

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

WT/DS399/AB/R
5 de septiembre de 2011

(11-4323)

Original: inglés

ESTADOS UNIDOS - MEDIDAS QUE AFECTAN A LAS IMPORTACIONES DE DETERMINADOS NEUMÁTICOS (LLANTAS NEUMÁTICAS) PARA VEHÍCULOS DE PASAJEROS Y CAMIONETAS PROCEDENTES DE CHINA

AB-2011-4

Informe del Órgano de Apelación

ÍNDICE

	<u>Página</u>
I. Introducción	1
II. Argumentos de los participantes y los terceros participantes	5
A. <i>Alegaciones de error formuladas por China - Apelante</i>	5
1. "Aumento de las importaciones"	5
2. "Relación de causalidad"	9
a) Interpretación	10
b) Las condiciones de competencia en el mercado de neumáticos de los Estados Unidos.....	13
c) Correlación entre las importaciones en rápido aumento y el daño importante	15
d) Otras causas de daño.....	17
i) <i>Estrategia comercial de la rama de producción nacional estadounidense - Cierres de fábricas</i>	17
ii) <i>Descensos de la demanda</i>	20
iii) <i>Importaciones no sujetas a investigación</i>	23
iv) <i>Análisis comparativo y evaluación acumulativa</i>	24
e) Análisis integrado	27
3. Artículo 11 del ESD	28
B. <i>Argumentos de los Estados Unidos - Apelado</i>	29
1. Aumento de las importaciones	30
2. Relación de causalidad	33
a) Interpretación	34
b) Las condiciones de competencia en el mercado de neumáticos estadounidense.....	37
c) Correlación entre las importaciones en rápido aumento y el daño importante	39
d) Otras causas de daño.....	41
i) <i>Estrategia comercial de la rama de producción nacional estadounidense - Cierres de fábricas</i>	42
ii) <i>Descensos de la demanda</i>	44
iii) <i>Importaciones no sujetas a investigación</i>	45
iv) <i>Análisis comparativo y evaluación acumulativa</i>	47
e) Análisis integrado	48
3. Artículo 11 del ESD	49
C. <i>Argumentos de los terceros participantes</i>	50
1. Unión Europea	50
2. Japón	53
III. Cuestiones planteadas en esta apelación.....	55
IV. Introducción.....	55
A. <i>El Protocolo de Adhesión de China y otros Acuerdos de la OMC</i>	56
B. <i>Norma de examen</i>	57

	<u>Página</u>
V. Aumento de las importaciones.....	60
A. <i>El sentido de la expresión "aumentando rápidamente"</i>	60
B. <i>La alegación de error formulada por China con respecto a la expresión "aumentando rápidamente"</i>	65
1. Aumentos más recientes de las importaciones	66
2. Ritmos de aumento de las importaciones	70
3. Los ritmos de aumento de las importaciones en su contexto	74
4. Conclusión.....	77
VI. Relación causal	77
A. <i>El sentido de la expresión "una causa importante"</i>	78
1. Interpretación	78
2. Naturaleza del análisis.....	83
a) Condiciones de competencia y correlación.....	83
b) Análisis de otras causas	87
B. <i>Condiciones de competencia en el mercado de neumáticos estadounidense</i>	90
1. Condiciones de competencia en el mercado de repuestos estadounidense	91
2. El hecho de que los productores estadounidenses se centraran en el mercado OEM	96
3. Condiciones de competencia en el mercado estadounidense global	99
4. Conclusión.....	101
C. <i>Correlación entre las importaciones en rápido aumento y el daño importante</i>	101
1. "Desconexión" entre las tendencias entre 2007 y 2008.....	105
2. Correlación entre los aumentos de las importaciones sujetas a investigación, los precios internos y la rentabilidad.....	109
3. Conclusión.....	111
D. <i>Otras causas de daño</i>	112
1. El planteamiento aplicado por el Grupo Especial al análisis de otras causas de daño efectuado por la USITC.....	112
2. Las constataciones del Grupo Especial relativas al examen por la USITC de otras causas de daño	116
a) La estrategia comercial de la rama de producción nacional	117
i) <i>La fábrica de Continental en Charlotte</i>	118
ii) <i>La fábrica de Bridgestone en Oklahoma City</i>	120
iii) <i>La fábrica de Goodyear en Tyler</i>	122
iv) <i>Cierres de fábricas, cambio de estrategia comercial y otras causas de daño</i>	122
b) Variaciones de la demanda	125
c) Importaciones no sujetas a investigación.....	130
d) Análisis comparativo de otros factores causales.....	134
e) Evaluación acumulativa, interrelación y análisis integrado.....	135
3. Conclusión.....	140
E. <i>Artículo 11 del ESD</i>	140
1. La totalidad de las pruebas	142

	<u>Página</u>
2. Evaluación equilibrada de las pruebas	142
3. Fundamentos y razonamientos en la determinación de la USITC	144
4. Consideración de determinados argumentos formulados por China	145
F. <i>Conclusión</i>	147
VII. Constataciones y conclusión	147
Anexo I Notificación de la apelación de China, WT/DS399/6	

ASUNTOS CITADOS EN EL PRESENTE INFORME

Título abreviado	Título completo y referencia
<i>Argentina - Calzado (CE)</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Argentina - Medidas de salvaguardia impuestas a las importaciones de calzado</i> , WT/DS121/AB/R, adoptado el 12 de enero de 2000
<i>Argentina - Calzado (CE)</i>	Informe del Grupo Especial, <i>Argentina - Medidas de salvaguardia impuestas a las importaciones de calzado</i> , WT/DS121/R, adoptado el 12 de enero de 2000, modificado por el informe del Órgano de Apelación WT/DS121/AB/R
<i>Australia - Salmón</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Australia - Medidas que afectan a la importación de salmón</i> , WT/DS18/AB/R, adoptado el 6 de noviembre de 1998
<i>CE - Accesorios de tubería</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Comunidades Europeas - Derechos antidumping sobre los accesorios de tubería de fundición maleable procedentes del Brasil</i> , WT/DS219/AB/R, adoptado el 18 de agosto de 2003
<i>CE - Amianto</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Comunidades Europeas - Medidas que afectan al amianto y a los productos que contienen amianto</i> , WT/DS135/AB/R, adoptado el 5 de abril de 2001
<i>CE - Hormonas</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Comunidades Europeas - Medidas que afectan a la carne y los productos cárnicos (hormonas)</i> , WT/DS26/AB/R, WT/DS48/AB/R, adoptado el 13 de febrero de 1998
<i>CE - Medidas compensatorias sobre las microplaquetas para DRAM</i>	Informe del Grupo Especial, <i>Comunidades Europeas - Medidas compensatorias sobre las microplaquetas para memorias dinámicas de acceso aleatorio procedentes de Corea</i> , WT/DS299/R, adoptado el 3 de agosto de 2005
<i>CE - Productos avícolas</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Comunidades Europeas - Medidas que afectan a la importación de determinados productos avícolas</i> , WT/DS69/AB/R, adoptado el 23 de julio de 1998
<i>Corea - Embarcaciones comerciales</i>	Informe del Grupo Especial, <i>Corea - Medidas que afectan al comercio de embarcaciones comerciales</i> , WT/DS273/R, adoptado el 11 de abril de 2005
<i>Estados Unidos - Acero laminado en caliente</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Estados Unidos - Medidas antidumping sobre determinados productos de acero laminado en caliente procedentes del Japón</i> , WT/DS184/AB/R, adoptado el 23 de agosto de 2001
<i>Estados Unidos - Algodón americano (upland)</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Estados Unidos - Subvenciones al algodón americano (upland)</i> , WT/DS267/AB/R, adoptado el 21 de marzo de 2005
<i>Estados Unidos - Algodón americano (upland) (párrafo 5 del artículo 21 - Brasil)</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Estados Unidos - Subvenciones al algodón americano (upland) - Recurso del Brasil al párrafo 5 del artículo 21 del ESD</i> , WT/DS267/AB/RW, adoptado el 20 de junio de 2008
<i>Estados Unidos - Camarones</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Estados Unidos - Prohibición de las importaciones de determinados camarones y productos del camarón</i> , WT/DS58/AB/R, adoptado el 6 de noviembre de 1998
<i>Estados Unidos - Cordero</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Estados Unidos - Medidas de salvaguardia respecto de las importaciones de carne de cordero fresca, refrigerada o congelada procedentes de Nueva Zelanda y Australia</i> , WT/DS177/AB/R, WT/DS178/AB/R, adoptado el 16 de mayo de 2001
<i>Estados Unidos - Derechos antidumping y compensatorios (China)</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Estados Unidos - Derechos antidumping y compensatorios definitivos sobre determinados productos procedentes de China</i> , WT/DS379/AB/R, adoptado el 25 de marzo de 2011

Título abreviado	Título completo y referencia
<i>Estados Unidos - Gluten de trigo</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Estados Unidos - Medidas de salvaguardia definitivas impuestas a las importaciones de gluten de trigo procedentes de las Comunidades Europeas</i> , WT/DS166/AB/R, adoptado el 19 de enero de 2001
<i>Estados Unidos - Hilados de algodón</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Estados Unidos - Medida de salvaguardia de transición aplicada a los hilados peinados de algodón procedentes del Pakistán</i> , WT/DS192/AB/R, adoptado el 5 de noviembre de 2001
<i>Estados Unidos - Investigación en materia de derechos compensatorios sobre los DRAM</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Estados Unidos - Investigación en materia de derechos compensatorios sobre los semiconductores para memorias dinámicas de acceso aleatorio (DRAM) procedentes de Corea</i> , WT/DS296/AB/R, adoptado el 20 de julio de 2005
<i>Estados Unidos - Neumáticos (China)</i>	Informe del Grupo Especial, <i>Estados Unidos - Medidas que afectan a las importaciones de determinados neumáticos (llantas neumáticas) para vehículos de pasajeros y camionetas procedentes de China</i> , WT/DS399/R, distribuido a los Miembros de la OMC el 13 de diciembre de 2010
<i>Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Estados Unidos - Medidas de salvaguardia definitivas sobre las importaciones de determinados productos de acero</i> , WT/DS248/AB/R, WT/DS249/AB/R, WT/DS251/AB/R, WT/DS252/AB/R, WT/DS253/AB/R, WT/DS254/AB/R, WT/DS258/AB/R, WT/DS259/AB/R, adoptado el 10 de diciembre de 2003
<i>Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero</i>	Informes del Grupo Especial, <i>Estados Unidos - Medidas de salvaguardia definitivas sobre las importaciones de determinados productos de acero</i> , WT/DS248/R, WT/DS249/R, WT/DS251/R, WT/DS252/R, WT/DS253/R, WT/DS254/R, WT/DS258/R, WT/DS259/R, adoptados el 10 de diciembre de 2003, modificados por el informe del Órgano de Apelación WT/DS248/AB/R, WT/DS249/AB/R, WT/DS251/AB/R, WT/DS252/AB/R, WT/DS253/AB/R, WT/DS254/AB/R, WT/DS258/AB/R, WT/DS259/AB/R
<i>Estados Unidos - Tubos</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Estados Unidos - Medida de salvaguardia definitiva contra las importaciones de tubos al carbono soldados de sección circular procedentes de Corea</i> , WT/DS202/AB/R, adoptado el 8 de marzo de 2002
<i>Japón - DRAM (Corea)</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Japón - Derechos compensatorios sobre memorias dinámicas de acceso aleatorio procedentes de Corea</i> , WT/DS336/AB/R y Corr.1, adoptado el 17 de diciembre de 2007
<i>Japón - Productos agrícolas II</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Japón - Medidas que afectan a los productos agrícolas</i> , WT/DS76/AB/R, adoptado el 19 de marzo de 1999

LISTA DE ABREVIATURAS UTILIZADAS EN EL PRESENTE INFORME

Abreviatura	Explicación
<i>Acuerdo Antidumping</i>	<i>Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994</i>
<i>Acuerdo SMC</i>	<i>Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias</i>
ESD	<i>Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias</i>
GATT de 1994	<i>Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio de 1994</i>
Informe de la USITC	Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos, <i>Certain Passenger Vehicle and Light Truck Tires from China</i> (determinados neumáticos (llantas neumáticas) para vehículos de pasajeros y camionetas procedentes de China), Investigación N° TA-421-7, publicación 4085 (julio de 2009) (Prueba documental 1 presentada al Grupo Especial por los Estados Unidos)
Informe del Grupo Especial	Informe del Grupo Especial, <i>Estados Unidos - Medidas que afectan a las importaciones de determinados neumáticos (llantas neumáticas) para vehículos de pasajeros y camionetas procedentes de China</i> , WT/DS399/R, 13 de diciembre 2010
Medida <i>Neumáticos</i>	Medida de salvaguardia impuesta por los Estados Unidos a las importaciones de neumáticos sujetos a investigación procedentes de China en forma de un aumento de los derechos durante un período de tres años, en vigor a partir del 26 de septiembre de 2009
OEM	Fabricantes de equipo original
OMC	Organización Mundial del Comercio
OSD	Órgano de Solución de Diferencias
<i>Procedimientos de trabajo</i>	<i>Procedimientos de trabajo para el examen en apelación</i> , WT/AB/WP/6, 16 de agosto de 2010
Protocolo	Protocolo de Adhesión de la República Popular China, WT/L/432
Protocolo de Adhesión de China	Protocolo de Adhesión de la República Popular China, WT/L/432
Sindicato USW	United Steel, Paper and Forestry, Rubber, Manufacturing, Energy, Allied Industrial and Service Workers International Union
USITC	Comisión de Derecho Internacional de los Estados Unidos

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO
ÓRGANO DE APELACIÓN

Estados Unidos - Medidas que afectan a las importaciones de determinados neumáticos (llantas neumáticas) para vehículos de pasajeros y camionetas procedentes de China

China, *Apelante*
Estados Unidos, *Apelado*

Unión Europea, *Tercero participante*
Japón, *Tercero participante*
Territorio Aduanero Distinto de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matsu, *Tercero participante*
Turquía, *Tercero participante*
Viet Nam, *Tercero participante*

AB-2011-4

Actuantes:

Hillman, Presidente de la Sección
Oshima, Miembro
Van den Bossche, Miembro

I. Introducción

1. China apela con respecto a determinadas cuestiones de derecho e interpretaciones jurídicas formuladas en el informe del Grupo Especial sobre el asunto *Estados Unidos - Medidas que afectan a las importaciones de determinados neumáticos (llantas neumáticas) para vehículos de pasajeros y camionetas procedentes de China* (el informe del Grupo Especial).¹ El Grupo Especial fue establecido el 19 de enero de 2010 para examinar una reclamación de China concerniente a una medida de salvaguardia impuesta por los Estados Unidos a las importaciones de determinados neumáticos (llantas neumáticas) para vehículos de pasajeros y camionetas procedentes de China.²

2. La medida se impuso como una salvaguardia para productos específicos en el sentido de la sección 16 del Protocolo de Adhesión de la República Popular China a la Organización Mundial del

¹ WT/DS399/R, 13 de diciembre de 2010.

