en volumen fue sólo de 4,5 millones de neumáticos y la tasa media de aumento representó sólo el 10,8 puntos porcentuales. El desglose trimestral de las importaciones procedentes de China pone de manifiesto de forma aun más clara que las importaciones no estaban aumentando rápidamente.

7. Además, la USITC no siguió su práctica habitual y se negó a recopilar datos correspondientes al primer trimestre de 2009, que reflejaban un fuerte descenso de las importaciones procedentes de China (más de dos millones de neumáticos). Los datos indican que en el período bienal más reciente, del segundo trimestre de 2007 al primer trimestre de 2009, las importaciones procedentes de China disminuyeron un 14,2 por ciento. Hay que destacar que la USITC ha recopilado datos provisionales en todas las demás investigaciones en materia de salvaguardias realizadas de conformidad con el artículo 421 en las que se completó el período correspondiente, e incluso ha recopilado datos provisionales en una investigación separada iniciada el mismo mes que el presente caso, solamente *11 días antes*.

8. La USITC tampoco explicó en sus constataciones las razones por las que las tendencias de las importaciones en los dos años más recientes reflejaban un aumento lo bastante súbito, agudo e importante para que pudiera considerarse que las importaciones estaban "aumentado rápidamente" como exige la sección 16. El aumento de las importaciones procedentes de China no fue "lo bastante súbito" porque el moderado aumento registrado en el período fue constante y no repentino. El mayor incremento de las importaciones se produjo en el segundo trimestre de 2007 -dos años antes de la decisión de la USITC- y el 86 por ciento aproximadamente del aumento del volumen de las importaciones correspondió al período 2005 y 2007, y no a 2008. Tampoco el aumento de las importaciones procedentes de China fue "lo bastante agudo", por cuanto los aumentos de la cuota de mercado se situaron sistemáticamente a lo largo del período dentro de la horquilla de 2 a 3 puntos porcentuales. Las importaciones alcanzaron su nivel máximo en el segundo trimestre de 2008, y disminuyeron después un 7,8 por ciento en comparación con ese trimestre a lo largo de los dos trimestres siguientes. El aumento de las importaciones procedentes de China no fue "lo bastante importante" para satisfacer el estricto criterio de la sección 16. La tasa de aumento se redujo en 2008

(del 53 al 10,8 por ciento) y en el primer trimestre del 2009 se registró una nueva disminución en términos absolutos (-14,7 puntos porcentuales) del nivel de las importaciones con respecto al primer trimestre de 2008.

## **II. EL CRITERIO DE CAUSALIDAD DE LA LEGISLACIÓN ESTADOUNIDENSE DE APLICACIÓN ES INCOMPATIBLE EN SÍ MISMO CON LOS PÁRRAFOS 1 Y 4 DE LA SECCIÓN 16 DEL PROTOCOLO**

9. La norma legal estadounidense que incorpora al ordenamiento jurídico de los Estados Unidos el criterio de causalidad de la sección 16 es incompatible "en sí misma" con los párrafos 1 y 4 de la sección 16 del Protocolo. La sección 16 requiere expresamente que las importaciones procedentes de China sean "una causa importante" del daño grave alegado. En cambio, según la definición de la ley estadounidense, "una causa importante" significa simplemente "una causa que contribuye significativamente al daño grave". La expresión "contribuye significativamente" carece de fundamento en el texto de la sección 16 y atenúa de forma inadmisiblemente el criterio de "causa importante".

10. El texto de la sección 16 establece de forma expresa e inequívoca las condiciones en las que puede aplicarse el mecanismo de salvaguardia de transición para productos específicos. Su párrafo 1 de la sección 16 exige que las importaciones procedentes de China "causen o amenacen causar una desorganización del mercado" y su párrafo 4 de la sección 16 indica que sólo puede existir "desorganización del mercado" si las importaciones procedentes de China en rápido aumento son "una causa importante" de daño grave. En consecuencia, con arreglo a su sentido corriente, el texto exige que haya un claro nexo causal que ponga de manifiesto que las importaciones en rápido aumento son una "causa importante" de daño. Al igual que en lo que respecta al aumento de las importaciones, este criterio de causalidad es más estricto que el aplicable a las salvaguardias globales. El contexto respalda esta interpretación, ya que el informe del Grupo de Trabajo sobre el Protocolo de Adhesión confirma que la sección 16 exige una "relación de causalidad" entre las importaciones y el daño. El Órgano de Apelación ha interpretado que el término "relación de causalidad", que figura en el párrafo 2 b) del artículo 4 del *Acuerdo sobre Salvaguardias*, implica una "relación auténtica y sustancial de causa a efecto" entre las importaciones y el supuesto daño. Además, el párrafo 4 de la sección 16 refuerza este requisito básico y lo hace aun más rígido al añadir al término "causa" el adjetivo "importante", con lo que establece un criterio más estricto.

11. La norma legal estadounidense que da aplicación al párrafo 4 de la sección 16 se aparta del texto del Protocolo y aclara que por "una causa importante" se entiende simplemente "una causa que contribuye significativamente". De esta forma, tiende a debilitar el criterio de causalidad, a pesar de que la sección 16 utiliza el término "importante" para hacer más estricto el criterio de causalidad para las salvaguardias específicas que el aplicable a las salvaguardias globales del *Acuerdo sobre Salvaguardias*. El sentido corriente de "contribuye significativamente" es más débil que el de "causa importante" y que el requisito aplicable a las medidas de salvaguardia global de que haya una "relación auténtica y sustancial de causa a efecto". Además, la norma legal estadounidense prevé la posibilidad de que una "causa importante" sea menos importante que otra que pueda afectar también a la rama de producción nacional. La eliminación de las prescripciones de comparación causal hace imposible determinar si las importaciones procedentes de China son efectivamente una "causa importante" de daño grave. En consecuencia, la definición de los Estados Unidos está en contradicción con el texto expreso del párrafo 4 de la sección 16 y es incompatible "en sí misma" con el Acuerdo sobre la OMC. Esa definición legal obliga a los Estados Unidos a aplicar una definición viciada de "causa importante" en todos los casos sustanciados de conformidad con el artículo 421 y es, en sí misma, incompatible con la sección 16 del Protocolo de Adhesión.

### **III. LA USITC NO EVALUÓ ADECUADAMENTE SI LAS IMPORTACIONES PROCEDENTES DE CHINA ERAN UNA "CAUSA IMPORTANTE", COMO EXIGEN LOS PÁRRAFOS 1 Y 4 DE LA SECCIÓN 16**

12. La sección 16 establece un criterio estricto con arreglo al cual las importaciones que están aumentando "rápidamente" procedentes de China deben ser una "causa importante" del supuesto daño grave. No obstante, el análisis de la relación de causalidad de la USITC se basó en la definición de "causa importante", incompatible con las normas de la OMC, que recoge el texto legal estadounidense. La obligación de aplicar ese criterio dio lugar a la incompatibilidad del análisis de la relación de causalidad de la USITC, en su aplicación, con la sección 16. Como consecuencia esencial de la ausencia de facultades discrecionales de la USITC al respecto, su análisis de la relación de causalidad fue necesariamente un análisis viciado.

13. La determinación de la USITC es incompatible, en su aplicación, con la sección 16 del Protocolo. La USITC no evaluó adecuadamente si las importaciones procedentes de China eran una "causa importante" de daño grave. No analizó suficientemente las condiciones de competencia en el mercado nacional de neumáticos, ni estableció la existencia de una correlación entre el rápido aumento de las importaciones procedentes de China y el daño grave causado a la rama estadounidense de producción de neumáticos. En ausencia de esa correlación, la USITC no proporcionó un "análisis concluyente" de las razones por las que seguía existiendo una relación de causalidad. Por último, la USITC no analizó otras posibles causas del daño alegado. En consecuencia, la determinación de la USITC fue incompatible con los párrafos 1 y 4 de la sección 16.

#### **A. LA USITC NO DEMOSTRÓ QUE LAS CONDICIONES DE COMPETENCIA RESPALDARAN UNA CONSTATAción DE CAUSALIDAD**

14. La USITC interpretó erróneamente, desvirtuándolas, las condiciones de competencia en el mercado nacional de neumáticos, lo que afectó negativamente al conjunto de su análisis de la relación causal. En el contexto de las salvaguardias globales, el Órgano de Apelación y los grupos especiales han afirmado reiteradamente que es importante examinar minuciosamente las condiciones de competencia en el mercado pertinente, especialmente en aquellos casos en que, como en el presente, ese mercado abarca una amplia gama de productos y segmentos de mercado. Para analizar las condiciones de competencia no basta apoyarse en las estadísticas relativas a todo el sector, ni puede darse excesivo peso a las respuestas a un cuestionario subjetivo.

15. La USITC no reconoció la importancia que tenía la evolución de la demanda, y especialmente su disminución, en el mercado de neumáticos estadounidense, para explicar el empeoramiento de los resultados de la rama de producción en 2008. Tampoco tuvo suficientemente en cuenta la estrategia a largo plazo de los productores estadounidenses, que reorientaron la producción en los Estados Unidos hacia los segmentos superiores del mercado. A pesar de que los productores estadounidenses declararon que habían adoptado una estrategia de abastecimiento a nivel mundial que suponía una reorientación de la producción en el mercado estadounidense conforme a la cual renunciaban a producir neumáticos de calidad inferior en beneficio de la producción de alta gama, la USITC no tuvo en cuenta su declaración ni la pertinencia de la repercusión de esa estrategia en la rama de producción nacional.