² WT/DS399/3. En el presente informe utilizamos la expresión "neumáticos sujetos a investigación" para describir los neumáticos objeto de la presente diferencia que fueron objeto de la investigación de la Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos ("USITC"). Más concretamente, esos neumáticos consisten en "neumáticos (llantas neumáticas) nuevos de caucho, procedentes de China, de los tipos utilizados en automóviles de turismo o ... y camionetas de circulación vial autorizada, furgonetas y vehículos mixtos deportivos comprendidos en las subpartidas 4011.10.10, 4011.10.50, 4011.20.10 y 4011.20.50 del Arancel de aduanas armonizado de los Estados Unidos". (*Determinados neumáticos (llantas neumáticas) para vehículos de pasajeros y camionetas procedentes de China*, Investigación N° TA-421-7, Publicación de la USITC 4085 (julio de 2009) (Prueba documental 1 presentada al Grupo Especial por los Estados Unidos (el "informe de la USITC"), páginas 3 y 4.)

Comercio³ (la "OMC") (el "Protocolo de Adhesión de China" o el "Protocolo") a raíz de una investigación realizada por la Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos (la "USITC").

3. La investigación en materia de salvaguardias objeto del presente asunto se inició tras la recepción de una petición presentada el 20 de abril de 2009 por el sindicato United Steel, Paper and Forestry, Rubber, Manufacturing, Energy, Allied Industrial and Service Workers International Union (el "sindicato USW"). En la solicitud se alegaba que se estaban importando de China en los Estados Unidos determinados neumáticos para vehículos de pasajeros y camionetas en tales cantidades y condiciones tales que causaban o amenazaban causar una desorganización del mercado para los productores nacionales de productos similares o directamente competidores. La USITC inició la investigación el 24 de abril 2009. Determinó que hubo desorganización del mercado como consecuencia de un rápido aumento de las importaciones de los neumáticos sujetos a investigación procedentes de China, que era una causa importante de daño importante para la rama de producción nacional.⁴ Tras una decisión del Presidente de los Estados Unidos de fecha 11 de septiembre de 2009, los Estados Unidos impusieron una medida de salvaguardia sobre las importaciones de los neumáticos sujetos a investigación en forma de derechos adicionales durante un período de tres años: 35 por ciento *ad valorem* en el primer año, 30 por ciento *ad valorem* en el segundo año, y 25 por ciento

³ WT/L/432. El mecanismo de salvaguardia para productos específicos se aplica en la legislación estadounidense en virtud de los artículos 421-423 de la Ley de Comercio de los Estados Unidos, de 1974 (Ley pública N° 93-618, 3 de enero de 1975, 88 Stat. 1978, en su forma enmendada (codificada en el *United States Code*, Título 19, artículo 2451, capítulo 12), en su forma enmendada), a los que generalmente se hace referencia como "artículo 421" (añadido como Ley pública N° 106-286, 10 de octubre de 2000, 114 Stat. 882 (codificada en el *United States Code*, Título 19, artículo 2451)).

⁴ Véase el informe del Grupo Especial, párrafo 2.2. Más concretamente, la USITC determinó, basándose en la información obtenida en la investigación, "que determinados neumáticos (llantas neumáticas) para vehículos de pasajeros y camionetas procedentes de China se están importando en los Estados Unidos en tal cantidad y en condiciones tales que causan una desorganización del mercado para los productores nacionales de determinados neumáticos (llantas neumáticas) para vehículos de pasajeros y camionetas". (Informe de la USITC, página 3.) Los seis miembros de la Comisión constataron que las importaciones procedentes de China estaban "aumentando rápidamente", y que la rama de producción de neumáticos estadounidenses estaba sufriendo un "daño importante". (*Ibid.*, páginas 12, 18, y 45.) No obstante, dos de los seis miembros de la Comisión constataron que no existía desorganización del mercado, porque las importaciones sujetas a investigación procedentes de China no eran una causa importante de daño importante para la rama de producción nacional. (*Ibid.*, página 45.) Esos dos miembros de la Comisión presentaron opiniones disidentes de la decisión de la mayoría de los miembros de la Comisión. La determinación formulada por la USITC y las opiniones de los miembros de la Comisión (las opiniones de la mayoría, así como las opiniones disidentes) figuran en *Certain Passenger Vehicle and Light Truck Tires from China*, investigación N° TA-421-7, publicación de la USITC 4085 (julio de 2009) (Prueba documental 1 presentada al Grupo Especial por los Estados Unidos), a la que aludimos en nuestro examen como el "informe de la USITC". El informe de la USITC incluye también un informe que contiene la información y los datos compilados por el personal de la USITC durante la investigación (el "informe del personal de la USITC"). En nuestro examen utilizamos la expresión "determinación de la USITC" para referirnos a la determinación colectiva de la USITC y a las opiniones de la mayoría de los miembros de la Comisión.

ad valorem en el tercer año (la "medida *Neumáticos*").⁵ La medida entró en vigor el 26 de septiembre de 2009.⁶

4. Ante el Grupo Especial, China alegó que los Estados Unidos, al imponer la medida *Neumáticos*, habían actuado de manera incompatible con los párrafos 1, 3, 4 y 6 de la sección 16 del Protocolo de Adhesión de China y el párrafo 1 del artículo I y el párrafo 1 b) del artículo II del *Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994* (el "GATT de 1994").⁷

5. El informe del Grupo Especial se distribuyó a los Miembros de la OMC el 13 de diciembre de 2010. El Grupo Especial concluyó que los Estados Unidos, al imponer la medida *Neumáticos*, no actuaron de manera incompatible con las obligaciones que les correspondían en virtud de la sección 16 del Protocolo y el párrafo 1 del artículo I y el párrafo 1 b) del artículo II del GATT de 1994.⁸ Más concretamente, el Grupo Especial constató que:

- la USITC no dejó de evaluar debidamente si las importaciones procedentes de China satisfacían el criterio específico de estar "aumentando rápidamente" establecido en el párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo de Adhesión de China⁹;
- la disposición estadounidense por la que se incorporó a la legislación de los Estados Unidos el criterio relativo a la causalidad establecido en la sección 16 (artículo 421 de la Ley de Comercio de los Estados Unidos de 1974¹⁰) no obligaba a los Estados Unidos a establecer la causalidad de una manera incompatible con la sección 16 del Protocolo de Adhesión de China¹¹;
- la USITC no dejó de establecer debidamente que las importaciones en rápido aumento procedentes de China fueron "una causa importante" de daño importante para la rama de producción nacional¹²;
- China no había establecido que la medida *Neumáticos* excedía de la "medida necesaria para prevenir o reparar" la desorganización del mercado causada por el

⁵ Informe del Grupo Especial, párrafo 2.2.

⁶ Informe del Grupo Especial, párrafo 2.2.

⁷ Informe del Grupo Especial, párrafos 3.1 y 3.2.

⁸ Informe del Grupo Especial, párrafo 8.1.

⁹ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.110.

¹⁰ *Supra*, nota 3 del presente informe.

¹¹ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.160.

¹² Informe del Grupo Especial, párrafo 7.379.

rápido aumento de las importaciones sujetas a investigación, en contra de lo dispuesto en el párrafo 3 de la sección 16 del Protocolo de Adhesión de China¹³; y

- China no había demostrado que la medida *Neumáticos* excedía del tiempo necesario para prevenir o reparar la desorganización del mercado, en contra de lo dispuesto en el párrafo 6 de la sección 16 del Protocolo de Adhesión de China.¹⁴

6. El Grupo Especial rechazó también alegaciones consiguientes de China de que los Estados Unidos habían actuado de manera incompatible con el párrafo 1 del artículo I y el párrafo 1 b) del artículo II del GATT 1994.¹⁵

7. En una comunicación de fecha 27 de enero de 2011, China y los Estados Unidos solicitaron conjuntamente al Órgano de Solución de Diferencias (el "OSD") que aceptara una prórroga hasta el 24 de mayo de 2011 del plazo de 60 días previsto en el párrafo 4 del artículo 16 del *Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias* (el "ESD") para la adopción del informe del Grupo Especial, o la apelación contra él.¹⁶ En una reunión celebrada el 7 de febrero de 2011, el OSD acordó que, a solicitud de China o de los Estados Unidos, adoptaría el informe del Grupo Especial no más tarde del 24 de mayo de 2011, a no ser que decidiera por consenso no hacerlo, o que cualquiera de las partes en la diferencia le notificara su decisión de apelar.¹⁷

8. El 24 de mayo de 2011, China notificó al OSD su intención de apelar contra determinadas cuestiones de derecho contempladas en el informe del Grupo Especial y determinadas interpretaciones jurídicas desarrolladas por el Grupo Especial, conforme a lo dispuesto en el párrafo 4 del artículo 16 y el artículo 17 del ESD, y presentó una notificación de la apelación¹⁸ y una comunicación del apelante conforme a las reglas 20 y 21, respectivamente, de los *Procedimientos de trabajo para el examen en apelación* (los "*Procedimientos de trabajo*").¹⁹ El 14 de junio de 2011, los Estados Unidos presentaron una comunicación del apelado.²⁰ Ese mismo día, la Unión Europea y el Japón presentaron sendas comunicaciones en calidad de terceros²¹, y el Territorio Aduanero Distinto de

¹³ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.399.

¹⁴ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.415.

¹⁵ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.418.

¹⁶ WT/DS399/5.

¹⁷ WT/DSB/M/292.

¹⁸ WT/DS399/6 (adjunta como anexo I del presente informe).

¹⁹ WT/AB/WP/6, 16 de agosto de 2010.

²⁰ De conformidad con la Regla 22 de los *Procedimientos de trabajo*.

²¹ De conformidad con el párrafo 1 de la regla 24 de los *Procedimientos de trabajo*.

Taiwán, Penghu, Kinmen y Matsu, Turquía, y Viet Nam notificaron cada uno su intención de comparecer en la audiencia en calidad de terceros.²²

9. La audiencia en esta apelación se celebró los días 7 y 8 de julio de 2011. Los participantes y uno de los terceros (la Unión Europea) hicieron declaraciones orales.²³ Los participantes y los terceros respondieron a preguntas formuladas por los miembros de la Sección a cargo de la apelación.²⁴

II. Argumentos de los participantes y los terceros participantes

A. Alegaciones de error formuladas por China - Apelante

10. China apela contra la constatación del Grupo Especial de que la USITC no dejó de evaluar debidamente si las importaciones procedentes de China estaban "aumentando rápidamente" de manera que constituirían "una causa importante" de daño importante para la rama de producción nacional en el sentido de los párrafos 1 y 4 de la sección 16 del Protocolo de Adhesión de China. En particular, China alega que el Grupo Especial erró en su interpretación y aplicación del párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo al constatar que la USITC había establecido debidamente que las importaciones procedentes de China satisfacían el criterio básico de estar "aumentando rápidamente" establecido en esa disposición. China alega además que el Grupo Especial erró en su interpretación y aplicación del párrafo 4 de la sección 16 al aceptar la determinación de la USITC de que las importaciones en rápido aumento procedentes de China fueron "una causa importante" de daño importante para la rama de producción nacional, en el sentido de esa disposición. Por último, China alega que el Grupo Especial, al formular sus constataciones relativas a la aplicación de la expresión "una causa importante" actuó de manera incompatible con su obligación de realizar una evaluación objetiva del asunto, como requiere el artículo 11 del ESD.

1. "Aumento de las importaciones"

11. China alega que el Grupo Especial incurrió en error al constatar que la USITC no dejó de evaluar debidamente si las importaciones procedentes de China satisfacían el criterio de estar

²² De conformidad con el párrafo 2 de la regla 24 de los *Procedimientos de trabajo*.

²³ El Japón hizo observaciones finales en la audiencia.

²⁴ El 22 de julio de 2011, el Presidente del Órgano de Apelación comunicó al OSD que el informe del Órgano de Apelación sobre esta apelación se distribuiría a los Miembros de la OMC no más tarde del lunes 5 de septiembre de 2011 (WT/DS399/7). El 30 de julio de 2011, recibimos una carta de los Estados Unidos en la que se indicaba que éstos deseaban entender mejor las razones por las que el informe del Órgano de Apelación sobre esta diferencia no se presentaría dentro del plazo de 90 días a que se hace referencia en el párrafo 5 del artículo 17 del ESD. En interés de la transparencia, el Presidente del Órgano de Apelación comunicará al OSD, en el momento de transcripción del informe, las razones de la demora.

"aumentando rápidamente" establecido en el párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo de Adhesión de China. Solicita al Órgano de Apelación que revoque esta constatación, complete el análisis jurídico, y constata, en su lugar, que la USITC no dio una explicación razonada y adecuada de su constatación de que las importaciones procedentes de China estaban "aumentando rápidamente", en el sentido del párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo, por las siguientes razones.