16. La USITC tampoco tuvo en cuenta el carácter atenuado de la competencia entre los neumáticos de origen chino y de origen nacional en el mercado estadounidense. A lo largo del período, entre el 17,7 y el 23,3 por ciento de los envíos de los productores estadounidenses correspondieron al mercado de fabricantes de equipo original (mercado OEM), en tanto que las importaciones en ese mercado representaron sólo del 0,8 al 7,3 por ciento de las importaciones totales procedentes de China. A su vez, las importaciones procedentes de China representaron sólo del 0,2 al 4,9 por ciento de todos los envíos OEM en el mercado estadounidense. Además, en 2008 hubo

aproximadamente nueve veces más importaciones de neumáticos no sujetas a investigación en el mercado OEM que importaciones procedentes de China, y en el curso del período las importaciones no sujetas a investigación aumentaron del 30,2 al 43,5 por ciento del mercado OEM. La USITC tampoco proporcionó una explicación suficiente ni razonada de los motivos por los que las importaciones de China en rápido aumento eran una "causa importante" de daño grave, habida cuenta de que la producción estadounidense en el mercado de repuestos correspondía predominantemente al segmento superior, mientras que las importaciones procedentes de China correspondían sobre todo al segmento inferior. En su análisis erróneo, la USITC afirmó que había una "competencia importante" entre los neumáticos importados de China y los de origen nacional, constatando que unos y otros eran "perfectamente sustituibles" entre sí. Esa afirmación, no obstante, se basa fundamentalmente en un cuestionario deficiente, en el que no se intentó establecer ninguna diferenciación por categorías de productos, características del producto o segmento del mercado. La USITC no debía haberse basado en un cuestionario tan subjetivo.

17. Aunque cada una de esas condiciones de competencia -caída de la demanda, estrategia de globalización de la producción del sector y competencia atenuada entre los neumáticos importados de China y los nacionales- rompe el nexo causal exigido todas ellas consideradas globalmente constituyen las condiciones generales de competencia en el mercado y, si se evalúan acumulativamente, la medida en que rompen el nexo causal es aún mayor. Para justificar la imposición de una salvaguardia para productos específicos al amparo de la sección 16 en el presente caso, los Estados Unidos necesitaban demostrar que, incluso en presencia de esas condiciones interrelacionadas de competencia, las importaciones procedentes de China seguían siendo una "causa importante" de daño grave. Los Estados Unidos no lo han demostrado ni pueden demostrarlo.

**B. LA USITC NO ESTABLECIÓ LA EXISTENCIA DE UNA CORRELACIÓN ENTRE EL RÁPIDO AUMENTO DE LAS IMPORTACIONES Y EL DAÑO GRAVE CAUSADO A LA RAMA DE PRODUCCIÓN NACIONAL**

18. La USITC no estableció la existencia de una correlación o "coincidencia" temporal entre el rápido aumento de las importaciones procedentes de China y el daño. En el contexto de las salvaguardias globales, el Órgano de Apelación ha explicado que el análisis de la "coincidencia" tiene una importancia "esencial" para determinar si existe o no una relación de causalidad. El análisis de la coincidencia reviste idéntica importancia cuando se evalúa la aplicación de una salvaguardia para productos específicos al amparo de la sección 16 del Protocolo. A tenor del párrafo 4 de esa sección, debe establecerse una correlación del daño con importaciones que estén "aumentando rápidamente" y sean una "causa importante" de daño grave. Dicho de otra forma, debe haber una correlación entre el período en el que las importaciones estaban aumentando rápidamente y las tendencias desfavorables identificadas. Además, es preciso que haya una relación de causalidad "importante".

19. Al determinar si existe "desorganización del mercado", la autoridad investigadora debe calibrar en qué grado existe una correlación entre las importaciones en rápido aumento, de un lado y a) los precios y b) "el efecto de las importaciones sobre la rama de producción nacional", de otro. Si se examinan adecuadamente las tendencias de las importaciones y los diez factores concernientes a la situación de la rama de producción nacional que tuvo en cuenta la USITC se observa claramente que no hay una correlación entre esos elementos.

20. **Precio:** No hay en el presente caso una correlación temporal entre un rápido aumento de las importaciones y los precios en el mercado interno. El precio unitario anual medio de los neumáticos enviados por los productores estadounidenses aumentó en el curso del período al tiempo que aumentaba también el volumen de las importaciones procedentes de China. De hecho, el valor unitario medio aumentó de 47,90 dólares EE.UU. en 2004 a 68,59 dólares EE.UU. en 2008. Los precios aumentaron 10,9 puntos porcentuales en 2007, año en el que la tasa de aumento de las importaciones fue la máxima del período. Por el contrario, la tasa de aumento de los precios

disminuyó en 2008, año en el que la tasa de aumento de las importaciones procedentes de China cayó en picado. Para sortear esta falta de correlación, la USITC formuló una hipótesis basada en la "presión sobre la relación costo/precio", pero esta teoría especulativa no se compadece con las variaciones de la relación CPV/ventas, que se redujo en 5,3 puntos porcentuales en 2007 (cuando el nivel de las importaciones procedentes de china era mayor) y aumentó 5,8 puntos porcentuales en 2008 (cuando las importaciones caían en picado). En consecuencia, no es atribuible a las importaciones procedentes de China ninguna "presión sobre la relación costo/precio". Además, las importaciones no sujetas a investigación relegaron a un segundo plano a las importaciones procedentes de China. La participación en el mercado estadounidense de las importaciones no sujetas a investigación osciló entre el 66,9 y el 87,1 por ciento en volumen durante el período, en tanto que las importaciones procedentes de China representaron únicamente entre el 12,9 y el 33,1 por ciento.

21. **Producción:** Tampoco hay una correlación entre los datos relativos al volumen de la producción y un rápido aumento de las importaciones procedentes de China, por cuanto el menor descenso de la producción del período (-2,4 puntos porcentuales) se registró en 2007, cuando las importaciones procedentes de China alcanzaron su nivel máximo. En 2008, la producción experimentó la mayor disminución del período, al tiempo que las importaciones procedentes de China descendían también a su nivel más bajo.

22. **Ventas netas:** Las ventas netas no ponen tampoco de manifiesto la existencia de una correlación con las importaciones procedentes de China, ya que esas ventas (en valor) aumentaron 2,7 puntos porcentuales durante el período. En 2007, el nivel de la reducción de las ventas netas (en volumen) fue el menor del período, (-5,5 puntos porcentuales), al tiempo que la tasa de aumento de las importaciones procedentes de China alcanzaba su máximo nivel. En 2008, las ventas netas experimentaron su mayor declive anual (-11,7 puntos porcentuales) en el período, al tiempo que las importaciones procedentes de China crecían a la tasa de aumento mas baja de ese período.

23. **Participación en el mercado:** En lo que respecta a la participación en el mercado, la USITC se basó fundamentalmente en datos agregados para dar por supuesto que las importaciones procedentes de China "desplazaron" a los neumáticos producidos en los Estados Unidos, pero los datos que obran en el expediente no respaldan esta teoría del desplazamiento. En primer lugar, debido al carácter atenuado de la competencia, los neumáticos de origen chino y estadounidense no son "perfectamente sustituibles" entre sí. En segundo lugar, la USITC no tuvo en cuenta la estrategia comercial a largo plazo de la rama de producción estadounidense, que entrañaba la reorientación hacia la producción de neumáticos de marca del segmento superior, debido a la cual los propios productores estadounidenses importaron hasta el 25 por ciento del total de los neumáticos procedentes de China. De hecho, esta estrategia permitió a los productores estadounidenses obtener sus mayores beneficios en 2007, el mismo año en el que su participación en el mercado interno registró su segunda disminución más importante. Además, la teoría estadounidense del desplazamiento no establece ninguna distinción entre la participación en el mercado de los diversos tipos de neumáticos y no tiene en cuenta que el consumo total de neumáticos en los Estados Unidos disminuyó en el curso del período. La reducción de la participación en el mercado de los productores estadounidenses de un año a otro refleja las disminuciones anuales del consumo y contradice la tesis de que las importaciones procedentes de China fueron la causa de la disminución de la cuota de mercado.

24. **Beneficios:** Tampoco hay una correlación entre los beneficios y un rápido aumento de las importaciones procedentes de China, por cuanto los ingresos de explotación de los productores estadounidenses fueron positivos en tres de los cinco años del período, al tiempo que aumentaban las importaciones procedentes de China. En 2006, antes del supuesto aumento rápido de las importaciones, el sector registró sus segundos resultados peores del período, y sus pérdidas de explotación se cifraron en el -1,1 por ciento. Por el contrario, en 2007, año en el que la tasa de aumento de las importaciones procedentes de China alcanzó su máximo nivel, los ingresos de

explotación aumentaron al 4,5 por ciento, lo que representa el nivel máximo del período y el máximo aumento anual dentro del mismo.