12. En primer lugar, China alega que el Grupo Especial incurrió en error al constatar que el párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo de Adhesión de China no obligaba a la USITC a centrar su análisis en las tendencias de las importaciones durante el período de tiempo más reciente. Aduce que el uso del presente continuo o progresivo "aumentando" en el párrafo 4 de la sección 16 sugiere que es preciso centrarse en el período de tiempo más reciente.²⁵ Según China, el Grupo Especial no dio importancia a la distinción textual entre las importaciones que "están aumentando" a las que alude el párrafo 4 de la sección 16 y las importaciones "en tal cantidad" a las que alude el párrafo 1 de la sección 16.²⁶ A juicio de China, el párrafo 1 de la sección 16 establece las "condiciones generales" para la aplicación de las medidas adoptadas en virtud de la sección 16 del Protocolo, y refleja el criterio aplicable a los aumentos de las importaciones contemplado en otras disposiciones de los Acuerdos de la OMC, en particular el párrafo 1 del artículo 2 del *Acuerdo sobre Salvaguardias*, que requiere una evaluación de los aumentos de las importaciones en el pasado.²⁷ No obstante, al concretar el sentido de las condiciones generales establecidas en el párrafo 1 de la sección 16, el párrafo 4 de la sección 16 utiliza el presente continuo o progresivo "estén aumentando", lo que sugiere que el Protocolo prevé un criterio distinto, que requiere una evaluación de los aumentos actuales de las importaciones.²⁸ China destaca que el Grupo Especial debería haber atribuido "mayor peso interpretativo" al texto, más específico, del párrafo 4 de la sección 16 que al texto, más general, del párrafo 1 de la sección 16, y que sólo una interpretación que se centre en el período de tiempo más reciente puede conciliarse con ambas disposiciones.²⁹

13. China sostiene, además, que el Grupo Especial, al aplicar el criterio de "estén aumentando rápidamente" establecido en el párrafo 4 de la sección 16, confirmó indebidamente la evaluación por la USITC de los aumentos de las importaciones a lo largo de todo el período objeto de investigación 2004-2008.³⁰ Según China, ni la USITC ni el Grupo Especial explicaron adecuadamente por qué los aumentos de las importaciones a lo largo de todo el período de cinco años eran pertinentes para una determinación de que las importaciones estaban "aumentando rápidamente",

²⁵ Comunicación del apelante presentada por China, párrafos 58 y 88.

²⁶ Comunicación del apelante presentada por China, párrafos 66, 94, 96, 98 y 105.

²⁷ Comunicación del apelante presentada por China, párrafos 63, 64 y 100.

²⁸ Comunicación del apelante presentada por China, párrafos 65, 77 y 100.

²⁹ Comunicación del apelante presentada por China, párrafos 102 y 104.

³⁰ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 129.

o si se debía atribuir el mismo peso a las tendencias más recientes de las importaciones.³¹ A juicio de China, la falta de esa explicación es "especialmente preocupante", dada la "acusada diferencia" entre el aumento medio del 34 por ciento de las importaciones a lo largo de todo el período objeto de investigación de cinco años y el aumento del 10,8 por ciento de las importaciones en 2008.³² China añade que la USITC no dio una explicación adecuada de su conclusión de que en 2008 los aumentos de las importaciones fueron "grandes, rápidos, y continuados".³³

14. En segundo lugar, China alega que el Grupo Especial incurrió en error al constatar que el párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo de Adhesión de China no obligaba a la USITC a centrarse en los ritmos de aumento de las importaciones procedentes de China. China sostiene que el Grupo Especial no atribuyó su debida importancia al término "rápidamente" que figura en el párrafo 4 de la sección 16, que significa que las importaciones están "aumentando con presteza".³⁴ Hace hincapié en que el párrafo 2 a) del artículo 4 del *Acuerdo sobre Salvaguardias*, el párrafo 2 del artículo 3 del *Acuerdo sobre la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio de 1994* (el "*Acuerdo Antidumping*") y el párrafo 2 del artículo 15 del *Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias* (el "*Acuerdo SMC*") no requieren que las importaciones estén aumentando "rápidamente" y que es preciso dar sentido a esta diferencia entre los textos. Según China, la referencia que el Grupo Especial hizo al sentido corriente de la expresión "rápidamente" ("con gran velocidad" o "con presteza") era insuficiente para descartar la pertinencia de los ritmos de aumento de las importaciones, porque "no hay forma de determinar si un aumento está teniendo lugar 'a gran velocidad' sin evaluar su ritmo".³⁵ China mantiene, además, que "rápidamente" es un concepto relativo, que transmite la idea de algo que aumenta más deprisa que otra cosa, y que en consecuencia es "útil" centrarse en los ritmos de aumento de las importaciones.

15. China alega además que el Grupo Especial erró en su aplicación del párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo cuando confirmó la determinación de la USITC a pesar de que ésta no había evaluado adecuadamente los ritmos de aumento de las importaciones sujetas a investigación. En particular, China sostiene que la USITC no explicó adecuadamente su conclusión de que las importaciones estaban "aumentando rápidamente" a pesar de la disminución del ritmo de aumento de las

³¹ China, remitiéndose al informe del Órgano de Apelación sobre el asunto *Estados Unidos - Cordero*, aduce que la USITC tenía que explicar por qué esa evaluación temporal basada en el período 2004-2008 era adecuada. (Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 130 (donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Cordero*, párrafo 156).)

³² Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 133.

³³ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 136 (donde se cita el informe de la USITC, página 12).

³⁴ Comunicación del apelante presentada por China, párrafos 59 y 89.

³⁵ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 111.

importaciones sujetas a investigación en 2008.³⁶ Según China, el razonamiento del Grupo Especial de que el aumento de las importaciones en 2008 se sumaba a anteriores aumentos de las importaciones no era suficiente, porque los aumentos de las importaciones en cada año y el incremento de la cuota de mercado a lo largo de todo el período objeto de investigación no demuestran que las importaciones estuvieran aumentando "rápidamente".

16. En tercer lugar, China alega que el Grupo Especial incurrió en error al no requerir que la USITC evaluara el ritmo de aumento más reciente de las importaciones sujetas a investigación en relación con los ritmos de aumento en anteriores períodos. Aduce que el Grupo Especial hizo caso omiso del sentido que los términos "aumentando" y "rápidamente" que figuran en el párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo se confieren mutuamente. China destaca que el término "rápidamente" es un concepto relativo y que, cuando se utiliza para matizar el término "aumentando", indica que las importaciones tienen que estar aumentando más rápidamente que algún otro punto de referencia, normalmente el ritmo al que las importaciones han aumentado en el pasado. Por esa razón, los ritmos de aumento de las importaciones tienen que ponerse en el "contexto fáctico" de anteriores ritmos de aumento de las importaciones.³⁷ Según China, la primera parte del período objeto de investigación ofrece una "base contextual" para determinar si puede considerarse que los ritmos de aumento en el último período son "rápidos" en cuanto que fueron mayores que los anteriores ritmos de aumento.³⁸

17. China también alega que el Grupo Especial, en su aplicación del párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo, incurrió en error al constatar que la USITC determinó debidamente que las importaciones estaban "aumentando rápidamente". Aduce que la USITC no dio una explicación razonada y adecuada de su constatación de que las importaciones procedentes de China estaban "aumentando rápidamente" a pesar de la disminución del ritmo de aumento de las importaciones en 2008 en comparación con los ritmos de aumento en años anteriores. Según China, el Grupo Especial colmó la laguna en el razonamiento de la USITC aportando su propio análisis de los aumentos de las importaciones en 2008. China añade que tanto el Grupo Especial como la USITC se centraron en los "aumentos [de las importaciones] en cada año, la magnitud del aumento global, y el hecho de que el nivel de las importaciones llegó a su punto más alto al final del período", cuando la cuestión jurídicamente pertinente era si los cambios en los ritmos de aumento acaecidos al final del período objeto de investigación eran lo bastante recientes y de una magnitud tal que pudieran considerarse "rápidos".³⁹ China destaca, además, que tanto la USITC como el Grupo Especial se centraron erróneamente en el cambio global de la cuota de mercado de las importaciones sujetas a

³⁶ Comunicación del apelante presentada por China, párrafos 142 y 144.

³⁷ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 117.

³⁸ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 118.

³⁹ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 155.

investigación a lo largo de todo el período objeto de investigación, y no dieron una explicación adecuada de por qué podía considerarse que los aumentos de las importaciones fueron "rápidos" aunque los ritmos de aumento de su cuota de mercado declinaron en 2008.

18. Por último, China aduce que el objeto y fin del Protocolo y el equilibrio de derechos y obligaciones en él reflejado han de tenerse en cuenta al interpretar el criterio de que las importaciones estén "aumentando rápidamente" establecido en el párrafo 4 de la sección 16. Destaca que el Órgano de Apelación ha reconocido que las medidas adoptadas en virtud del *Acuerdo sobre Salvaguardias* son "extraordinarias", en cuanto que restringen el comercio "leal".⁴⁰ China subraya que el Protocolo, de manera análoga, permite restringir el comercio "leal"; no obstante, a diferencia del *Acuerdo sobre Salvaguardias*, prevé la aplicación de medidas que restringen el comercio exclusivamente contra China. Esta "naturaleza extraordinaria" del Protocolo ha de tenerse en cuenta al interpretar el criterio diferenciado de que las importaciones estén "aumentando rápidamente" establecido en el párrafo 4 de la sección 16.⁴¹

2. "Relación de causalidad"

19. China alega que el Grupo Especial incurrió en error al constatar que el hecho de que las importaciones procedentes de China estuvieran aumentando rápidamente era "una causa importante" de daño importante para la rama de producción nacional estadounidense, en el sentido del párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo de Adhesión de China. En particular, China aduce que el Grupo Especial erró en su interpretación de la norma relativa a la causalidad establecida en el párrafo 4 de la sección 16; erró al constatar que la USITC había evaluado debidamente las condiciones de competencia en el mercado estadounidense; erró al constatar que la USITC estaba facultada para apoyarse, en su análisis de la causalidad, en la correlación global entre los aumentos de las importaciones y los descensos de los factores de daño; y erró al constatar que la USITC no había dejado de asegurarse de que el daño causado por otros factores no se atribuyera a las importaciones procedentes de China. China solicita al Órgano de Apelación que revoque esas constataciones, complete el análisis jurídico, y constataste, en su lugar, que la USITC no estableció debidamente que las importaciones procedentes de China eran "una causa importante" de daño importante para la rama de producción de los Estados Unidos, como requiere el párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo.

⁴⁰ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 81 (donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafos 94 y 95).

⁴¹ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 84.

a) Interpretación

20. China alega que el Grupo Especial erró al interpretar la expresión "una causa importante" que figura en el párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo. Según China, el Grupo Especial, al no distinguir "una causa importante" de una "causa", eliminó la palabra "importante" del texto del párrafo 4 de la sección 16. A juicio de China, la inclusión de la palabra "importante" para matizar la palabra "causa" sugiere que el párrafo 4 de la sección 16 requiere una "conexión causal especialmente fuerte, sustancial e importante" entre el aumento rápido de las importaciones y cualquier daño importante para la rama de producción nacional.⁴² En desarrollo de las condiciones generales establecidas en el párrafo 1 de la sección 16 del Protocolo y el párrafo 246 c) del informe del Grupo de Trabajo sobre la Adhesión de China⁴³, el párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo especifica que las importaciones tienen que ser "una causa importante", y no simplemente una "causa", de daño importante. Esto, a juicio de China, indica que el párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo requiere un grado de causalidad mayor que otros Acuerdos de la OMC, en particular el párrafo 2 a) del artículo 4 del *Acuerdo sobre Salvaguardias*, que simplemente requiere que las importaciones sean "causa" de un daño grave. Según China, el hecho de que el párrafo 4 de la sección 16 establezca un umbral de daño más bajo que el *Acuerdo sobre Salvaguardias* ("*material injury*" en lugar de "*serious injury*" en el texto inglés) no afecta a esta interpretación, porque refleja un "equilibrio global" alcanzado por el Protocolo entre el grado de causalidad y la magnitud de daño requerida.⁴⁴ China mantiene que, en la medida que el Protocolo permite a los Miembros restringir el comercio "leal" y aplicar de manera discriminatoria medidas de salvaguardia, su objeto y fin sugieren que debe interpretarse que los términos "una causa importante" establecen un criterio diferenciado que requiere de un Miembro que impone medidas en virtud del Protocolo algo más de que lo que se requeriría de un Miembro que impusiera medidas en virtud del *Acuerdo sobre Salvaguardias*.

21. A juicio de China, el Grupo Especial incurrió en error al no establecer si el rápido aumento de las importaciones procedentes de China representaba "una causa importante", y no simplemente una "causa", de daño importante para la rama de producción nacional. China aduce que la referencia del Grupo Especial al sentido corriente del término "*significant*" ("importante") no era suficiente para analizar su repercusión en el análisis de la causalidad requerido por el párrafo 4 de la sección 16.⁴⁵ Remitiéndose al enfoque analítico del Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Algodón americano* (upland), China sostiene que el Grupo Especial debería haber evaluado primero si la USITC había

⁴² Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 193.

⁴³ WT/ACC/CHN/49 y WT/ACC/CHN/49/Corr.1.

⁴⁴ Comunicación del apelante presentada por China, párrafos 206-208.

⁴⁵ Comunicación del apelante presentada por China, párrafos 261 y 266 (donde se hace referencia al informe del Grupo Especial, párrafo 7.158).

establecido debidamente que las importaciones sujetas a investigación eran una causa de daño importante, y, segundo, si la USITC había dado una explicación razonada y adecuada de por qué esa causa era "importante".⁴⁶ Remitiéndose a los informes del Órgano de Apelación sobre *Estados Unidos - Cordero* y *Estados Unidos - Hilados de algodón*, China mantiene además que el Grupo Especial incurrió en error al no abordar la manera en que el calificativo "importante" modificaba la "obligación básica" reflejada en el término "causar".⁴⁷ A juicio de China, la conclusión del Grupo Especial de que la referencia a "una" causa importante sugiere que el párrafo 4 de la sección 16 admite causas múltiples no aborda suficientemente la cuestión de si una determinada causa es "importante", porque esa evaluación está en función de la importancia relativa de las demás causas en juego.⁴⁸

22. China aduce además que el Grupo Especial incurrió en error al no "refinar" su análisis de la causalidad para satisfacer el criterio diferenciado de "causa importante" establecido en el párrafo 4 de la sección 16.⁴⁹ China hace referencia a los análisis sobre las condiciones de competencia, la correlación y la no atribución como "etapa[s] intermedia[s]" en el análisis global de la causalidad efectuado por el Grupo Especial, y sugiere que la autoridad investigadora está obligada a dar una "explicación especialmente convincente" cuando uno de esos análisis sugiere que las importaciones sujetas a investigación no son "una causa importante" de daño importante.⁵⁰ Según China, el Grupo Especial incurrió en error al no explicar en qué modo esas etapas analíticas debían "ajustarse o aplicarse" para justificar una constatación de "causa importante".⁵¹

23. Más concretamente, por lo que respecta al análisis de las condiciones de competencia, China sostiene que el criterio de "causa importante" enunciado en el párrafo 4 de la sección 16 obliga a las autoridades investigadoras a establecer la existencia de "un mayor grado de superposición competitiva" entre las importaciones investigadas y la rama de producción nacional que el requerido en el *Acuerdo sobre Salvaguardias*.⁵² Según China, esto requiere un análisis en dos etapas con arreglo al cual las autoridades investigadoras deben determinar, primero, de qué manera la existencia de distintos segmentos del mercado puede "atenuar" el grado de competencia entre las importaciones

⁴⁶ Comunicación del apelante presentada por China, párrafos 265 y 266 (donde se hace referencia al informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano* (upland), párrafo 429).