25. **Productividad:** No hay tampoco una correlación entre la evolución de la productividad y las importaciones procedentes de China. Entre 2004 y 2007 la productividad sólo se redujo en 0,2 neumáticos por hora. Únicamente en el año de la recesión, 2008, se registró una importante reducción de la productividad (un descenso del 5,3 por ciento), que no puede atribuirse a las importaciones procedentes de China. Además, la tasa máxima de aumento de la productividad del período (1,3 puntos porcentuales) se registró en 2007, año en que las importaciones procedentes de China aumentaron a la tasa mayor del período.

26. **Capacidad:** No hay correspondencia entre los cambios en el nivel de las importaciones procedentes de China en el curso del período y los datos relativos a la capacidad de los productores estadounidenses. No existe una correlación entre los datos relativos a la utilización de la capacidad o al cierre de plantas y un rápido aumento de las importaciones procedentes de China. La utilización de la capacidad nacional aumentó 6 puntos porcentuales en 2007, en el momento en que era mayor la tasa de aumento de las importaciones procedentes de China, para disminuir después en 2008, cuando era menor esa tasa. No hay una coincidencia temporal entre los cierres de plantas y las importaciones procedentes de China, ni hay en el expediente datos de los que se desprenda que las importaciones procedentes de China fueran la causa de ninguno de esos cierres. Además, la USITC no tuvo suficientemente en cuenta el aumento de capacidad en el mercado estadounidense y se basó de forma inadecuada en datos relativos al aumento de capacidad en China.

27. **Empleo:** La USITC dedujo también incorrectamente la existencia de una relación de causalidad de los datos relativos al empleo. En congruencia con la estrategia de racionalización de los productores estadounidenses, el número de horas trabajadas por trabajador empleado en el proceso de producción o actividades conexas aumentó de 2.049 a 2.109 entre 2006 y 2007. Las medidas de reestructuración, como la reducción del número de horas trabajadas, formaban parte de una estrategia global de reestructuración encaminada a incrementar la rentabilidad y el valor de las acciones para los productores nacionales. Esas medidas de reestructuración tuvieron como fruto el aumento de la rentabilidad que se registró en 2007, y la disminución del número de horas trabajadas por trabajador empleado en el proceso de producción o actividades conexas que se registró en 2008 se debió exclusivamente a la recesión.

28. **Gastos de capital:** La USITC señaló que la evolución de los gastos de capital no respaldaba una constatación de causalidad, y mucho menos aún de existencia de daño grave. La USITC declaró que los gastos de capital "registraron una tendencia al alza" y "alcanzaron su máximo nivel en 2008".

29. **Gastos en I+D:** Además, la USITC señaló asimismo que los gastos en I+D no respaldaban una constatación de causalidad, porque esos gastos registraron también una tendencia al alza y aumentaron entre 2004 y 2008. Al igual que los gastos de capital, las inversiones en I+D eran congruentes con la reorientación del sector hacia la producción en los Estados Unidos de neumáticos de calidad, correspondientes al segmento superior del mercado. Además, el rendimiento medio de las inversiones aumentó al 4,8 por ciento en 2007, cuando las importaciones procedentes de China alcanzaron su nivel máximo.

C. EN AUSENCIA DE UNA CORRELACIÓN ENTRE EL RÁPIDO AUMENTO DE LAS IMPORTACIONES Y EL SUPUESTO DAÑO GRAVE, LA USITC NO PROPORCIONÓ UN "ANÁLISIS CONCLUYENTE" DE LAS RAZONES POR LAS QUE SEGUÍA EXISTIENDO UNA RELACIÓN DE CAUSALIDAD

30. La USITC no reconoció la inexistencia de una correlación significativa entre los resultados de la rama de producción y las importaciones procedentes de China, ni mucho menos aún ofreció una

explicación "muy convincente" de las razones por las que, no obstante, seguía existiendo una relación de causalidad. En lugar de ello, se basó fundamentalmente en comparaciones de punta a punta de los indicadores de resultados en el período. Este enfoque era sumamente engañoso, debido especialmente a la profunda recesión que se registró en 2008. La USITC no realizó un análisis significativo de los datos de año a año ni intentó en absoluto explicar la ausencia en esos datos de una correlación entre las importaciones y diversos factores de daño. En lugar de ello, se basó en la simple yuxtaposición de datos indiferenciados, con frecuencia agregados, sobre las importaciones y los factores de daño. Correspondía a la USITC proporcionar una explicación "muy convincente" de las razones por las que sigue existiendo una relación de causalidad a pesar de esa evidente falta de correlación. Esa explicación ha de ser expresa, razonada y suficiente. La jurisprudencia de la OMC confirma que los grupos especiales no tienen que rastrear constataciones o explicaciones "implícitas" en el informe de la autoridad investigadora. La falta de esa explicación expresa de la USITC fue incompatible con la jurisprudencia del Órgano de Apelación y las obligaciones de los Estados Unidos en el marco de la OMC.

D. LA USITC NO TUVO EN CUENTA OTRAS CAUSAS DE DAÑO O NO LAS EVALUÓ PLENAMENTE

31. La inexistencia de una correlación entre las tendencias de las importaciones procedentes de China y la situación de la rama de producción nacional constituye un claro indicio de que el daño a la rama de producción nacional es imputable a otros factores. A pesar de ello, la USITC desestimó la serie de causas alternativas indicadas por los demandados, y manifestó que conforme a la ley estadounidense, no tenía que proceder a una "ponderación de las causas". Ese enfoque, además de estar intelectualmente viciado, era incompatible con la obligación que impone la sección 16 al Miembro de demostrar que hay una "relación de causalidad" entre las importaciones y el daño, y que las importaciones que están aumentando rápidamente (y no otros factores) son una "causa importante" de daño grave. En contra de lo que se afirma en la determinación de la USITC, los datos ponen de manifiesto que la evolución de la situación de la rama de producción refleja, entre otros factores, los cambios fundamentales de la demanda y la reorientación estratégica del sector hacia la producción de productos del segmento superior del mercado en los Estados Unidos.

32. La USITC apenas reconoció la existencia de otras posibles causas de daño, a pesar de que la sección 16 del Protocolo exige que haya entre las importaciones en aumento y el daño una "relación de causalidad", que se ha definido como una "relación auténtica y sustancial de causa a efecto". Es imposible formular una determinación de esa naturaleza sin examinar el papel de otras causas distintas de las importaciones sujetas a investigación. No es posible limitarse a "suponer" que otros factores no causan el supuesto daño si se quiere actuar de forma coherente con la obligación de constatar la existencia de una "relación de causalidad" (una relación "auténtica y sustancial" de causa a efecto). En consecuencia, la autoridad no puede llegar a la conclusión de que existe una "relación de causalidad" sin evaluar antes si hay otros factores a los que sea realmente imputable el daño o que expliquen mejor los datos. Si la USITC hubiera investigado otras posibles causas, habría determinado que los productores nacionales se habrían enfrentado a la misma situación y a las mismas tendencias en ausencia de las importaciones procedentes de China, y ello porque otros factores -como la caída de la demanda y la estrategia comercial de la rama de producción- proporcionan una interpretación mucho más convincente de los datos y permiten desechar la idea de que las importaciones procedentes de China son una "causa importante" del daño grave a los productores estadounidenses.

33. La USITC no tuvo en cuenta los importantes cambios que se produjeron en la demanda de neumáticos en los Estados Unidos. En primer lugar, el mercado estadounidense de neumáticos experimentó una prolongada contracción de la demanda, ya que el consumo aparente de todo tipo de neumáticos para vehículos de pasajeros y camionetas (en volumen) se redujo en 10,3 puntos porcentuales en el período 2004-2008. La recesión de 2008 y el hundimiento casi total de la industria automovilística estadounidense aceleraron considerablemente esa contracción de la demanda.

La demanda de vehículos por los consumidores se redujo enormemente en 2008 y la fabricación de vehículos ligeros, que había descendido 4,3 puntos porcentuales en el período 2005-2007, disminuyó ese año otros 15,2 puntos porcentuales. Al mismo tiempo, la demanda de los consumidores se desplazó hacia neumáticos más grandes, incluso para vehículos más pequeños y de menor consumo de combustible. Por último, en 2007-2008, el consumo total se redujo en 20 millones de neumáticos aproximadamente, y los envíos totales de los productores estadounidenses en casi 19 millones de neumáticos. Hubo una correspondencia casi total entre la depresión del mercado estadounidense en general y la caída de los envíos internos estadounidenses. La USITC se limitó a reconocer la existencia de esos cambios de la demanda y no proporcionó una explicación razonada y suficiente de los motivos por los que, a pesar de esos cambios, las importaciones procedentes de China seguían siendo una "causa importante" de daño grave.

34. La USITC optó además por imputar los cierres de plantas y otros indicadores de resultados de la rama de producción a las importaciones procedentes de China, siendo así que del expediente se desprende en realidad que los productores nacionales habían adoptado una estrategia a largo plazo que suponía la reorientación de la producción en los Estados Unidos hacia los segmentos superiores del mercado. Para los productores estadounidenses, las importaciones procedentes de China (y de otros países y territorios de bajos costos) eran, y son, un factor *positivo*. Lejos de experimentar un daño debido a las importaciones procedentes de China, los propios productores eran responsables de la fabricación e importación de gran cantidad de los neumáticos importados de ese país. En consecuencia, los productores declararon que *aún en el caso de que* el Presidente impusiera aranceles a las importaciones procedentes de China o adoptara otras medidas con respecto a ellas, no modificarían su estrategia y no incrementarían la fabricación de productos de calidad inferior en los Estados Unidos. Es curioso constatar que la USITC rechazó el testimonio de los productores estadounidenses acerca de su propia estrategia comercial. Hay que destacar especialmente que aunque cada una de las causas alternativas considerada aisladamente rompe la relación de causalidad necesaria, sus efectos de ruptura de esa relación se refuerzan recíprocamente cuando todas ellas se consideran en su conjunto.

#### **IV. LAS MEDIDAS CORRECTIVAS ARANCELARIAS DE LOS ESTADOS UNIDOS NO SE HAN IMPUESTO SÓLO EN LA "MEDIDA NECESARIA" Y SON POR ELLO INCOMPATIBLES CON EL PÁRRAFO 3 DE LA SECCIÓN 16 DEL PROTOCOLO**

35. En el presente caso no se han cumplido los requisitos para aplicar una salvaguardia de transición para productos específicos al amparo de la sección 16. Al no haber establecido la USITC que las importaciones en rápido aumento procedentes de China fueran una "causa importante" de desorganización del mercado, no es procedente ninguna medida correctiva. No obstante, aún en el caso de que los Estados Unidos hubieran cumplido los demás requisitos de la sección 16 y en consecuencia tuvieran teóricamente derecho a aplicar medidas de salvaguardia, las medidas correctivas arancelarias impuestas serían incompatibles con las prescripciones del párrafo 3 de la sección 16 del Protocolo porque no se impusieron sólo "en la medida necesaria" para "reparar" la supuesta desorganización del mercado. Las obligaciones que impone el párrafo 3 de la sección 16 limitan cualesquiera medidas de salvaguardia de esa naturaleza a "la" desorganización del mercado, es decir, a la desorganización atribuida adecuadamente a las importaciones que estén "aumentando rápidamente" procedentes de China. Ni la USITC ni el Presidente establecieron esta importante distinción y en lugar de ello impusieron una medida correctiva excesiva para abordar en su integridad el problema al que se enfrentaba la rama de producción nacional, y no sólo la desorganización del mercado de la que habían sido una causa importante las importaciones procedentes de China que estaban "aumentando rápidamente". Este error llevó a una medida correctiva excesiva, por un período de tres años, que no se impuso sólo en la "medida necesaria" y, por tanto, fue incompatible con el párrafo 3 de la sección 16.

**V. LAS MEDIDAS CORRECTIVAS ARANCELARIAS DE LOS ESTADOS UNIDOS SE HAN IMPUESTO POR UN PERÍODO MAYOR QUE EL QUE PERMITEN LOS PÁRRAFOS 3 Y 6 DE LA SECCIÓN 16 DEL PROTOCOLO**

36. En el presente caso no se han cumplido los requisitos para aplicar una salvaguardia de transición para productos específicos al amparo de la sección 16. Al no haber establecido la USITC que las importaciones en rápido aumento procedentes de China fueran una "causa importante" de desorganización del mercado, no es procedente ninguna medida correctiva, cualquiera que sea el período por el que se imponga. No obstante, aun en el caso de que los Estados Unidos hubieran cumplido los demás requisitos de la sección 16 y en consecuencia tuvieran teóricamente derecho a aplicar medidas de salvaguardia, las medidas correctivas arancelarias impuestas serían incompatibles con las prescripciones de los párrafos 3 y 6 de la sección 16 del Protocolo, porque el período arancelario de tres años excede del "período de tiempo" que es "necesario". Las obligaciones impuestas por los párrafos 3 y 6 de la sección 16 limitan la duración de cualquier medida correctiva que se imponga. La obligación establecida por el párrafo 3 de la sección 16, que limita la "medida" en que deben imponerse las medidas correctivas es aplicable a su duración y está además reforzada por la obligación que impone el párrafo 6 de la sección 16 de limitar las medidas correctivas al "período de tiempo necesario". Sin embargo, la decisión de los Estados Unidos de imponer aranceles por tres años no respeta esas obligaciones. Al no haberse cumplido los requisitos para imponer medidas de salvaguardia, ninguna medida correctiva era procedente. Además, la imposición por los Estados Unidos de aranceles excesivamente elevados durante tres años es incompatible con las limitaciones que imponen a la duración de las medidas los párrafos 3 y 6 de la sección 16 del Protocolo.

**VI. LAS MEDIDAS CORRECTIVAS ARANCELARIAS DE LOS ESTADOS UNIDOS NO CONCEDEN A CHINA EL MISMO TRATAMIENTO QUE A OTROS PAÍSES Y SON INCOMPATIBLES CON EL PÁRRAFO 1 DEL ARTÍCULO I DEL GATT DE 1994**

37. Las medidas correctivas arancelarias de los Estados Unidos no conceden a China el mismo tratamiento que a otros países. En consecuencia, China considera que estos aranceles más elevados, como no se han justificado como una medida de urgencia adoptada de conformidad con las normas de la OMC pertinentes, son incompatibles con el párrafo 1 del artículo I del GATT de 1994. Los Estados Unidos no conceden el mismo tratamiento que conceden a los neumáticos para vehículos de pasajeros y camionetas originarios de otros países a los productos similares originarios de China. Las medidas arancelarias de los Estados Unidos son "derechos de aduana" en el sentido del párrafo 1 del artículo I y han de ajustarse a las disciplinas de esa disposición. No obstante, las medidas estadounidenses no respetan las prescripciones de ese párrafo. Los aranceles del 35 por ciento impuestos se aplican únicamente a China. Otros países siguen beneficiándose de la aplicación de aranceles mucho menores, del 4,0 por ciento en el caso de los neumáticos (llantas) radiales comprendidos en las partidas 4011.10.10 y 4011.20.20.10 del Arancel de Aduanas Armonizado y del 3,4 por ciento en el de los demás neumáticos de las partidas 4011.10.50 y 4011.20.50 de dicho Arancel. Los tipos arancelarios del 35 por ciento aplicados únicamente a China son muy superiores a los tipos, más bajos, que se aplican a otros países, y son por ello incompatibles con el párrafo 1 del artículo I del GATT de 1994, porque no han sido justificados por los Estados Unidos. Al ser incompatibles con la sección 16 del Protocolo, las medidas de los Estados Unidos son también incompatibles con el párrafo 1 del artículo I del GATT de 1994.

**VII. LAS MEDIDAS CORRECTIVAS ARANCELARIAS DE LOS ESTADOS UNIDOS EXCEDEN DE LOS TIPOS CONSOLIDADOS DE LA LISTA DE CONCESIONES DE LOS ESTADOS UNIDOS Y SON INCOMPATIBLES CON EL PÁRRAFO 1 B) DEL ARTÍCULO II DEL GATT DE 1994**

38. Las medidas correctivas arancelarias impuestas por los Estados Unidos exceden de los tipos consolidados fijados en la Lista de concesiones de los Estados Unidos. En consecuencia, China considera que esos aranceles más elevados, como no se han justificado como una medida de urgencia adoptada de conformidad con las normas de la OMC pertinentes, son incompatibles con el párrafo 1 b) del artículo II del GATT de 1994. Esos aranceles más elevados constituyen modificaciones injustificadas de las concesiones de los Estados Unidos en relación con los neumáticos para vehículos de pasajeros y camionetas en el marco del GATT de 1994. Las medidas arancelarias de los Estados Unidos son "derechos de aduana" en el sentido del párrafo 1 b) del artículo II y han de ajustarse a las disciplinas de esa disposición. No obstante, las medidas estadounidenses no respetan las prescripciones del párrafo 1 del artículo I. Los Estados Unidos han consolidado sus aranceles sobre esos neumáticos en el 4,0 por ciento en el caso de los neumáticos comprendidos en las partidas 4011.10.10 y 4011.20.20.10 del Arancel Armonizado de los Estados Unidos y en el 3,4 por ciento en el caso de los demás neumáticos comprendidos en las partidas 4011.10.50 y 4011.20.50 de dicho Arancel. Los tipos arancelarios del 35 por ciento impuestos son considerablemente superiores a esos tipos consolidados y, en consecuencia, son incompatibles con el párrafo 1 b) del artículo II del GATT de 1994, por cuanto no han sido justificados por los Estados Unidos. Al ser incompatibles con la sección 16 del Protocolo, las medidas de los Estados Unidos son también incompatibles con el párrafo 1 b) del artículo II del GATT de 1994.