⁴⁷ Comunicación del apelante presentada por China, párrafos 267-271 (donde se hace referencia al informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Cordero*, párrafo 124; e informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Hilados de algodón*, párrafo 98).

⁴⁸ Comunicación del apelante presentada por China, párrafos 273-275 (donde se hace referencia al informe del Grupo Especial, párrafo 7.140).

⁴⁹ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 217.

⁵⁰ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 218.

⁵¹ Comunicación del apelante presentada por China, párrafos 278, 279 y 281.

⁵² Comunicación del apelante presentada por China, párrafos 224.

sujetas a investigación y otros participantes en el mercado⁵³, y, segundo, si el grado de competencia resultante indica que las importaciones sujetas a investigación pueden constituir "una causa importante" de daño importante para la rama de producción nacional.⁵⁴

24. En relación con el análisis de la correlación, China aduce que el criterio de "causa importante" obliga a las autoridades investigadoras a ir más allá de la mera "correlación 'global'" y a evaluar el "grado de correlación" entre el rápido aumento de las importaciones y determinados factores de daño a la rama de producción nacional.⁵⁵ Según China, el párrafo 4 de la sección 16 requiere que exista una correlación específica, tanto en los cambios interanuales como en el grado de magnitud, entre los aumentos de las importaciones y la disminución de los indicadores de resultados de la rama de producción nacional.

25. En relación con el análisis de otras causas, China aduce que "hay una obligación intrínseca de tener en cuenta otras causas [de daño] al constatar la existencia de un nexo causal entre las importaciones y la situación de la rama de producción nacional".⁵⁶ A juicio de China, el término "importante" que figura en el párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo "requiere algo más que meramente tener en cuenta otros factores causales en forma generalizada".⁵⁷ En particular, China mantiene que es preciso evaluar tanto la magnitud de los "efectos" atribuibles a las importaciones sujetas a investigación como la magnitud de los "efectos" atribuibles a otros factores.⁵⁸ Afirma que esto requiere "separar no sólo las causas, sino también los efectos de esas causas".⁵⁹ Además, la autoridad investigadora está obligada a determinar si los efectos distintos que se han asociado debidamente a las importaciones procedentes de China alcanzan el nivel de "importantes".

26. China reconoce que el Protocolo no establece ningún método específico para determinar cuándo los efectos que se han asociado debidamente a las importaciones investigadas alcanzan el nivel de "una causa importante".⁶⁰ Por tanto, en opinión de China, este caso es similar a los examinados en el marco de otros Acuerdos de la OMC, en los que se ha interpretado en el sentido de la falta de toda orientación específica que los Miembros de la OMC gozan de facultades discrecionales por lo que respecta a los "métodos y enfoques" que emplean.⁶¹ A juicio de China, un

⁵³ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 225.

⁵⁴ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 226.

⁵⁵ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 229. (no se reproducen las cursivas)

⁵⁶ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 240.

⁵⁷ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 247.

⁵⁸ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 251.

⁵⁹ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 252.

⁶⁰ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 254.

⁶¹ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 254 (donde se hace referencia al informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Acero laminado en caliente*, párrafo 224; e informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Cordero*, párrafo 181).

enfoque consistiría en "ponderar las distintas causas".⁶² China reconoce que el párrafo 4 de la sección 16 "no requiere específicamente que los efectos de las importaciones procedentes de China sean mayores que los efectos de otras causas".⁶³ No obstante, en los casos en que "los efectos de las importaciones procedentes de China son menores que los [efectos] de otras causas, la autoridad investigadora debe hacer un alto en su análisis y examinar la situación muy cuidadosamente", y "debe tener especial cuidado en cumplir su obligación de dar una explicación razonada y adecuada" si concluye que las importaciones procedentes de China son "una causa importante".⁶⁴ Según China, una constatación de "causa importante" cuando los efectos de las importaciones procedentes de China son menores que los efectos de otras causas también requeriría un "análisis muy preciso".⁶⁵

b) Las condiciones de competencia en el mercado de neumáticos de los Estados Unidos

27. China aduce que el Grupo Especial incurrió en error al constatar que la USITC había evaluado debidamente las condiciones de competencia en el mercado estadounidense. Según China, ni el Grupo Especial ni la USITC explicaron adecuadamente en qué modo las importaciones procedentes de China podían ser "una causa importante" de daño importante, en el sentido del párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo, cuando alrededor del 60 por ciento de la producción de los Estados Unidos en 2008 tuvo lugar en dos segmentos del mercado en los que las importaciones procedentes de China sólo tuvieron una cuota de mercado combinada del 2-3 por ciento.⁶⁶

28. Más concretamente, China mantiene que ni el Grupo Especial ni la USITC evaluaron adecuadamente la existencia de una "competencia atenuada" entre las importaciones sujetas a investigación y los neumáticos nacionales en el mercado de repuestos estadounidense.⁶⁷ A juicio de China, la conclusión del Grupo Especial de que no había "una línea divisoria clara" entre los niveles 1, 2 y 3 del mercado de repuestos estadounidense no tiene suficientemente en cuenta el grado atenuado de competencia entre los neumáticos importados y los nacionales en ese mercado.⁶⁸ Además, ni el Grupo Especial ni la USITC evaluaron adecuadamente los datos que indicaban que en 2008 las importaciones procedentes de China representaron menos del 1 por ciento del total de los envíos en el nivel 1 del mercado de repuestos, en el que los productores estadounidenses concentraron

⁶² Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 255.

⁶³ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 256. (el subrayado figura en el original)

⁶⁴ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 256.

⁶⁵ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 256 (donde se hace referencia al informe del Grupo Especial, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafo 8.238).

⁶⁶ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 309.

⁶⁷ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 311.

⁶⁸ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 313 (donde se hace referencia al informe del Grupo Especial, párrafo 7.197).

el 51 por ciento de sus envíos.⁶⁹ Esa "presencia limitada" de las importaciones procedentes de China en el nivel 1 sugiere que una "mayoría" de la producción estadounidense "prácticamente no tuvo que hacer frente a la competencia de las importaciones sujetas a investigación".⁷⁰ Además, la constatación del Grupo Especial de que la competencia en los niveles 2 y 3 era más que "residual" no ofrecía, a juicio de China, una base suficiente para concluir que las importaciones investigadas eran "una causa importante" de daño importante, en la medida en que esos segmentos representaban "menos de la mitad" del mercado de repuestos estadounidense.⁷¹ China afirma, además, que el Grupo Especial "fue más allá de los límites adecuados del examen" al efectuar su propio análisis de por qué la competencia entre los neumáticos nacionales y las importaciones sujetas a investigación era "importante" en los niveles 2 y 3.⁷²

29. China sostiene asimismo que el Grupo Especial incurrió en error al confirmar la conclusión de la USITC de que las importaciones sujetas a investigación tenían un efecto competitivo "importante" en la producción nacional de neumáticos en el mercado de fabricantes de equipo original ("OEM"). Según China, el Grupo Especial se centró erróneamente en el aumento de las tendencias de las importaciones procedentes de China en el mercado OEM, cuando en lugar de ello debería haber evaluado si la competencia entre los neumáticos chinos y los estadounidenses era importante en ese segmento. China subraya que su participación en el mercado OEM permaneció por debajo del 5 por ciento durante todo el período objeto de investigación. Según China, el análisis de punta a punta efectuado por el Grupo Especial oscurece el hecho de que en su mayor parte el aumento de la cuota de mercado de China ya se había producido en 2006. China resalta además que las importaciones no sujetas a investigación tuvieron una participación en el mercado OEM mayor que las importaciones sujetas a investigación, y que el aumento de la participación en el mercado OEM de las importaciones no sujetas a investigación tuvo lugar durante un período en el que perdieron cuota de mercado en el mercado global de los Estados Unidos.

30. China mantiene también que el Grupo Especial incurrió en error al evaluar por separado las condiciones de competencia en el mercado de repuestos y en el mercado OEM, sin abordar su repercusión conjunta en el grado de competencia en el mercado estadounidense global. A juicio de

⁶⁹ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 316. China añade que "la tensión competitiva en este crucial segmento de nivel 1 fue abrumadora entre los productores estadounidenses, con un 69,3 por ciento de los envíos, y las importaciones no sujetas a investigación, con un 29,9 por ciento de los envíos a ese segmento". (*Ibid.*, párrafo 317.)

⁷⁰ Comunicación del apelante presentada por China, párrafos 318 y 325.

⁷¹ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 320 (donde se hace referencia al informe del Grupo Especial, párrafo 7.197).

⁷² Comunicación del apelante presentada por China, párrafos 322 y 323 (donde se hace referencia al informe del Grupo Especial, párrafo 7.195)..

China, la presencia "extremadamente limitada"⁷³ de las importaciones procedentes de China en el nivel 1 del mercado de repuestos y en el mercado OEM, donde los productores estadounidenses concentraron alrededor del 60 por ciento del total de sus envíos, sugería que la competencia en el mercado estadounidense global estaba "sumamente atenuada".⁷⁴ Además, el Grupo Especial hizo caso omiso del hecho de que las importaciones sujetas a investigación en el mercado OEM no tuvieron ningún efecto competitivo en los neumáticos nacionales en el mercado de repuestos, y que el nivel 1 del mercado de repuestos estaba más claramente definido que los niveles 2 y 3. En opinión de China, ni el Grupo Especial ni la USITC dieron una explicación "razonada y adecuada" de la manera en que esos datos podían respaldar una constatación de que las importaciones sujetas a investigación fueron "una causa importante" de daño importante para la rama de producción estadounidense.

c) Correlación entre las importaciones en rápido aumento y el daño importante

31. China aduce que el Grupo Especial incurrió en error al constatar que la USITC estaba facultada para apoyarse en una "coincidencia general" entre el aumento rápido de las importaciones y las tendencias a la baja en los factores de daño para respaldar su conclusión de que las importaciones sujetas a investigación eran una causa importante de daño importante para la rama de producción nacional.⁷⁵ Según China, el criterio de "causa importante" establecido en el párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo requiere un grado de correlación más específico entre los aumentos de las importaciones y la reducción de los factores de daño. En particular, el Grupo Especial aceptó erróneamente la comparación de punta a punta efectuada por la USITC, cuando en lugar de ello debería haber evaluado "cambios relativos interanuales" entre las importaciones y los factores de daño.⁷⁶ Además, el Grupo Especial no evaluó adecuadamente una "desconexión" entre las tendencias de 2007 y 2008, cuando el ritmo de aumento del volumen de las importaciones disminuyó, pero factores de daño como la producción, los envíos y las ventas netas se siguieron pese a ello deteriorando.⁷⁷ China añade que hubo una "desconexión" semejante entre las disminuciones del ritmo de aumento de las importaciones y la reducción de otros factores de daño, como los beneficios de explotación, la productividad, la

⁷³ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 343.

⁷⁴ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 336.

⁷⁵ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 350 (donde se cita el informe del Grupo Especial, párrafo 7.234).

⁷⁶ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 350.

⁷⁷ Comunicación del apelante presentada por China, párrafos 354-358. China destaca que cuando en 2007 las importaciones aumentaron un 53,7 por ciento, la producción estadounidense disminuyó un 2,4 por ciento; los envíos estadounidenses disminuyeron un 5 por ciento; y las ventas netas disminuyeron un 5,5 por ciento. Sin embargo, en 2008, cuando las importaciones aumentaron un 10,8 por ciento, la producción estadounidense disminuyó un 11,1 por ciento; los envíos estadounidenses disminuyeron un 12,1 por ciento; y las ventas netas disminuyeron un 11,7 por ciento. (*Ibid.*, párrafo 355.)

utilización de la capacidad y la investigación y desarrollo.⁷⁸ Según China, el Grupo Especial no explicó adecuadamente si esa falta de coherencia en las tendencias sugería que el daño fue causado por otros factores, como la recesión de 2008 y la decisión estratégica de la rama de producción de ceder el segmento inferior del mercado de repuestos a las importaciones procedentes de China y de otros países.

32. China aduce además que el Grupo Especial confirmó indebidamente la constatación de la USITC de que las importaciones sujetas a investigación tuvieron efectos desfavorables en la rentabilidad y los precios nacionales. Destaca que la relación entre el costo de los productos vendidos y las ventas mejoró un 5,3 por ciento en 2007, cuando el ritmo de aumento de las importaciones sujetas a investigación llegó a su punto máximo, pero disminuyó un 5,8 por ciento en 2008, cuando el ritmo de aumento de las importaciones sujetas a investigación también disminuyó.⁷⁹ A juicio de China, el Grupo Especial aceptó sin más la conclusión de la USITC de que hubo un "acusado incremento de esa relación en 2008", y pasó por alto la acusada disminución de la relación entre el costo de los productos vendidos y las ventas que tuvo lugar en 2007.⁸⁰ De manera análoga, el Grupo Especial se abstuvo de examinar los cambios interanuales al constatar que "las ventas a precios inferiores de las importaciones sujetas a investigación tuvieron *en general* un efecto muy perjudicial en la rama de producción nacional".⁸¹ China hace hincapié en que cuando el margen de subvaloración alcanzó en 2007 su nivel más alto, la rentabilidad de la rama de producción nacional aumentó. En contraste, cuando en 2008 el margen de subvaloración disminuyó, la rentabilidad de la rama de producción nacional también disminuyó. China añade que el margen de subvaloración se mantuvo relativamente alto en 2008 porque los neumáticos de marca de alto valor tienen precios más altos que los neumáticos chinos sin marca. Por tanto, el Grupo Especial no tuvo en cuenta los efectos de una "competencia atenuada en la subvaloración"⁸², y no abordó adecuadamente el hecho de que las importaciones no sujetas a investigación también se vendieron a precios inferiores a los de los neumáticos nacionales.

⁷⁸ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 359. China subraya que cuando en 2007 las importaciones aumentaron un 53,7 por ciento los beneficios de explotación de la rama de producción nacional aumentaron un 5,6 por ciento; la productividad aumentó en 0,1 neumáticos por hora; la utilización de la capacidad aumentó un 6,0 por ciento; y la investigación y desarrollo aumentó un 6,4 por ciento. En contraste, cuando en 2008 las importaciones aumentaron un 10,8 por ciento, los beneficios de explotación disminuyeron un 6,9 por ciento; la productividad disminuyó en 0,2 neumáticos por hora; la utilización de la capacidad disminuyó un 5,9 por ciento; y la investigación y desarrollo disminuyó un 0,1 por ciento. (*Ibid.*, párrafo 359.)