## ANEXO A-2

### RESUMEN DE LA PRIMERA COMUNICACIÓN ESCRITA DE LOS ESTADOS UNIDOS

#### I. INTRODUCCIÓN

1. A lo largo del quinquenio comprendido entre 2004 y 2008, las importaciones de neumáticos (llantas neumáticas) procedentes de China a los Estados Unidos se triplicaron con creces, pasando de 14,6 millones a 46 millones de neumáticos. Como resultado de este rápido aumento, se produjo una disminución en casi todos los indicadores económicos de la rama de producción de neumáticos de los Estados Unidos. Por haber previsto que podría producirse este tipo de situación después de la adhesión de China a la OMC, los Miembros de la OMC negociaron el mecanismo de salvaguardia de transición para productos específicos ("el mecanismo de transición") contenido en la sección 16 del Protocolo de Adhesión de China.

2. China aduce que se debe interpretar que los criterios del mecanismo de transición son "más exigentes" que lo que indicaría el sentido corriente del texto y "más exigentes" que los criterios aplicables con arreglo al Acuerdo sobre Salvaguardias. Los Estados Unidos demostrarán que el texto mismo de la sección 16 no respalda los argumentos de China; que la ley estadounidense por la que se aplica el mecanismo de transición es plenamente compatible con ese mecanismo; y que la rigurosa y detallada investigación realizada por la USITC y la medida correctiva impuesta están plenamente en conformidad con el Protocolo.

#### II. EL PROTOCOLO NO EXIGE NINGÚN ENFOQUE INTERPRETATIVO ESPECIAL

3. China sostiene que el "objeto y fin" del Protocolo hacen necesariamente más estrictos los términos del mecanismo de transición que los del Acuerdo sobre Salvaguardias. El Protocolo, como parte del Acuerdo sobre la OMC, no tiene su propio "objeto y fin". El "fin" de cualquier disposición (en este caso el mecanismo de transición) sólo se puede determinar verificando qué significa la disposición con arreglo a las normas usuales de interpretación recogidas en los artículos 31 y 32 de la Convención de Viena (y el párrafo 2 del artículo 3 del ESD). Cualquier intento de identificar *a priori* un supuesto "fin" de la disposición y luego interpretar el texto sobre la base de ese "fin" es una invitación a introducir en el acuerdo obligaciones que no figuran en él.

#### III. LA SECCIÓN 16 NO INCORPORA EL ARTÍCULO XIX DEL GATT DE 1994 NI EL ACUERDO SOBRE SALVAGUARDIAS

4. Del texto de la sección 16 resulta evidente que, a la luz del contexto proporcionado por el Informe del Grupo de Trabajo, el Protocolo no incorpora las disciplinas del artículo XIX del GATT de 1994 ni las disciplinas del Acuerdo sobre Salvaguardias. En la sección 16 no hay ninguna referencia cruzada al artículo XIX o a disposiciones específicas del Acuerdo sobre Salvaguardias. La única referencia al Acuerdo sobre Salvaguardias figura en el párrafo 1 de la sección 16. Ese párrafo simplemente dispone que una de las opciones que podrán examinarse en las negociaciones con el fin de llegar a una solución mutuamente convenida es "si el Miembro [...] afectado debe proceder a la aplicación de una medida [de salvaguardia global]". No puede interpretarse que esta cláusula incorpora las disciplinas del Acuerdo sobre Salvaguardias, ni explícita ni implícitamente. Al contrario, indica que el mecanismo de transición existe independientemente de las disciplinas sobre salvaguardias globales del artículo XIX del GATT de 1994 y del Acuerdo sobre Salvaguardias.

5. Las diferencias textuales también indican que el Protocolo no incorpora los criterios y las obligaciones del Acuerdo sobre Salvaguardias o del artículo XIX del GATT de 1994. Los más

significativos de todos ellos son los criterios relativos al daño. El Acuerdo sobre Salvaguardias prevé un criterio de "daño grave" ("*serious injury*"), mientras que el párrafo 4 de la sección 16 prevé un criterio de "daño [importante]" ("*material injury*"). Este es el criterio previsto en el artículo VI del GATT de 1994, el Acuerdo SMC y el Acuerdo Antidumping. El Órgano de Apelación ha explicado que "la palabra 'grave' connota un criterio relativo al daño mucho más estricto que el término 'importante'". Esta distinción demuestra que los negociadores del Protocolo no pretendían incorporar el Acuerdo sobre Salvaguardias o el artículo XIX del GATT de 1994, ni directamente ni por inferencia.

6. Por último, el propio Acuerdo sobre Salvaguardias demuestra el error del argumento de China. Dicho Acuerdo contiene varias referencias explícitas al artículo XIX del GATT de 1994. Si los negociadores del Protocolo hubiesen querido hacer aplicables al mecanismo de transición partes del artículo XIX o del Acuerdo sobre Salvaguardias, lo habrían hecho explícitamente. El silencio del Protocolo al respecto indica que las obligaciones establecidas en el Acuerdo sobre Salvaguardias y el artículo XIX del GATT de 1994 no están incorporadas.

#### **IV. LA USITC CONCLUYÓ RAZONABLEMENTE QUE LAS IMPORTACIONES PROCEDENTES DE CHINA ESTABAN "AUMENTANDO RÁPIDAMENTE" A TENOR DE LA SECCIÓN 16 DEL PROTOCOLO**

7. La USITC constató que las importaciones procedentes de China aumentaron rápidamente en niveles absolutos y relativos. La cantidad de las importaciones sujetas a investigación aumentó un 215,5 por ciento entre 2004 y 2008, un 53,7 por ciento entre 2006 y 2007, y un 10,8 por ciento entre 2007 y 2008. La cuota de mercado de las importaciones creció 12,0 puntos porcentuales entre 2004 y 2008, y registró sus dos mayores incrementos interanuales en 2007 y 2008. En términos absolutos y relativos, las importaciones alcanzaron sus niveles más altos en 2008, al final del período de investigación. La USITC razonablemente concluyó que estos aumentos fueron rápidos y que las importaciones habían aumentado en tal cantidad que causaban un daño importante a la rama de producción.

8. En contra de lo que afirma China, el Protocolo ni impone un criterio más exigente de que las importaciones estén "aumentando rápidamente" que el Acuerdo sobre Salvaguardias. El párrafo 4 de la sección 16 deja claro que debería haber un aumento "rápido" de las importaciones, en niveles absolutos o relativos, y que el nivel del aumento debe ser tal "que [las importaciones] sean una causa importante de daño [importante] o amenaza de daño [importante]" para la rama de producción. El texto del Protocolo que vincula los "aumentos rápidos" de las importaciones con el daño importante o la amenaza de daño importante establece que los aumentos de las importaciones exigidos por el Protocolo son menos significativos que los exigidos en el contexto del Acuerdo sobre Salvaguardias, en el que el aumento de las importaciones se vincula con el "daño grave".

9. Si bien el Protocolo no especifica cuán rápido debe ser un aumento para satisfacer el criterio de que las importaciones estén "aumentando rápidamente", el texto del Protocolo da a entender que una autoridad competente debería examinar si los aumentos rápidos han continuado en el pasado reciente, y no en un momento remoto del período de investigación. La USITC cumplió este criterio centrándose en los aumentos recientes de las importaciones, concretamente los registrados en los dos últimos años del período de investigación: 2007 y 2008.

10. Las aseveraciones de China de que el análisis de la USITC es incompatible con el Protocolo son infundadas. En primer lugar, la USITC no se basó exclusivamente en un análisis "de punta a punta". Concretamente consideró el crecimiento de las importaciones sujetas a investigación en cuantías absolutas y relativas durante cada año del período de investigación y llegó a la conclusión de que a lo largo del período las importaciones aumentaron cada año en cantidades significativas, tanto

en términos absolutos como relativos. **Además, el Órgano de Apelación no ha dicho que una autoridad competente no debería nunca examinar o analizar la evolución de los aumentos de las importaciones entre los puntos inicial y final de una investigación.**

11. Asimismo, la USITC razonablemente rechazó el argumento de que los aumentos de las importaciones habían "remitido" en 2008. **Señaló que las importaciones sujetas a investigación habían aumentado "en cantidades significativas" en cada año del período, que habían alcanzado "sus niveles más altos al final del período en 2008" y que, tanto en niveles absolutos como relativos, el aumento registrado "solamente" en 2008 fue un aumento "grande, rápido y continuado" en relación con el aumento de sus niveles en 2007. El Protocolo no requiere que las importaciones sujetas a investigación estén aumentando a un ritmo cada vez más rápido al final del período, o a un ritmo mayor que el ritmo de crecimiento de las importaciones registrado en un momento anterior del período.**

12. Además, el análisis trimestral alternativo de los datos de importación realizado por China está viciado. Pasa totalmente por alto todos los datos anteriores a 2007, ocultando de este modo los aumentos que se produjeron en 2007 y 2008. China tampoco tiene en cuenta que los datos trimestrales pueden introducir distorsiones que normalmente no existen en los datos anuales. Además, los datos trimestrales de China solamente muestran los cambios de los niveles absolutos de las importaciones chinas y no tienen en cuenta los datos sobre el nivel relativo de las importaciones.

13. La decisión de la USITC de no recabar datos para el primer trimestre de 2009 era razonable y compatible con su práctica establecida. Contrariamente a lo que afirma China, la USITC no sigue la práctica de reunir datos para ningún trimestre fiscal que haya concluido antes de la iniciación de su investigación. **En cambio, la USITC considera varios factores, entre ellos el tiempo transcurrido entre el final del trimestre más reciente y la distribución de sus cuestionarios, la probabilidad de obtener información completa de las partes para el período intermedio y el número de partes de las que debe recabar datos. No es cierto que la decisión de la USITC de no reunir datos provisionales en el asunto relativo a los *neumáticos* estuviese reñida con la práctica que ha seguido en otros asuntos.**

## **V. EL ANÁLISIS DE LA RELACIÓN DE CAUSALIDAD DE LA USITC ESTABA EN CONFORMIDAD CON LAS PRESCRIPCIONES DEL PROTOCOLO**

### **1. El criterio de causalidad de la ley estadounidense es plenamente compatible con el Protocolo**

14. La ley estadounidense sigue, casi literalmente, el texto de los párrafos 1 y 4 de la sección 16 del Protocolo. Además, en sus determinaciones, la USITC ha explicado que la ley estadounidense le exige que constate la existencia de una "relación de causalidad directa y significativa" entre las importaciones en rápido aumento y el daño importante o la amenaza de daño importante que sufre la rama de producción. Esta exigencia es plenamente compatible con la prescripción del Protocolo de que la autoridad competente establezca que las importaciones procedentes de China son "una causa importante" de daño importante o amenaza de daño importante para una rama de producción.

15. No hay en el texto de la ley nada que indique que su definición de "causa importante" debilita o reduce de alguna manera la relación de causalidad requerida en virtud del Protocolo. Al contrario, la definición que figura en la ley estadounidense, según la cual una "causa importante" de daño importante es aquella que "contribuye de manera significativa" a ese daño, es compatible con el análisis del Órgano de Apelación y el texto del propio Protocolo. Éste dispone expresamente que "[e]xistirá desorganización del mercado" siempre que las importaciones en rápido aumento procedentes de China sean "una causa importante de daño [importante] o amenaza de daño [importante]" para una rama de producción nacional. El texto del Protocolo, al afirmar que las

importaciones procedentes de China pueden ser "una causa importante" de daño importante o amenaza de daño importante para una rama de producción, establece que puede haber múltiples causas importantes de daño importante o amenaza de daño importante para una rama de producción.

16. En el contexto del Acuerdo sobre Salvaguardias, el Órgano de Apelación ha declarado que, al evaluar si existe una "relación de causalidad" entre las importaciones y el daño, una autoridad competente sólo tiene que establecer que existe una "relación tal de causa a efecto que el aumento de las importaciones contribuye a 'provocar o generar', 'producir' o 'inducir' el nivel requerido de daño". De este razonamiento se desprende que, con arreglo al párrafo 4 de la sección 16, las importaciones procedentes de China pueden ser una entre varias "causas importantes" que contribuyen al nivel general de daño importante o amenaza de daño importante.

17. Por último, ni el Protocolo ni el Informe del Grupo de Trabajo vinculan los criterios de relación de causalidad de la sección 16 del Protocolo con los criterios de relación de causalidad del Acuerdo sobre Salvaguardias. Por lo tanto, nada de lo dispuesto en el Protocolo o en el Informe del Grupo de Trabajo dispone ni implica que la autoridad competente tenga que realizar una demostración más exigente, estricta o rigurosa de la "relación de causalidad" entre las importaciones procedentes de China y el daño importante que la especificada en el Acuerdo sobre Salvaguardias, el Acuerdo Antidumping o el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, como afirma China. De hecho, la ausencia de restricciones, como las disposiciones relativas a la no atribución que figuran en el párrafo 2 b) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias, hace pensar que el umbral para la aplicación de una medida al amparo del mecanismo de transición es inferior.

## **2. El análisis de la causalidad realizado por la USITC, en su aplicación, estaba en conformidad con el Protocolo**

18. El análisis de la causalidad realizado por la USITC, en su aplicación, estaba plenamente en conformidad con los párrafos 1 y 4 de la sección 16 del Protocolo. La USITC analizó de forma objetiva y en detalle las pruebas obrantes en el expediente, tras lo cual estableció inequívocamente que las importaciones en rápido aumento procedentes de China eran una causa importante de daño importante para la rama de producción nacional. Los argumentos esgrimidos por China simplemente pasan por alto las obligaciones pertinentes que impone a los Estados Unidos el texto mismo del Protocolo.

19. A lo largo de su comunicación, China intenta indebidamente crear criterios e imponer obligaciones a los Estados Unidos que no figuran en el texto del Protocolo. Además, ha optado por no tomar en cuenta las numerosas y detalladas constataciones de hecho de la USITC que establecían claramente que las importaciones en rápido aumento procedentes de China eran una causa importante de daño importante para la rama de producción nacional. En lugar de abordar el análisis de la USITC en su conjunto, China opta por presentar aisladamente partes cuidadosamente seleccionadas de la determinación de la USITC y trata de refutar cada una de ellas por separado sugiriendo interpretaciones alternativas de los datos.

20. No obstante, la USITC rechazó como correspondía este enfoque fragmentado de la relación de causalidad. De conformidad con el texto mismo del Protocolo y en el contexto de las condiciones de competencia en el mercado estadounidense de neumáticos durante el período examinado, la USITC se ocupó en cambio de la totalidad de las pruebas relacionadas con el volumen de las importaciones, el efecto de las importaciones sobre los precios del producto similar nacional y el efecto de esas importaciones sobre la rama de producción nacional.

21. En términos de volumen, la USITC constató que las importaciones sujetas a investigación aumentaron en cada año del período y alcanzaron sus niveles más altos del período en 2008. El expediente también demuestra que las importaciones sujetas a investigación aumentaron

un 215,5 por ciento durante el período, y que los aumentos mayores y más rápidos tuvieron lugar después de 2006. La Comisión señaló que el gran aumento del volumen de las importaciones sujetas a investigación también se reflejó en la cuantiosa y creciente participación en el mercado estadounidense de las importaciones sujetas a investigación. Durante el período de investigación, las importaciones sujetas a investigación triplicaron con creces su cuota del mercado estadounidense, que pasó del 4,7 por ciento en 2004 al 16,7 por ciento en 2008. El expediente demostró que más de la mitad de ese aumento ha tenido lugar después de 2006.

22. La USITC también examinó los efectos de las importaciones sujetas a investigación sobre los precios del producto similar nacional. **Realizó una evaluación detallada y exhaustiva de la fijación de precios en el mercado de neumáticos durante el período de investigación y explicó que la venta persistente y significativa a precios inferiores de las importaciones sujetas a investigación contribuía al deterioro de la situación de la rama de producción nacional.**

23. Con objeto de realizar su análisis de la fijación de precios, la USITC reunió datos trimestrales durante el período examinado para 6 productos específicos, definidos cada uno en función de sus dimensiones, índices de carga y coeficientes de velocidad específicos para garantizar la compatibilidad. Estas comparaciones demostraron la venta a precios inferiores de las importaciones sujetas a investigación en 119 de 120 comparaciones realizadas, y los márgenes resultantes de la venta a precios inferiores alcanzaron en promedio sus valores más altos en 2007 y 2008, coincidiendo con los mayores volúmenes de importaciones sujetas a investigación. Como constató la USITC, la venta sistemática a precios inferiores del volumen importante y en rápido aumento de neumáticos sujetos a investigación desplazó los envíos internos de los productores estadounidenses y mermó la cuota de mercado de la rama de producción nacional, dando lugar a partir de 2004 a una reducción sustancial de la capacidad, la producción, los envíos y el empleo nacionales durante el período examinado. La USITC también constató que la persistencia de la venta a precios inferiores de las importaciones sujetas a investigación impedía a los productores nacionales elevar los precios lo suficiente para compensar los costos de producción más elevados y, por lo tanto, contenía la subida de los precios.

24. La USITC examinó el efecto de las importaciones sujetas a investigación sobre la rama de producción nacional durante el período de investigación. Como las importaciones sujetas a investigación aumentaron tanto en términos absolutos como relativos en cada año del período, prácticamente todos los indicadores de resultados de la rama de producción nacional, por su parte, disminuyeron. Como explicó la USITC, la venta a precios inferiores de un volumen importante y en rápido aumento de neumáticos chinos mermó la cuota de mercado de la rama de producción nacional, dando lugar a una reducción sustancial desde 2004 de la capacidad, la producción, los envíos y el empleo nacionales. Además, las pruebas demostraron que todos estos indicadores exhibieron sus niveles más bajos en 2008, cuando las importaciones sujetas a investigación registraban sus valores más altos. Aun cuando algunos factores como la rentabilidad y la productividad mejoraron un poco en 2007, año en que las importaciones siguieron aumentando, numerosos otros factores de daño, entre ellos la capacidad, los envíos, los volúmenes de ventas netas, la participación en el mercado y los factores relacionados con el empleo, siguieron disminuyendo en ese año. Por último, si bien la mejora de la rentabilidad y la productividad fue temporal, dado que ambos factores disminuyeron en 2008 a niveles inferiores a los del comienzo del período, al mismo tiempo las importaciones sujetas a investigación aumentaron a sus niveles más altos, tanto en cifras absolutas como en cuota de mercado.