⁷⁹ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 368.

⁸⁰ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 369 (donde se cita el informe de la USITC, página 24).

⁸¹ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 371 (donde se cita el informe del Grupo Especial, párrafo 7.258) (cursivas añadidas por China).

⁸² Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 377.

d) Otras causas de daño

33. China atribuye el daño sufrido por la rama de producción estadounidense, al menos en parte, a tres factores distintos de las importaciones procedentes de China sujetas a investigación, a saber: i) la estrategia comercial de la rama producción nacional consistente en un desplazamiento hacia productos de mayor valor; ii) la disminución de la demanda en el mercado; y iii) las importaciones no sujetas a investigación. China mantiene que el Grupo Especial incurrió en error al constatar que la USITC había considerado y abordado adecuadamente los efectos de esos otros factores que supuestamente estaban causando daño a la rama de producción nacional. Afirma que el Grupo Especial centró más su atención en la identificación de algún "efecto residual" de las importaciones, en lugar de entender en qué modo alguno de los otros factores podría estar afectando al estado de la rama de producción nacional, y si podría debidamente considerarse que cualesquiera de los efectos restantes constituía "una causa importante" de daño importante.⁸³ A juicio de China, con arreglo al criterio aplicado por el Grupo Especial cualesquiera efectos desfavorables -incluidos los "efectos residuales"- podrían constituir "una causa importante". En otras palabras, si los demás factores causales "no lo explican todo", y en lugar de ello permiten atribuir algunos efectos desfavorables residuales a las importaciones sujetas a investigación, esos efectos residuales de algún modo constituyen "una causa importante" de daño importante. China alude a ello como un enfoque "de todo o nada" por lo que respecta a las demás causas.⁸⁴

34. China alega también que determinadas observaciones preliminares hechas por el Grupo Especial con respecto a argumentos de China relativos a otras causas "adolecen de la reiterada tendencia del Grupo Especial a examinar un hecho aisladamente, sin ponerlo en el contexto más amplio de otra dinámica competitiva".⁸⁵ Según China, no hay en esas observaciones preliminares nada "que ponga en tela de juicio la importancia del cambio de estrategia comercial para entender la dinámica competitiva de la rama de producción y la medida en que puede debidamente considerarse que las importaciones procedentes de China son una 'causa importante' de daño".⁸⁶

i) *Estrategia comercial de la rama de producción nacional estadounidense - Cierres de fábricas*

35. China hace hincapié en que en este caso no se discute que la rama de producción estadounidense cambió su estrategia comercial abandonando segmentos de bajo valor del mercado de

⁸³ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 285 (donde se hace referencia al informe del Grupo Especial, párrafo 7.177).

⁸⁴ Véase comunicación del apelante presentada por China, párrafos 284, 289, 433 y 436.

⁸⁵ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 391 (donde se hace referencia al informe del Grupo Especial, párrafos 7.292-7.296).

⁸⁶ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 402.

repuestos y orientando la producción en los Estados Unidos hacia segmentos del mercado de mayor valor. Según China, lo que hay que determinar en lugar de ello es "por qué cambió la estrategia, y qué importancia tienen la nueva estrategia y los cierres de fábricas resultantes en el análisis de la relación causal".⁸⁷ En opinión de China, la USITC atribuyó indebidamente los cierres de fábricas en los Estados Unidos a las importaciones procedentes de China, pasando por alto el efecto del cambio de estrategia comercial.

36. A nivel general, China mantiene que el Grupo Especial cometió un error cuando, si bien rechazó la constatación de la USITC de que las importaciones procedentes de China desempeñaron un papel en el cierre de la fábrica de Continental en Charlotte, Carolina del Norte, después no evaluó si esa conclusión obraba en menoscabo de la conclusión global de la USITC concerniente a las razones para el cierre de fábricas, incluidas las razones para el cierre de la fábrica de Bridgestone en Oklahoma City, Oklahoma, y la fábrica de Goodyear en Tyler, Texas. China alega asimismo que ni el Grupo Especial ni la USITC se aseguraron de que los efectos desfavorables resultantes del cierre de la fábrica de Continental en Charlotte no se atribuyeran indebidamente a las importaciones procedentes de China.

37. Por lo que respecta a las razones para el cierre de la fábrica de Bridgestone en Oklahoma City, China aduce, por varias razones, que el Grupo Especial incurrió en error al constatar que la USITC podía haber entendido debidamente que la referencia en un comunicado de prensa oficial de Bridgestone a "la encarnizada competencia de los países productores de bajos costos" incluía la competencia de las importaciones procedentes de China sujetas a investigación.⁸⁸ China observa, en primer lugar, que el comunicado de prensa de Bridgestone sólo alude a "países productores de bajos costos", y no expresamente a las importaciones procedentes de China, como una razón para cerrar la fábrica.⁸⁹ En segundo lugar, China afirma que el Grupo Especial incurrió en error al sugerir que en un artículo de prensa de la misma época en el que la USITC se apoyó en su informe "se citaba" a un empleado de Bridgestone que identificaba los "neumáticos de bajo costo fabricados en Corea y en China que están inundando el mercado estadounidense como una de las razones de los problemas económicos de la fábrica".⁹⁰ En tercer lugar, China alega que el Grupo Especial incurrió en error al apoyarse en una declaración que figuraba en el informe del personal de la USITC (que la USITC no

⁸⁷ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 387. (el subrayado figura en el original)

⁸⁸ Comunicación del apelante presentada por China, nota 326 al párrafo 409 (donde se cita "Bridgestone Firestone to Close Oklahoma City Tire Plant", comunicado de prensa del 13 de julio de 2006 (China - Prueba documental 45 presentada al Grupo Especial)).

⁸⁹ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 409.

⁹⁰ Comunicación del apelante presentada por China, párrafos 410 y nota 327 al mismo (donde se hace referencia al informe del Grupo Especial, párrafo 7.303, en el que a su vez se cita la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 52 del Grupo Especial, párrafo 55).

citó en su determinación) para evaluar si la USITC podía atribuir debidamente el cierre de la fábrica de Bridgestone a las importaciones procedentes de China.⁹¹ En cuarto lugar, China observa que "las importaciones no sujetas a investigación representaron entre el 78,8 y el 87,1 por ciento del mercado de importación durante el período pertinente a las decisiones de cierre de fábricas".⁹² A juicio de China, el Grupo Especial "minimizó" la importante y creciente presencia de esas importaciones no sujetas a investigación.⁹³ No obstante, dada la magnitud relativa de las importaciones no sujetas a investigación, era inadecuado concluir que las importaciones sujetas a investigación eran "una causa importante" de los cierres en 2006, y "hacer caso omiso" del efecto de las importaciones no sujetas a investigación.⁹⁴

38. China formula argumentos similares por lo que respecta al análisis de las razones del cierre de la fábrica de Goodyear en Tyler efectuado por el Grupo Especial. En primer lugar, alega que no había fundamento fáctico para la afirmación del Grupo Especial de que "la competencia de las importaciones sujetas a investigación era claramente mayor que la competencia de las importaciones no sujetas a investigación".⁹⁵ En opinión de China, dado que las importaciones no sujetas a investigación representaban más del 80 por ciento del volumen total de las importaciones, a precios medios inferiores en alrededor del 17 por ciento a los niveles de precios en los Estados Unidos, y habida cuenta de que en gran medida se trataba de productos importados por los propios productores nacionales estadounidenses, "no tenía sentido" que la USITC y el Grupo Especial interpretaran una referencia genérica a las "importaciones de bajo costo" como una referencia a las importaciones procedentes de China.⁹⁶ China también critica al Grupo Especial por su forma "selectiva" de tratar algunas pruebas, no sólo equiparando las "importaciones de bajo costo" a las importaciones sujetas a investigación procedentes de China, sino también pasando por alto otros factores subyacentes en el cierre de la fábrica de Goodyear identificados por la USITC.⁹⁷ Según China, ese enfoque pone en entredicho la "neutralidad" del Grupo Especial en la presente diferencia.⁹⁸

39. China sostiene asimismo que el Grupo Especial utilizó la división entre las determinaciones mayoritarias y discrepantes de la USITC para "pasar por encima" la cuestión del cierre de fábricas.⁹⁹

⁹¹ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 411 (donde se hace referencia al informe de la USITC, nota 62, página III-16).

⁹² Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 414.

⁹³ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 415.

⁹⁴ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 415.

⁹⁵ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 419 (donde se cita el informe del Grupo Especial, párrafo 7.305).

⁹⁶ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 426.

⁹⁷ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 420 y 421 (donde se hace referencia al informe de la USITC, nota 62, página III-16).

⁹⁸ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 421.

⁹⁹ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 429.

A juicio de China, "el Grupo Especial en ningún momento evaluó plenamente si quienes tenían la razón eran la mayoría o los discrepantes".¹⁰⁰ En lugar de ello se limitó a constatar que los cierres de fábricas "bien pueden haber estado" vinculados a la competencia de las importaciones, y que la decisión de localizar la producción en China "bien podría haber sido" el resultado de una estrategia comercial independiente, pero que la decisión de cerrar fábricas "bien podría haber sido" una respuesta a las importaciones.¹⁰¹ China afirma que esa conclusión era "totalmente inadecuada", y mantiene que el Grupo Especial debería haber examinado con más rigor si la mayoría de la USITC había explicado suficientemente su decisión de "pasar por alto" el efecto del cambio de estrategia comercial.¹⁰² Según China, el Grupo Especial no hizo tal cosa, y en lugar de ello "simplemente se sometió" a la opinión de la mayoría de la USITC.¹⁰³

40. China aduce que "aun suponiendo que la USITC pudiera haber constatado debidamente que las importaciones procedentes de China desempeñaron algún papel en la decisión de cerrar las fábricas, eso no justifica que todas las consecuencias del cierre de las fábricas se atribuyan a las importaciones procedentes de China".¹⁰⁴ A juicio de China, con arreglo al argumento del Grupo Especial, "efectos residuales insignificantes se convierten en efectos importantes sin un fundamento fáctico adecuado, y mucho menos una explicación razonada o adecuada".¹⁰⁵

41. Haciendo referencia a las muchas razones subyacentes en el cambio de estrategia comercial de la rama de producción estadounidense, y al hecho de que los productores nacionales no apoyaron la solicitud en este caso, y "dada la importancia que la constatación sobre los cierres de fábricas tiene para la conclusión global sobre la 'causa importante'", China aduce que la USITC estaba obligada a presentar una "justificación especialmente convincente" de su conclusión de atribuir los cierres de fábricas a importaciones procedentes de China.¹⁰⁶ China afirma que no lo hizo, y que en consecuencia el Grupo Especial no debería haber aceptado la explicación "defectuosa" de la USITC.¹⁰⁷

ii) *Descensos de la demanda*

42. China rechaza el análisis de los descensos de la demanda realizado por el Grupo Especial aduciendo que ni éste ni la USITC "evaluaron seriamente" los descensos de la demanda como una

¹⁰⁰ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 429.

¹⁰¹ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 429 (donde se cita el informe del Grupo Especial, párrafo 7.321).

¹⁰² Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 430.

¹⁰³ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 430.

¹⁰⁴ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 433. (el subrayado figura en el original)

¹⁰⁵ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 434.

¹⁰⁶ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 435.

¹⁰⁷ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 435.

posible causa alternativa del daño a la rama de producción nacional.¹⁰⁸ Alega que una contracción de la demanda a lo largo de todo el período objeto de investigación, combinada con un acusado descenso de la demanda en 2008 debido a la recesión, representó "una parte considerable" -si bien no todo- del daño sufrido por la rama de producción a lo largo del período objeto de investigación.¹⁰⁹ Sin embargo, según China, el Grupo Especial realizó un análisis rígido de las demás causas basado en el criterio de "todo o nada", "en la convicción de que si una causa alternativa no lo explicaba todo entonces no explicaba nada".¹¹⁰ En opinión de China, dado que "la contracción de la demanda no explicaba todo el daño sufrido por la rama de producción nacional, el Grupo Especial le prestó, inadmisiblemente, poca atención".¹¹¹

43. China alega que el Grupo Especial cometió numerosos errores en el examen de la determinación de la USITC. Sostiene, en primer lugar, que la USITC, salvo al considerar los efectos de la recesión de 2008, no abordó "la tendencia de la demanda a más largo plazo".¹¹² Afirma que el Grupo Especial, en su análisis, se remitió a declaraciones de la USITC que abordaban las tendencias en la cuota de mercado de las importaciones investigadas, pero no decían nada sobre las tendencias de la demanda o las tendencias del consumo aparente. En segundo lugar, China aduce que la USITC presupuso indebidamente que la creciente cuota de mercado de las importaciones procedentes de China significaba que éstas estaban teniendo efectos desfavorables distintos del efecto de los cambiantes niveles de la demanda. Según China, había en juego, no obstante, muchos otros factores que afectaban a las cuotas de mercado y que ponían en entredicho esa "presuposición simplista".¹¹³ En tercer lugar, China sostiene que el Grupo Especial, "en lugar de analizar" la determinación de la USITC, la "sustituyó por su propio análisis".¹¹⁴ Por ejemplo, el Grupo Especial comparó los niveles cambiantes del consumo aparente con los niveles cambiantes de la penetración de las importaciones sujetas a investigación, a pesar de que la USITC no realizó tal análisis en su determinación. China sostiene asimismo que los datos que la USITC tenía ante sí sugerían que la demanda en el mercado estaba afectando a todas las importaciones, en general, y no sólo a las procedentes de China. En esas circunstancias, era "más engañoso que útil" comparar un aumento del 42,7 por ciento de las importaciones procedentes de China con una disminución del 0,8 por ciento del consumo global, como hizo el Grupo Especial.¹¹⁵ En cuarto lugar, China aduce que el Grupo Especial "confundió la distinción entre las tendencias medias a lo largo del tiempo y las fluctuaciones

¹⁰⁸ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 437.

¹⁰⁹ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 436.

¹¹⁰ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 436.

¹¹¹ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 436.

¹¹² Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 438.

¹¹³ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 439.

¹¹⁴ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 440.