### **3. La USITC razonablemente concluyó que otros factores no rompían la relación de causalidad**

25. En su análisis, la USITC también consideró y abordó otros factores que supuestamente causaban un daño importante a la rama de producción, y constató que estos otros factores no rompían la clara relación de causalidad existente entre las importaciones en aumento procedentes de China y el daño importante causado a la rama de producción. China alega que la USITC no cumplió sus

obligaciones de abordar plenamente estos otros factores. Los argumentos de China están viciados en dos aspectos importantes.

26. En primer lugar, los argumentos de China están legalmente viciados. Una vez más, China trata de incluir en el Protocolo criterios analíticos formulados en el marco del Acuerdo sobre Salvaguardias que no tienen base alguna en el texto del Protocolo. A diferencia del Acuerdo sobre Salvaguardias, el Protocolo no requiere específicamente que una autoridad competente considere los posibles efectos de otros factores causantes de daño importante o amenaza de daño importante como parte de su análisis de la relación de causalidad. En cambio, en ese análisis la autoridad competente debe evaluar solamente si las importaciones en aumento son una causa importante de daño importante o amenaza de daño importante para la rama de producción y considerar el "volumen de las importaciones," su "efecto ... sobre los precios de artículos similares o directamente competidores y el efecto de esas importaciones sobre la rama de producción nacional" que produce dichos artículos. Habida cuenta de que nada de lo dispuesto en el Protocolo requiere que la autoridad competente considere y luego "separe y distinga" otros factores causantes de daño como parte de su análisis de la relación de causalidad, China no tiene base textual para alegar que el Protocolo exige a la autoridad competente realizar tal análisis.

27. Como resultado, la autoridad competente podrá utilizar cualquier método razonable para considerar esos otros factores al evaluar si existe desorganización del mercado. La necesidad de que la autoridad competente aborde los efectos de otros factores posiblemente perjudiciales dependerá de los hechos y circunstancias del caso concreto. En algunos casos, podría alegarse que uno de esos factores es una causa tan importante de daño que la autoridad competente tendría que dar una explicación más detallada de sus efectos. En otros casos, el factor podrá estar contribuyendo al daño de manera mucho menos significativa. En esas circunstancias, la autoridad competente podría razonablemente hacer referencia al factor e indicar que éste no explica el daño causado a la rama de producción pertinente. En otros casos más, la autoridad podría simplemente constatar que no existían pruebas de que un determinado factor causara daño a la rama de producción o que las partes no han presentado suficientes pruebas para establecer que el factor causa algún daño. El análisis de la USITC era compatible con esta estructura analítica.

28. En segundo lugar, los argumentos de China son erróneos porque según ellos la USITC "aparentemente se negó a investigar causas alternativas," o "apenas [los] reconoció" en su análisis. La USITC investigó, consideró y analizó todos los factores que podían razonablemente ser considerados lo suficientemente importantes para romper la relación de causalidad entre las importaciones y el daño importante. De hecho, consideró y abordó directamente la supuesta "estrategia comercial" de la rama de producción, consistente en desplazar su producción estadounidense de neumáticos del segmento inferior a productos del segmento superior, y las disminuciones de la demanda en el mercado estadounidense de neumáticos durante el período, los dos principales factores citados por China como elementos que rompían la relación de causalidad entre las importaciones y el daño. La USITC también consideró específicamente otras supuestas causas de daño, como los aumentos del costo de las materias primas para la rama de producción, los cambios de sus niveles de productividad, los cambios del nivel de las importaciones no sujetas a investigación y el impacto del alza de los precios del gas sobre la demanda, y constató que estos factores tampoco indicaban que las importaciones sujetas a investigación procedentes de China no fueran una causa importante de daño importante para la rama de producción.

29. Por ejemplo, con respecto a la supuesta estrategia comercial de la rama de producción consistente en desplazar la producción de neumáticos del segmento inferior a China, la USITC explicó que las importaciones de neumáticos procedentes de China estaban aumentando rápidamente antes de que Bridgestone, Continental y Goodyear anunciaran el cierre de fábricas en 2006 y 2008, y que la dura competencia de países que producen a bajo costo fue un factor que influyó en la decisión de cerrar determinadas fábricas. Análogamente, con respecto a la disminución de la demanda,

la USITC constató que "incluso en 2008, cuando el consumo aparente de los Estados Unidos estaba disminuyendo", el expediente demostró que las "importaciones [sujetas a investigación] continuaron aumentando rápidamente". Dado que la disminución de la demanda debería normalmente tener efectos comparables sobre todas las fuentes de suministro, nacionales y de importación, la USITC razonablemente llegó a la conclusión de que los cambios de la demanda no eran la fuente del daño causado a la rama de producción.

30. La USITC también consideró y examinó el efecto que tenían los aumentos de los precios de las materias primas sobre la rama de producción y constató que, para ésta, la relación entre el costo de las mercancías vendidas y las ventas netas había aumentado considerablemente durante el período. No obstante, la USITC llegó a la conclusión de que la presencia de los crecientes niveles de importaciones de bajo precio sujetas a investigación impedían a los productores estadounidenses trasladar estos "costos en alza de las materias primas a sus clientes", dando lugar así a una disminución de los márgenes operativos de la rama de producción durante el período de investigación. Por último, con respecto al impacto de los precios más elevados de la gasolina en los hábitos de utilización de automóviles, la USITC específicamente reconoció este factor en su análisis, indicando que "la demanda de neumáticos de repuesto disminuyó en 2008 a medida que se redujo el número de millas conducidas, los consumidores trataron de realizar más millas con los neumáticos existentes y la economía se debilitó". No obstante, la USITC razonablemente constató que la disminución de la demanda resultante de estos factores no rompían la relación de causalidad entre las importaciones y el daño.

## **VI. LOS ESTADOS UNIDOS APLICARON UNA MEDIDA CORRECTIVA COMPATIBLE CON LAS PRESCRIPCIONES DEL PROTOCOLO**

### **1. Los derechos adicionales sólo se establecen en la "medida necesaria" con arreglo al párrafo 3 de la sección 16**

31. China aduce que la USITC inadmisiblemente consideró el efecto de los aranceles sobre la rama de producción nacional y desestimó el testimonio de productores nacionales de que no era necesaria ninguna medida correctiva. Ninguno de estos argumentos es válido.

32. Los Estados Unidos coinciden en que cualquier medida correctiva adoptada con arreglo al párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo solamente podrá reparar el daño importante que resulta de las importaciones en rápido aumento procedentes de China. También están de acuerdo en que el análisis hecho por el Órgano de Apelación de la expresión "en la medida necesaria para prevenir o reparar el daño grave" utilizada en el párrafo 1 del artículo 5 del Acuerdo sobre Salvaguardias puede proporcionar un razonamiento útil para interpretar la frase similar del párrafo 3 de la sección 16 del Protocolo. Los Estados Unidos no están de acuerdo con la conclusión de China de que las constataciones del Órgano de Apelación significan que "la disposición relativa a las medidas correctivas tiene un alcance sumamente restringido". Si bien la facultad de imponer una medida está limitada por el grado del daño causado por las importaciones pertinentes, en los casos en que las importaciones tienen un amplio efecto perjudicial esa facultad será correspondientemente amplia. También es significativo que el párrafo 3 de la sección 16 del Protocolo disponga que un Miembro que se enfrente a importaciones en rápido aumento procedentes de China que causan desorganización del mercado quedará "en libertad, en lo que respecta a tales productos, de retirar concesiones o limitar de otro modo las importaciones ...". Esta facultad otorga a un Miembro el margen necesario para formular una medida correctiva apropiada.

33. La evaluación de si una medida de salvaguardia se aproxima a la medida permisible o la excede no puede ser un asunto de precisión científica. Como señaló el Grupo de Trabajo que examinó la medida aplicada por los Estados Unidos a los cascos y sombreros de fieltro en el marco del artículo XIX del GATT de 1947, "es imposible determinar por adelantado con alguna precisión el

nivel del derecho necesario para que esa industria estadounidense pudiese competir con los abastecedores extranjeros en la situación del mercado de los Estados Unidos en ese momento". Esta observación sigue siendo cierta hoy en día. Los modelos económicos permiten realizar una evaluación generalizada de las condiciones del mercado pero no pueden medir con precisión el efecto de las importaciones en rápido aumento ni el efecto de las medidas destinadas a repararlo.

34. La crítica de China de la "atención" puesta en los beneficios para la rama de producción nacional y no en una "desorganización del mercado específica" simplemente no tiene sentido. El párrafo 4 de la sección 16 define la desorganización del mercado en términos del "daño [importante] o amenaza de daño [importante]", una de cuyas causas importantes son las importaciones en rápido aumento procedentes de China. También requiere que un Miembro examine "factores objetivos, entre ellos, el volumen de las importaciones, el efecto de las importaciones sobre los precios de artículos similares o directamente competidores y el efecto de esas importaciones sobre la rama de producción nacional que produce productos similares o directamente competidores". Por lo tanto, el efecto de las importaciones sobre los precios y sobre la rama de producción nacional es un elemento crucial para la existencia de desorganización del mercado. La USITC constató que la desorganización del mercado para la rama de producción nacional consistía, entre otras cosas, en la disminución de la capacidad, la utilización de la capacidad, la rentabilidad y el empleo. Resulta difícil imaginar cómo podría "abordar[ ] la desorganización del mercado específica cuya existencia se constató" sin examinar los beneficios potenciales de una medida correctiva de estos efectos identificados del aumento de las importaciones. Por lo tanto, la crítica de China es jurídicamente inválida.