¹¹⁵ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 441.

que inevitablemente tienen lugar de año a año".¹¹⁶ Recuerda que el Grupo Especial reconoció que el consumo disminuyó un 10,3 por ciento, con un descenso de casi 32 millones de neumáticos, y que hubo disminuciones en tres de cuatro años del período objeto de investigación. Según China, esos datos indican que el consumo total cayó de manera importante a lo largo del período objeto de investigación, a pesar de las variaciones interanuales. A juicio de China, ese descenso representa un factor competitivo importante que el Grupo Especial y la USITC deberían haber considerado "más cuidadosamente".¹¹⁷

44. Por lo que respecta a las reducciones de la demanda resultantes de la recesión de 2008, China aduce que la USITC no explicó cómo había "conectado" determinados hechos con sus conclusiones específicas, ni en qué modo su "consideración" de esa cuestión representaba una explicación razonada y adecuada de cómo distinguía la contribución de las importaciones procedentes de China de las contribuciones de la recesión de 2008 al estado general de la rama de producción.¹¹⁸ En lugar de ello, a juicio de China, "la USITC se limitó a exponer su conclusión, sin dar más detalles ni explicaciones".¹¹⁹

45. China afirma que el Grupo Especial abordó la recesión de 2008 de manera análoga. Sostiene, en particular, que el Grupo Especial, en su análisis de esta cuestión, sugirió que si el acusado descenso de la demanda "no podía explicar todo el daño a la rama de producción nacional, entonces no podía explicar nada del daño".¹²⁰ Según China, el Grupo Especial, en lugar de suponer que la USITC consideraría y explicaría la contribución relativa de cada factor causal, "atribuyó a la USITC la tarea, mucho más fácil, de simplemente demostrar que el descenso de la demanda no explicaba todo".¹²¹ China reprocha al Grupo Especial que afirmara que el "aumento significativo" de las importaciones "obligó" a la rama de producción nacional estadounidense a absorber la reducción de la demanda debida a la recesión de 2008.¹²² A juicio de China, los datos que la USITC tenía ante sí en realidad sugerían que los productores estadounidenses "cambiaron" el origen de sus importaciones, "ya que las importaciones de los productores estadounidenses procedentes de China aumentaron en 2,0 millones de neumáticos, mientras que las procedentes de otros países disminuyeron en 5,1 millones de neumáticos".¹²³ China sugiere que los neumáticos adicionales procedentes de China en 2008

¹¹⁶ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 443.

¹¹⁷ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 443.

¹¹⁸ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 449.

¹¹⁹ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 449.

¹²⁰ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 451. (el subrayado figura en el original)

¹²¹ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 451.

¹²² Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 452 (donde se hace referencia al informe del Grupo Especial, párrafo 7.354).

¹²³ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 465.

simplemente "sustituyeron" a otras importaciones de los productores estadounidenses, y no desplazaron la producción ni los envíos estadounidenses.¹²⁴

iii) *Importaciones no sujetas a investigación*

46. China aduce asimismo que la USITC no abordó el efecto competitivo en el mercado estadounidense de las importaciones no sujetas a investigación, a pesar de que éstas tenían una participación en el mercado mayor que las procedentes de China y se vendían a precios más bajos que los neumáticos producidos en los Estados Unidos. Aduce también que el Grupo Especial incurrió en error al confirmar la determinación de la USITC a pesar de que ésta no dio una explicación razonada y adecuada de su constatación de que las importaciones no sujetas a investigación no eran una causa de daño alternativa.¹²⁵

47. En particular, China rechaza la declaración del Grupo Especial de que "la principal característica del mercado de los Estados Unidos fue el aumento de las importaciones sujetas a investigación procedentes de China a expensas de las importaciones no sujetas a investigación y de la rama de producción estadounidense".¹²⁶ Según China, la USITC nunca hizo esa declaración, por lo que el Grupo Especial "sustituyó inadmisiblemente el juicio de la USITC por el suyo".¹²⁷

48. China alega, además, que el análisis de los efectos sobre los precios efectuado por el Grupo Especial "pasó por alto" los volúmenes relativos de las importaciones sujetas a investigación y las no investigadas.¹²⁸ En relación con el mercado de repuestos estadounidense, China recuerda que "en 2008 las importaciones procedentes de China representaron menos del 1 por ciento del mercado en el nivel 1, mientras que las importaciones procedentes de otros países representaron el 39 por ciento del mercado".¹²⁹ A juicio de China, el análisis del Grupo Especial, por consiguiente, "presupuso en lo fundamental que un neumático procedente de China a un precio de 40 dólares tenía una repercusión más desfavorable que 39 neumáticos procedentes de otros países a un precio

¹²⁴ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 465. (no se reproducen las cursivas)

¹²⁵ En la audiencia, China discrepó de la afirmación de los Estados Unidos de que no había identificado ante el Grupo Especial la cuestión de las importaciones no sujetas a investigación como "otro" posible factor causante de daño que la USITC debería haber abordado en su análisis. China añadió que, en cualquier caso, el que las importaciones no sujetas a investigación se examinen como parte de un análisis de las "condiciones de competencia" o como "otra" posible causa de daño carece de importancia. Explicó que en ambos casos el análisis tiene por objeto entender lo que está ocurriendo en el mercado, así como la manera en que ello, en su caso, afecta a la idoneidad del razonamiento de la autoridad investigadora.

¹²⁶ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 473 (donde se cita el informe del Grupo Especial, párrafo 7.367).

¹²⁷ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 473.

¹²⁸ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 477.

¹²⁹ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 477.

de 55 dólares" por neumático.¹³⁰ China aduce que "en 2008 hubo en el mercado OEM aproximadamente nueve veces más importaciones no sujetas a investigación" que importaciones procedentes de China, y que las importaciones no sujetas a investigación aumentaron del 30,2 al 43.5 por ciento del mercado OEM entre 2004 y 2008.¹³¹ Tras observar que el mercado OEM y el segmento de nivel 1 del mercado de repuestos representan conjuntamente alrededor del 60 por ciento de los envíos estadounidenses, China afirma que el Grupo Especial hizo caso omiso del hecho de que las importaciones no sujetas a investigación seguían siendo "el factor competitivo que abrumadoramente afrontaban los productores estadounidenses".¹³²

iv) *Análisis comparativo y evaluación acumulativa*

49. China reconoce que la sección 16 del Protocolo de Adhesión de China no requiere que una autoridad investigadora compare o "pondere los efectos causales de diversos factores de daño comparándolos entre sí".¹³³ No obstante, mantiene que ese análisis proporcionaría a una autoridad investigadora una vía alternativa para determinar adecuadamente que las importaciones procedentes de China son "una causa importante" a la luz de otros factores.¹³⁴ Además, aunque ese planteamiento no es obligatorio, China sostiene que una consideración de la importancia relativa de otras causas "reforzaría" la conclusión de que las importaciones procedentes de China no fueron, de hecho, "una causa importante" de daño.¹³⁵ A juicio de China, esto se debe a que otros factores redujeron cualquier contribución residual de las importaciones procedentes de China hasta un nivel que ya no satisface el criterio de "causa importante".¹³⁶

50. Según China, la USITC se apoyó exclusivamente en su explicación holística -basada en las condiciones de competencia, la correlación general y otras causas- sin evaluar la importancia relativa de cada una de las diversas causas en juego. China alude a la supuesta estrategia comercial de la rama de producción estadounidense, los descensos de la demanda y el papel de las importaciones no sujetas a investigación, y mantiene que las pruebas que la USITC tenía ante sí "sugerían claramente" que esas otras posibles causas de daño eran más importantes que las importaciones procedentes de China.¹³⁷ En particular, China afirma que los productores estadounidenses cerraron algunas fábricas debido a una "serie más amplia de razones comerciales y económicas", y que las importaciones sujetas a

¹³⁰ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 477. (el subrayado figura en el original)

¹³¹ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 478 (donde se hace referencia al informe de la USITC, cuadro V-3, página V-4). (el subrayado figura en el original)

¹³² Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 478.

¹³³ Comunicación del apelante presentada por China, párrafos 480-482.

¹³⁴ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 481.

¹³⁵ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 481.

¹³⁶ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 481.

¹³⁷ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 492.

investigación no fueron sino uno entre muchos factores considerados por esas empresas.¹³⁸ China considera, en consecuencia, que no tiene sentido atribuir todo el efecto de los cierres de fábricas en los Estados Unidos a las importaciones procedentes de China. Según China, alrededor del 61 por ciento de la reducción de los envíos estadounidenses debe atribuirse exclusivamente al descenso del consumo. Además, no había razón alguna para concluir que "el volumen menor de las importaciones procedentes de China estaba teniendo un efecto sobre los precios más importante que el volumen mucho mayor de las importaciones procedentes de otros países".¹³⁹ En opinión de China, "fue un error que la USITC prestara tan poca atención a esas otras causas, y fue un error que el Grupo Especial confirmara las conclusiones inadecuadas de la USITC sobre esta cuestión crucial".¹⁴⁰

51. China aduce también que el Grupo Especial rechazó indebidamente el argumento de China concerniente a la necesidad de realizar una evaluación acumulativa de los efectos de las demás causas de daño. Remitiéndose a la constatación del Órgano de Apelación, en el asunto *CE - Accesorios de tuberías*, de que "puede haber casos en los que, debido a las circunstancias de hechos concretas, la no realización de un examen de la repercusión colectiva de otros factores causales tenga como resultado que la autoridad investigadora atribuya indebidamente los efectos de los otros factores causales a las importaciones objeto de dumping", China alega que invocó ante el Grupo Especial "las circunstancias excepcionales por las que otras causas actuaban de manera interrelacionada en este caso para eliminar o disminuir la magnitud de cualquier nexo causal" entre las importaciones procedentes de China y el daño importante.¹⁴¹

52. A juicio de China, la "interacción" de varios factores, a saber, la estrategia comercial, las tendencias de la demanda y las importaciones no sujetas a investigación, reducía la posibilidad de que las importaciones sujetas a investigación fueran "una causa importante" de daño importante.¹⁴² China aduce, por ejemplo, que los niveles de importación en 2007 y 2008 reflejaron, "cuando menos en parte", las consecuencias de anteriores decisiones de los productores estadounidenses de globalizar y crear una mayor demanda de importaciones.¹⁴³ Según China, el "vacío" dejado por los productores estadounidenses "se hizo especialmente importante durante la recesión de 2008 a medida que la demanda se desplazaba hacia neumáticos de menor precio, y como consecuencia de ello los envíos de esos neumáticos importados a un precio inferior se sostuvieron significativamente mejor que los

¹³⁸ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 485.

¹³⁹ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 491.

¹⁴⁰ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 492.

¹⁴¹ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 494 (subrayado en el original) y nota 424 al mismo (donde se cita el informe del Grupo Especial, *CE - Accesorios de tubería*, párrafo 192).

¹⁴² Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 494.

¹⁴³ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 495.

envíos nacionales de los neumáticos, más caros, fabricados en los Estados Unidos".¹⁴⁴ China afirma que, en consecuencia, era "inadecuado presuponer que las importaciones procedentes de China desplazaron a la producción estadounidense al final del período, cuando muchas de las líneas de producción estadounidenses de los productos más directamente competitivos ya se habían cerrado por razones más amplias que las sólo parcialmente relacionadas con las importaciones procedentes de China".¹⁴⁵ Por lo que respecta a las importaciones no sujetas a investigación, China afirma que fue "inadecuado atribuir efectos importantes al volumen menor de las importaciones procedentes de China haciendo caso omiso de los efectos del volumen mayor de las importaciones procedentes de otros países que también se vendieron, por un amplio margen, a precios inferiores a los de los neumáticos estadounidenses".¹⁴⁶ China añade que "la propia rama de producción nacional hizo importaciones tanto de productos sujetos a investigación como de productos no investigados, y en consecuencia los propios productores estadounidenses tuvieron algún control sobre la magnitud relativa de esas importaciones".¹⁴⁷ Aduce que dada la importancia de las importaciones no sujetas a investigación en el mercado estadounidense global, y el hecho de que podían venderse a precios inferiores al de los neumáticos de gama más baja producidos en los Estados Unidos, los propios productores estadounidenses "tuvieron que encontrar lugares de menor costo para producir".¹⁴⁸ Según China, esto "reforzó la necesidad de una nueva estrategia comercial para globalizar la producción".¹⁴⁹ A juicio de China, "tiene poco sentido atribuir esa necesidad al volumen menor de las importaciones procedentes de China", cuando "todas las importaciones -no sólo las procedentes de China- ofrecían opciones con precios más competitivos e impulsaron la nueva estrategia comercial".¹⁵⁰ China aduce asimismo que el descenso a largo plazo de la demanda global en los Estados Unidos hizo necesario que los productores estadounidenses desplazaran la producción a lugares en los que los mercados eran más fuertes y "reforzó la necesidad de establecer una nueva estrategia comercial para globalizar la producción".¹⁵¹ China añade que "el descenso de la producción de automóviles basada en los Estados Unidos dio lugar a una reducción de la producción para el mercado OEM", y "reforzó aún más la necesidad de producir en otros mercados".¹⁵²

¹⁴⁴ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 495.

¹⁴⁵ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 495.

¹⁴⁶ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 496.

¹⁴⁷ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 496.

¹⁴⁸ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 499.

¹⁴⁹ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 499.

¹⁵⁰ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 499.

¹⁵¹ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 497.