35. Contrariamente a lo que argumenta China, la USITC realizó un análisis detallado sobre la base de los hechos obrantes en el expediente y utilizando las herramientas económicas de que disponía, a fin de elaborar una medida correctiva que sólo abordara el daño causado por las importaciones chinas. Las partes C, D, y E de la determinación relativa a la medida correctiva y la opinión particular de la Presidenta Aranoff sobre la medida correctiva demuestran una atención centrada en abordar el daño importante causado por las importaciones chinas. Una manifestación concreta de ello es la exposición realizada por la USITC de los motivos por los que rechaza la medida correctiva propuesta por los solicitantes. La USITC explica que el contingente propuesto equivaldría a un arancel *ad valorem* del 65 por ciento, "que en nuestra opinión es más elevado de lo necesario para reparar la desorganización del mercado que hemos constatado". La USITC está claramente calibrando su medida correctiva para asegurarse de que se ocupe del daño causado por el aumento de las importaciones chinas. **China sencillamente se equivoca cuando afirma que la USITC no distinguió entre el daño causado por las importaciones chinas y otros factores.**

36. El argumento de China de que la USITC desestimó el testimonio de los productores estadounidenses que afirmaban que no habían sufrido ningún daño importante a causa de las importaciones chinas y no cambiarían su comportamiento si se aplicara una medida correctiva también es equivocado. China se basa en lo dicho por los miembros de la Comisión que expresaron opiniones disidentes. Ahora bien, el razonamiento de éstos revela que había una diferencia de opiniones entre los miembros en cuanto al peso apropiado que correspondía atribuir a las pruebas relativas a esta cuestión, y que dos miembros con opiniones disidentes consideraban que se debería haber atribuido un mayor peso a las opiniones presentadas por algunos de los productores estadounidenses. Este es un asunto que incumbe al investigador, a saber, la USITC en su conjunto. Cuatro de sus miembros evaluaron las pruebas de manera diferente, y la determinación de la USITC sometida a este Grupo Especial es la reflejada en la opinión mayoritaria.

37. Está claro que las opiniones de los productores estadounidenses sobre esta cuestión no eran precisamente unánimes, y por lo tanto tenían que ser evaluadas, junto con las demás pruebas del expediente, por el investigador, es decir, la USITC. El hecho de que los productores estadounidenses no proporcionasen planes de reestructuración específicos no implica una deficiencia en el análisis de

la USITC, puesto que el Protocolo no exige la presentación o examen de planes de reestructuración de la rama de producción en el análisis de la desorganización del mercado o de una medida correctiva apropiada. En cualquier caso, no es cierto que la USITC hiciera caso omiso de las pruebas que tenía ante sí. Por último, la cuestión de si algunos productores dijeron que no cambiarían sus planes comerciales no es determinante para valorar si la medida correctiva propuesta estaba concebida "en la medida necesaria para reparar" la desorganización del mercado constatada con respecto a la rama de producción en su conjunto. Una medida correctiva debe necesariamente tratar de hacer frente al daño importante causado a la rama de producción material. Esto significa que la medida correctiva debe tratar de hacer frente a los diversos factores que indican la salud de la rama de producción "en su conjunto", comoquiera que ésta se ha visto afectada por la constatada desorganización del mercado. Por fuerza, el impacto sobre las distintas empresas variará.

38. Por lo tanto, China no ha satisfecho la carga de la prueba que le corresponde de demostrar que la medida correctiva recomendada por la USITC no cumplía el párrafo 3 de la sección 16. Cabe señalar que, después de solicitar más información de las partes interesadas y prever una audiencia, el Presidente Obama determinó que la medida más apropiada para reparar la desorganización del mercado constatada por la USITC era un derecho adicional *ad valorem* del 35 por ciento para el primer año (en lugar de un derecho *ad valorem* del 55 por ciento). Además, el Presidente determinó que, aunque el mecanismo de transición o la ley estadounidense no lo exigían, el derecho adicional debería reducirse en cinco puntos porcentuales en el segundo y el tercer años de aplicación de la medida correctiva, de modo que en cada caso los aranceles adicionales fueran más bajos que los recomendados por la USITC. El único argumento de China contra la medida correctiva definitiva impuesta por los Estados Unidos es que "las determinaciones del Presidente Obama aparentemente parten del supuesto de que la USITC había proporcionado el análisis necesario, cuando en realidad no lo había hecho". Hemos demostrado que China no ha satisfecho la carga que le correspondía con respecto a su impugnación del análisis de la medida correctiva hecho por la USITC. Por lo tanto, su impugnación de la medida realmente aplicada por el Presidente Obama también debe ser desestimada.

## **2. La medida estadounidense es compatible con el párrafo 6 de la sección 16 del Protocolo**

39. Sobre la base del sentido corriente del párrafo 6 de la sección 16, toda medida de salvaguardia debe limitarse al período de tiempo necesario para prevenir o reparar el daño importante causado por las importaciones en rápido aumento procedentes de China. Los Estados Unidos no están de acuerdo con los intentos de China de aumentar la carga impuesta por esta prescripción basándose en comparaciones con el Acuerdo sobre Salvaguardias, el Acuerdo Antidumping y el Acuerdo SMC. China también aduce que una medida correctiva podrá mantenerse en vigor "sólo durante el tiempo exacto" para hacer frente a la desorganización del mercado. Este nivel de exactitud no es necesario ni posible. El Protocolo requiere que las autoridades competentes adopten decisiones relativas a las medidas de salvaguardia basándose en pruebas y procedimientos formales que prevean la participación de las partes interesadas. Esas autoridades no pueden saber en el momento de adoptar una medida "el tiempo exacto" que se necesitará. El Informe del Grupo de Trabajo reconoció que un Miembro que adopta una medida de salvaguardia no necesita identificar un período de tiempo exacto por cuanto explícitamente permite a los Miembros prorrogar una medida sobre la base de una constatación de que la medida sigue siendo necesaria para prevenir o reparar la desorganización del mercado.

40. China no atribuye el peso apropiado al resto de los elementos del párrafo 6 de la sección 16, que le permiten suspender la aplicación de concesiones sustancialmente equivalentes a una medida de salvaguardia dos años después de su imposición en caso de un aumento relativo de las importaciones y tres años después de su aplicación en caso de un aumento absoluto. Estos elementos indican que los negociadores del Protocolo previeron que las medidas de salvaguardia se mantuvieran en vigor durante al menos tres años si tenía lugar un aumento absoluto de las importaciones procedentes de China, como ocurrió con los neumáticos, o incluso más tiempo en el caso de una prórroga con arreglo

al apartado f) del párrafo 246 del Informe del Grupo de Trabajo. La USITC constató que las importaciones procedentes de China habían aumentado en términos absolutos y relativos, y los Estados Unidos aplicaron una medida de salvaguardia durante tres años, según lo previsto en la tercera frase del párrafo 6 de la sección 16 del Protocolo.

41. **China sostiene, como hizo con respecto a su alegación al amparo del párrafo 3 de la sección 16, que la fundamentación de la USITC "se centra en su totalidad en la situación de la rama de producción nacional y el tiempo que necesita para adaptarse", una consideración que en opinión de China "es irrelevante". Los Estados Unidos ya han explicado que esta aseveración es incorrecta como cuestión de hecho, dado que la USITC realizó un análisis detallado de varios factores, y como cuestión de derecho, puesto que el efecto de la medida correctiva no es solamente pertinente, sino decisivo para entender si ésta es "necesaria para prevenir o reparar la desorganización del mercado". Esa lógica es aplicable a la duración de una medida, así como a los demás términos de la misma.** China también repite su argumento de que la USITC no atribuyó un peso suficiente a las opiniones de los productores nacionales que "no habían proporcionado planes de reestructuración específicos". Los Estados Unidos ya han explicado que la USITC ponderó todas las pruebas que tenía ante sí y consideró que las pruebas a favor de su medida correctiva tenían mayor peso que las pruebas aducidas contra ésta por China.

## VII. CONCLUSIÓN

42. Las alegaciones de China en el sentido de que los derechos adicionales impuestos por los Estados Unidos a los neumáticos sujetos a investigación procedentes de China son incompatibles con las obligaciones que les corresponden en virtud del párrafo 1 del artículo I y el párrafo 1 b) del artículo II del GATT de 1994 se basan en una constatación de incompatibilidad con las obligaciones contraídas por los Estados Unidos en virtud del mecanismo de transición. China no ha demostrado que los Estados Unidos hayan actuado de forma incompatible con las obligaciones que le impone el mecanismo de transición. Por lo tanto, estas alegaciones deben ser rechazadas.

43. Los Estados Unidos solicitan que el Grupo Especial rechace las alegaciones de China en su totalidad.