¹⁵² Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 497.

e) Análisis integrado

53. China aduce además que el Grupo Especial incurrió en error al considerar aisladamente cada uno de los argumentos planteados por China con respecto a la relación de causalidad y no examinarlos en su conjunto mediante un "análisis integrado".¹⁵³ China considera que este enfoque dio lugar a que el Grupo Especial cometiera "incoherencias internas" que podría haber evitado evaluando de manera más "holística" la dinámica competitiva y la supuesta relación de causalidad.¹⁵⁴ A juicio de China, la falta de correlación y la existencia de una competencia atenuada en el presente caso "se reforzaron mutuamente" y "debilitaron" cualquier conclusión en el sentido de que las importaciones sujetas a investigación pudieran ser una causa importante de daño importante.¹⁵⁵ China sostiene asimismo que la estrategia comercial de la rama de producción nacional "ayudaba a explicar las razones por las que la competencia atenuada fue un fenómeno que se aceleró en el mercado durante el período objeto de investigación".¹⁵⁶ También se refiere a la "presencia grande y continua" de las importaciones no sujetas a investigación y a las mejoras de los resultados de la rama de producción nacional en 2007 para sostener que el Grupo Especial no se centró suficientemente en el modo en que esos factores se relacionaban entre sí.¹⁵⁷

54. Por último, China aduce que el párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo exige que se establezca una relación entre la situación de la rama de producción nacional y las importaciones respecto de las cuales se ha constatado que están "aumentando rápidamente".¹⁵⁸ En opinión de China, ni la USITC ni el Grupo Especial establecieron esa relación. En particular, el Grupo Especial centró en gran medida su análisis de la causalidad en el período objeto de investigación global, en lugar de hacerlo en el final del período, con objeto de establecer la relación de causalidad entre las importaciones que estaban "aumentando rápidamente" y la situación de la rama de producción al final del período. Al proceder de ese modo, el Grupo Especial sacó muchas de sus conclusiones basándose en cambios que habían tenido lugar al comienzo, antes que al final, del período. Según China, esto constituye un error. China señala, por ejemplo, que al examinar la competencia atenuada en el mercado de repuestos, el Grupo Especial analizó únicamente datos correspondientes al año 2008, pero no relacionó este examen con la tendencia de las importaciones durante ese año. Además, al examinar la no atribución, el Grupo Especial no proporcionó ningún análisis de cómo afectaron los cierres de fábricas al comienzo del período objeto de investigación a las tendencias de las

¹⁵³ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 502.

¹⁵⁴ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 502.

¹⁵⁵ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 506.

¹⁵⁶ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 507.

¹⁵⁷ Comunicación del apelante presentada por China, párrafos 508-510.

¹⁵⁸ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 512.

importaciones sujetas y no sujetas a investigación al final de ese período, especialmente en 2007, cuando aumentó el consumo aparente.

3. Artículo 11 del ESD

55. China sostiene que el Grupo Especial actuó de manera incompatible con la obligación de hacer una evaluación objetiva que le impone el artículo 11 del ESD en su examen de la determinación de la USITC según la cual las importaciones sujetas a investigación procedentes de China eran "una causa importante" de daño importante para la rama de producción nacional estadounidense. China presenta varios argumentos en apoyo de su alegación.

56. En primer lugar, China alega que el Grupo Especial no consideró la "totalidad de las pruebas" concernientes a la cuestión de la causalidad.¹⁵⁹ China reprocha al Grupo Especial que no examinara el modo en que se relacionaban entre sí los diversos elementos causales, y argumenta que el Grupo Especial tampoco tomó en consideración la forma en que se influían mutuamente otras causas.¹⁶⁰ Tras señalar que la propia USITC "adoptó un enfoque holístico con respecto a la cuestión de la causalidad", China sostiene que el Grupo Especial incurrió por tanto en error al examinar aisladamente cada elemento de la causalidad.¹⁶¹

57. En segundo lugar, China sostiene que el Grupo Especial no hizo una evaluación equilibrada de las pruebas relativas a la causalidad, y no tuvo en cuenta pruebas que no eran compatibles con las conclusiones a que había llegado la USITC. En particular, China no está de acuerdo con el uso que hizo el Grupo Especial de la nota 62 del informe del personal de la USITC. Según China, el Grupo Especial "se extralimitó al constatar y citar pruebas que la mayoría de la USITC no citó ni utilizó", y "extrajo únicamente los elementos de prueba que respaldaban la conclusión de la USITC, pasando por alto otros que no eran compatibles con dicha conclusión".¹⁶² Refiriéndose al informe del Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Algodón americano (upland)* (párrafo 5 del artículo 21 - Brasil),

¹⁵⁹ Comunicación del apelante presentada por China, epígrafe III.E.2(a), página 148.

¹⁶⁰ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 567.

¹⁶¹ China argumenta que la situación en el presente caso es análoga a la del asunto *Estados Unidos - Investigación en materia de derechos compensatorios sobre los DRAM*, en la que el Órgano de Apelación explicó que, "cuando una autoridad ha considerado las pruebas en su conjunto, un grupo especial debe utilizar el mismo enfoque para evaluar la compatibilidad con las normas de la OMC de la decisión alcanzada por dicha autoridad". (Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 568 (donde se hace referencia al informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Investigación en materia de derechos compensatorios sobre los DRAM*, párrafos 188-190).)

¹⁶² Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 569.

China sostiene que los grupos especiales deben ser "imparciales" en su examen y tomar en consideración todos los argumentos y pruebas de manera equilibrada y coherente.¹⁶³

58. En tercer lugar, China sostiene que el Grupo Especial fue más allá de la justificación que se exponía en la determinación de la USITC sobre la cuestión de la causalidad, y se basó en las aclaraciones *post hoc* ofrecidas por los Estados Unidos o en el análisis que él mismo había realizado para "respaldar la determinación de la USITC".¹⁶⁴ En apoyo de su alegación, China menciona determinados argumentos que había formulado anteriormente en su comunicación sobre las condiciones de competencia, el descenso del consumo durante el período objeto de investigación, la recesión de 2008 y el papel de las importaciones no sujetas a investigación.¹⁶⁵

59. En cuarto lugar, China afirma que el Grupo Especial actuó de manera incompatible con las obligaciones que le corresponden en virtud del artículo 11 del ESD al no tomar en consideración los argumentos de China sobre el modo en que "se influían mutuamente otras causas".¹⁶⁶ China sostiene asimismo que el Grupo Especial no tuvo en cuenta el argumento de China relativo a la existencia de una "competencia atenuada" entre las importaciones sujetas a investigación y los neumáticos nacionales en el mercado de repuestos de los Estados Unidos, incluidas las pruebas presentadas por los Estados Unidos al Grupo Especial que indicaban una presencia limitada de las importaciones procedentes de China en el nivel 1 de ese segmento de mercado.¹⁶⁷ Por último, China mantiene que el Grupo especial no tomó en consideración el argumento de China de que era necesario distinguir el criterio de "una causa importante" establecido en el Protocolo del criterio de simple "causa" establecido en otros Acuerdos de la OMC.

B. *Argumentos de los Estados Unidos - Apelado*

60. Los Estados Unidos sostienen en apelación que el Grupo Especial no incurrió en error al confirmar la constatación de la USITC de que las importaciones procedentes de China estaban "aumentando rápidamente" hasta el punto de ser "una causa importante" de daño importante para la rama de producción nacional, en el sentido de los párrafos 1 y 4 de la sección 16 del Protocolo de Adhesión de China. Los Estados Unidos argumentan además que, al formular estas constataciones, el Grupo Especial no actuó de manera incompatible con su obligación de hacer una evaluación objetiva del asunto, como prescribe el artículo 11 del ESD.

¹⁶³ Comunicación del apelante presentada por China, párrafos 49 y 562 (donde se hace referencia al informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)* (párrafo 5 del artículo 21 - *Brasil*), párrafo 293).

¹⁶⁴ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 572.

¹⁶⁵ Comunicación del apelante presentada por China, párrafos 574-577.

¹⁶⁶ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 579.

¹⁶⁷ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 580.

61. Los Estados Unidos piden al Órgano de Apelación que confirme las constataciones del Grupo Especial y rechace las alegaciones formuladas por China en apelación. Sostienen que, en caso de que revocara determinadas constataciones o conclusiones del Grupo Especial, el Órgano de Apelación debería abstenerse de completar el análisis, puesto que ello le obligaría a examinar cierto número de hechos controvertidos o el peso que debe atribuirse a tales hechos.

1. Aumento de las importaciones

62. Los Estados Unidos argumentan que el Grupo Especial no incurrió en error al constatar que la USITC había establecido debidamente que las importaciones procedentes de China satisfacían el criterio de estar "aumentando rápidamente" previsto en el párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo de Adhesión de China.

63. En primer lugar, los Estados Unidos sostienen que el Grupo Especial concluyó debidamente que la USITC no estaba obligada a centrar su análisis en los aumentos más recientes de las importaciones. Subrayan que el texto del párrafo 4 de la sección 16 no establece, ni explícita ni implícitamente, que una autoridad deba centrarse únicamente en los datos relativos a las importaciones realizadas durante el período "más reciente".¹⁶⁸ La ausencia en ese párrafo de cualquier prescripción explícita de un marco cronológico parece indicar que la autoridad investigadora tiene facultades discrecionales para seleccionar el período objeto de investigación que desee, siempre que le permita evaluar el aumento de las importaciones durante un "período reciente".¹⁶⁹ A juicio de los Estados Unidos, la conclusión del Grupo Especial de que el uso de la forma progresiva del presente en el párrafo 4 de la sección 16 no obliga a centrarse exclusivamente en el pasado más reciente encuentra apoyo en *Argentina - Calzado (CE)*, en el que el Órgano de Apelación interpretó que el uso del presente en el párrafo 1 del artículo 2 del *Acuerdo sobre Salvaguardias* exige que el aumento de las importaciones sea "súbito y reciente".¹⁷⁰ Los Estados Unidos rechazan además el argumento de China de que se debería dar un "efecto de control" al párrafo 4 de la sección 16 y sostienen, en cambio, que la interpretación del Grupo Especial dio efecto tanto al párrafo 1 como al párrafo 4 de dicha sección del Protocolo.¹⁷¹

64. Los Estados Unidos añaden que, contrariamente a lo que afirma China, la USITC y el Grupo Especial examinaron los datos relativos a las importaciones de 2008 para llegar a la conclusión de que

¹⁶⁸ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafos 36 y 45.

¹⁶⁹ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafos 46 y 47.

¹⁷⁰ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 49 (donde se cita el informe del Grupo Especial, párrafo 7.88, en el que a su vez se cita el informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafo 130).

¹⁷¹ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 51.

el aumento de las importaciones al final del período objeto de investigación fue "grande, continuo y rápido".¹⁷² La USITC indicó expresamente que las importaciones sujetas a investigación alcanzaron su nivel más alto, en cuanto a cantidad y valor, en 2008.¹⁷³ La USITC también constató que los dos mayores "incrementos interanuales" de la relación entre "las importaciones sujetas a investigación y la producción estadounidense" y de la "participación en el mercado de las importaciones procedentes de China" tuvieron lugar "al final del período, en 2007 y 2008".¹⁷⁴ Por su parte, el Grupo Especial explicó que un aumento de las importaciones del 10,8 por ciento en 2008 no era "moderado" ni "exclu[ía] una constatación de que las importaciones est[aba]n 'aumentando rápidamente'", especialmente porque ese aumento se sumaba al aumento de las importaciones registrado en cada uno de los años anteriores del período objeto de investigación.¹⁷⁵ Los Estados Unidos sostienen que, contrariamente a lo que argumenta China, la USITC y el Grupo Especial "se centr[aron] debidamente" en el "aumento importante y continuo de las importaciones procedentes de China que tuvo lugar en 2008" y constataron que el aumento había sido "rápido".¹⁷⁶

65. En segundo lugar, los Estados Unidos argumentan que el Grupo Especial no incurrió en error al constatar que la USITC no estaba obligada a centrar su análisis en los ritmos de aumento de las importaciones sujetas a investigación. El Grupo Especial sostuvo correctamente que el sentido corriente del término "*rapidly*" ("rápidamente"), a saber, "... *with great speed, swiftly*" ("con gran velocidad, con presteza") no se refiere al "ritmo" de aumento de las importaciones sujetas a investigación, ni exige que las importaciones estén aumentando a un "ritmo acelerado".¹⁷⁷ Según los Estados Unidos, el término "rápidamente" no es "un concepto relativo", como sugiere China, porque no significa "'con mayor presteza', 'con mayor rapidez' o 'con mayor velocidad'".¹⁷⁸ Los Estados Unidos consideran que el argumento de China según el cual la adición del término "rápidamente" indica que el párrafo 4 de la sección 16 establece un criterio de aumento de las importaciones más riguroso que el previsto en otros Acuerdos de la OMC está "fuera de lugar".¹⁷⁹ La razón de ello es que hay "diferencias importantes" entre el texto del Protocolo y el de otros Acuerdos de la OMC que

¹⁷² Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 55 (donde se hace referencia al informe de la USITC, páginas 10, 11 y 22).

¹⁷³ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 55 (donde se hace referencia al informe de la USITC, página 12).

¹⁷⁴ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 55 (donde se hace referencia al informe de la USITC, página 12).

¹⁷⁵ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 57 (donde se cita el informe del Grupo Especial, párrafo 7.93).

¹⁷⁶ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafos 55-57.

¹⁷⁷ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafos 60 y 61 (donde se hace referencia al informe del Grupo Especial, párrafo 7.92).

¹⁷⁸ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 62 (donde se hace referencia a la comunicación del apelante presentada por China, párrafos 113, 117 y 118).

¹⁷⁹ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 69.

hacen que la comparación con esos otros Acuerdos resulte "difícil, cuando no carente de sentido".¹⁸⁰ Los Estados Unidos añaden que la ausencia de una prescripción específica de no atribución y la inclusión de un umbral de daño inferior debilitan el argumento de China de que el Protocolo establece un criterio de aumento de las importaciones más riguroso que el previsto en el *Acuerdo sobre Salvaguardias*.

66. Además, a pesar de las afirmaciones en contrario de China, los Estados Unidos subrayan que la USITC sí examinó el ritmo de aumento de las importaciones sujetas a investigación durante el período objeto de investigación. Destacan que la USITC se refirió expresamente en su análisis al "ritmo de aumento", tanto en volumen como en valor, de las importaciones sujetas a investigación, e hizo especial hincapié en el ritmo de aumento en los dos últimos años del período objeto de investigación.¹⁸¹ Los Estados Unidos añaden que la USITC examinó también el ritmo de aumento de la cuota de mercado de las importaciones sujetas a investigación y de su relación con la producción nacional.¹⁸²

67. En tercer lugar, los Estados Unidos sostienen que el Grupo Especial no incurrió en error al no exigir a la USITC que evaluara el ritmo de aumento de las importaciones en 2008 en relación con el ritmo de aumento en períodos anteriores. El Grupo Especial sostuvo correctamente que el párrafo 4 de la sección 16 no exigía que hubiera una "progresión veloz del ritmo de aumento" de las importaciones procedentes de China, y que un "descenso del ritmo de aumento no necesariamente excluye una constatación de que las importaciones están 'aumentando rápidamente'".¹⁸³ En cualquier caso, los Estados Unidos subrayan que la USITC se refirió expresamente en su análisis al porcentaje en que las importaciones sujetas a investigación aumentaron en los dos últimos años del período objeto de investigación, y situó este ritmo de aumento en el contexto de años anteriores al señalar que los "dos mayores incrementos" de la cuota de mercado y la relación con la producción nacional tuvieron lugar en 2007 y 2008.¹⁸⁴

68. Por otra parte, los Estados Unidos mantienen que la USITC dio una explicación razonada y adecuada de su constatación de que las importaciones estaban "aumentando rápidamente", tanto en términos absolutos como relativos, en el sentido del párrafo 4 de la sección 16. Subrayan que

¹⁸⁰ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 65.

¹⁸¹ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafos 72 (donde se hace referencia al informe de la USITC, página 12).

¹⁸² Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 72 (donde se hace referencia al informe de la USITC, página 12).

¹⁸³ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 71 (donde se cita el informe del Grupo Especial, párrafo 7.92).

¹⁸⁴ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 73 (donde se cita el informe de la USITC, página 12).

la USITC evaluó el aumento interanual de las importaciones, tanto en términos absolutos como relativos, y el ritmo de aumento en cada año, y puso de relieve los rápidos incrementos que habían tenido lugar en los dos últimos años del período objeto de investigación.¹⁸⁵ Además, la USITC examinó -y rechazó- la afirmación de China de que el aumento de las importaciones había "remitido" en 2008, teniendo en cuenta que ese aumento había sido "grande, continuo y rápido" en 2007 y 2008.¹⁸⁶ Contrariamente a lo que afirma China, los datos relativos a las importaciones no entrañaban una "complejidad" que justificara un análisis más detallado por la USITC o el Grupo Especial, porque "todos los parámetros posibles" indicaban una "tendencia ascendente clara e ininterrumpida de los volúmenes de importación" durante el período objeto de investigación.¹⁸⁷

69. Por último, los Estados Unidos rechazan el argumento de China de que el objeto y fin del Protocolo respaldan una interpretación más rigurosa del criterio de "rápido aumento" que se establece en el párrafo 4 de la sección 16. En opinión de los Estados Unidos, el Protocolo, a diferencia del *Acuerdo sobre Salvaguardias* y del artículo XIX del GATT de 1994, no contiene términos que sugieran que el mecanismo de salvaguardia de transición fue concebido como una "medida de urgencia" o que el aumento de las importaciones tiene que ser resultado de una "evolución imprevista de las circunstancias".¹⁸⁸ A su juicio, estas diferencias no sugieren que el Protocolo prevé un "recurso extraordinario" como el que se establece en el *Acuerdo sobre Salvaguardias*.¹⁸⁹ Además, el hecho de que el Protocolo prevea un criterio de "daño importante" menos estricto que el criterio de "daño grave" del *Acuerdo sobre Salvaguardias* debilita el argumento de China de que el Protocolo establece un criterio más riguroso que el Acuerdo sobre Salvaguardias en lo que respecta al aumento de las importaciones.

2. Relación de causalidad

70. Los Estados Unidos argumentan que el Grupo Especial no incurrió en error al constatar que la USITC había establecido debidamente que las importaciones en rápido aumento procedentes de China eran "una causa importante" de daño importante para la rama de producción nacional, en el sentido del párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo. Más concretamente, sostienen que el Grupo Especial no incurrió en error en su interpretación de la expresión "causa importante" que figura en el

¹⁸⁵ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 75.

¹⁸⁶ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 76 (donde se cita el informe de la USITC, página 12).

¹⁸⁷ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 77 (donde se cita el informe del Grupo Especial, párrafo 7.103).

¹⁸⁸ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 53.

¹⁸⁹ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 53 (donde se hace referencia al informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafos 93-95; y al informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Tubos*, párrafo 81).

párrafo 4 de la sección 16; que no incurrió en error al constatar que la USITC había evaluado debidamente las condiciones de competencia en el mercado de los Estados Unidos; que no incurrió en error al constatar que la USITC estaba facultada para basarse en una correlación general entre el aumento de las importaciones y los factores de daño al concluir que las importaciones procedentes de China eran una causa importante de daño importante; y que no incurrió en error al constatar que la USITC se había asegurado debidamente de que el daño causado por otros factores no fuera atribuido al daño causado por las importaciones procedentes de China. Los Estados Unidos mantienen asimismo que el Grupo Especial actuó de manera compatible con el artículo 11 del ESD al llegar a esas constataciones. Los Estados Unidos solicitan al Órgano de Apelación que rechace en su totalidad la apelación de China y confirme la constatación del Grupo Especial de que la USITC no dejó de establecer que las importaciones procedentes de China fueron "una causa importante" de daño importante para la rama de producción nacional, en el sentido del párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo.

a) Interpretación

71. Los Estados Unidos argumentan que el Grupo Especial no incurrió en error en su interpretación de la expresión "causa importante" que figura en el párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo. Sostienen que no hay en el texto del Protocolo nada que indique que la intención era que su criterio para determinar la causalidad fuera más riguroso o exigente que los establecidos en otros Acuerdos de la OMC, como sugiere China. Los Estados Unidos observan que ni el párrafo 1 ni el párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo contienen términos que especifiquen que un Miembro debe poder establecer que las importaciones procedentes de China son la causa "única", "básica" o "más importante" del daño para la rama de producción nacional.¹⁹⁰ En opinión de los Estados Unidos, esto respalda la conclusión del Grupo Especial de que se puede recurrir al mecanismo de transición previsto en la sección 16 del Protocolo cuando las importaciones procedentes de China son "una causa importante de daño importante, pero no la única".¹⁹¹

72. Los Estados Unidos rechazan el argumento de China de que el párrafo 4 de la sección 16 establece un criterio de causalidad más riguroso que otros Acuerdos de la OMC, porque en el párrafo 4 de la sección 16 la palabra "causa" está modificada por la palabra "importante". A juicio de los Estados Unidos, el argumento de China se basa en otros Acuerdos de la OMC, como el *Acuerdo sobre Salvaguardias*, que únicamente requieren que las importaciones sean "una causa" de daño. Sin embargo, el Órgano de Apelación ha dejado claro que el *Acuerdo sobre Salvaguardias* exige que

¹⁹⁰ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 90.

¹⁹¹ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 90 (donde se hace referencia al informe del Grupo Especial, párrafos 7.139-7.147).

la autoridad investigadora establezca "una relación auténtica y sustancial de causa a efecto" entre las importaciones sujetas a investigación y el nivel de daño requerido. A juicio de los Estados Unidos, esto indica que el *Acuerdo sobre Salvaguardias* exige, como mínimo, que exista una relación de causalidad "importante" entre las importaciones y el nivel de daño requerido.¹⁹² Los Estados Unidos añaden que el sentido corriente de la palabra "*significant*" ("importante"), a saber, "*important, notable, consequential*" ("de importancia, notable, de consecuencia") no respalda la tesis de China de que el Protocolo requiere que haya un nexo causal "particularmente sólido".¹⁹³ Los Estados Unidos ponen además de relieve que otros grupos especiales de la OMC han interpretado que por "*significant*" ("importante") se entiende algo más que simplemente "*nominal or marginal*" ("nominal o marginal") o que "*unimportant*" ("poco importante").¹⁹⁴ Además, los Estados Unidos discrepan de la afirmación de China de que el objeto y fin del Protocolo entrañan un criterio de causalidad más exigente que el previsto en otros Acuerdos de la OMC, porque el Protocolo no se refiere a las medidas como unas "medidas de urgencia", no contiene prescripciones relativas a una "evolución imprevista de las circunstancias", y prevé un criterio para determinar el daño inferior al que se establece en el *Acuerdo sobre Salvaguardias*.¹⁹⁵

73. Los Estados Unidos subrayan por otra parte que el Protocolo no exige que la autoridad investigadora aplique un método concreto para determinar si las importaciones sujetas a investigación han sido una causa importante de daño importante o amenaza de daño importante para la rama de producción nacional. Además, a diferencia del *Acuerdo sobre Salvaguardias*, el *Acuerdo Antidumping* y el *Acuerdo SMC*, la sección 16 del Protocolo no obliga a una autoridad investigadora a tener en cuenta el efecto de otros factores que también puedan estar causando daño a la rama de producción nacional, ni la obliga a asegurarse de que no atribuye los efectos de esos otros factores a las importaciones sujetas a investigación. Por consiguiente, una autoridad investigadora tiene facultades discrecionales para desarrollar y aplicar "un método apropiado que le permita abordar estos factores de manera razonada"¹⁹⁶, siempre que indique las "razones" y dé "una explicación del

¹⁹² Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 104.

¹⁹³ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 105.

¹⁹⁴ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafos 106 y 107 (donde se hace referencia al informe del Grupo Especial, *CE - Medidas compensatorias sobre las microplaquetas para DRAM*, párrafo 7.307; y al informe del Grupo Especial, *Corea - Embarcaciones comerciales*, párrafos 7.567-7.571).

¹⁹⁵ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafos 109-111.

¹⁹⁶ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 89 (donde se hace referencia al informe del Órgano de Apelación, *CE - Accesorios de tubería*, párrafo 189; y al informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Acero laminado en caliente*, párrafo 224).

fundamento" de su determinación de que las importaciones sujetas a investigación son una causa importante de daño importante para la rama de producción nacional.¹⁹⁷

74. En consecuencia, a juicio de los Estados Unidos, el Grupo Especial rechazó correctamente el argumento de China de que el Protocolo exigía un análisis más riguroso de las condiciones de competencia y la correlación que otros Acuerdos de la OMC. Los Estados Unidos destacan que el Protocolo no prescribe que la autoridad investigadora sea "más cuidadosa" cuando lleve a cabo su análisis de las condiciones de competencia y de la correlación, ni exige que un grupo especial de la OMC sea "más minucioso" al examinar ese análisis.¹⁹⁸ En concreto, el Grupo Especial rechazó correctamente el argumento de China de que estaba obligado a establecer una correspondencia entre la magnitud de las variaciones en las importaciones y la magnitud de las variaciones en los factores de daño. Según los Estados Unidos, el Grupo Especial sostuvo correctamente que el análisis de la "coincidencia de tendencias" estaba "debidamente basado en una relación temporal entre los movimientos de las importaciones y los movimientos de los factores causantes de daño", y que ninguna constatación del Órgano de Apelación o de otros grupos especiales sugiere que "los órdenes de magnitud [de las variaciones] son clave" para un análisis de la correlación.¹⁹⁹ Además, los Estados Unidos están de acuerdo con el Grupo Especial en que "no sería realista" esperar una "correlación precisa entre el grado de variación de las importaciones y el grado de variación de los factores de daño", en particular porque "pueden estar actuando otras causas de daño".²⁰⁰

75. Por lo que respecta a la necesidad de considerar otras causas y de asegurarse de que sus efectos perjudiciales no sean atribuidos a las importaciones en rápido aumento, los Estados Unidos argumentan que China se apoya mucho en las constataciones del Órgano de Apelación en anteriores diferencias en el marco del *Acuerdo sobre Salvaguardias* y el *Acuerdo Antidumping*, como *Estados Unidos - Cordero* y *Estados Unidos - Acero laminado en caliente*.²⁰¹ Los Estados Unidos destacan, no obstante, que el Órgano de Apelación basó esas constataciones en el "texto expreso del párrafo 2 b) del artículo 4 del *Acuerdo sobre Salvaguardias* y el párrafo 5 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping*, que exige específicamente que la autoridad no atribuya a las importaciones el daño causado por otros

¹⁹⁷ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 92 (donde se hace referencia al informe del Grupo Especial, párrafo 7.18).

¹⁹⁸ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 120.

¹⁹⁹ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 122 (donde se hace referencia al informe del Grupo Especial, párrafos 7.230-7.232).

²⁰⁰ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 123 (donde se hace referencia al informe del Grupo Especial, párrafo 7.229).

²⁰¹ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 128.

factores".²⁰² Según los Estados Unidos, habida cuenta de la falta de una prescripción similar en el Protocolo, "carece de fundamento la afirmación de China de que la USITC estaba obligada a realizar el mismo análisis para 'separar y distinguir' prescrito por el Órgano de Apelación en el marco del Acuerdo sobre Salvaguardias y el Acuerdo Antidumping".²⁰³

76. No obstante, los Estados Unidos coinciden con el Grupo Especial en que "la USITC estaba obligada a realizar un análisis de los efectos de otros factores que han causado daño a la rama de producción".²⁰⁴ Remitiéndose al informe del Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Algodón americano* (upland), los Estados Unidos observan, sin embargo, que "cuando un acuerdo no contiene disposiciones específicas en materia de no atribución, la autoridad tiene facultades discrecionales para adoptar un análisis apropiado y razonable que le permita evaluar los efectos de otros factores".²⁰⁵ Los Estados Unidos sostienen que la necesidad de que la autoridad competente aborde los efectos de otros factores posiblemente perjudiciales dependerá de los hechos y las circunstancias de cada caso. En algunos casos "puede aducirse que un factor es una causa de daño tan importante para la rama de producción que será necesario que la autoridad competente formule una explicación detallada y razonada de los efectos de dicho factor".²⁰⁶ En otros casos "el factor puede estar contribuyendo al daño de un modo considerablemente menos importante".²⁰⁷ A juicio de los Estados Unidos, en "esas circunstancias, la autoridad competente podría razonablemente hacer referencia al factor e indicar de forma razonable por qué éste no explica el daño causado a la rama de producción correspondiente".²⁰⁸

b) Las condiciones de competencia en el mercado de neumáticos estadounidense

77. Los Estados Unidos argumentan que el Grupo Especial no incurrió en error al constatar que la USITC había evaluado debidamente las condiciones de competencia en el mercado estadounidense. A juicio de los Estados Unidos, el Grupo Especial rechazó correctamente la afirmación de China de que la competencia en el mercado global de los Estados Unidos estaba "sumamente atenuada" debido

²⁰² Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 128 (donde se hace referencia al informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Cordero*, párrafos 162-181, y al informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Acero laminado en caliente*, párrafos 216-236).

²⁰³ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 128.

²⁰⁴ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 132 (donde se hace referencia al informe del Grupo Especial, párrafos 7.176 y 7.177).

²⁰⁵ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 132 (donde se hace referencia al informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano* (upland), párrafo 436).

²⁰⁶ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 133.

²⁰⁷ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 133.

²⁰⁸ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 133.

a la "competencia extremadamente limitada" entre los neumáticos chinos y los neumáticos nacionales en el nivel 1 del mercado de repuestos y el mercado OEM estadounidenses.²⁰⁹

78. Más concretamente, los Estados Unidos sostienen que el Grupo Especial concluyó correctamente que había una "competencia importante" en el mercado de repuestos, dadas las "cantidades considerables" de neumáticos tanto estadounidenses como chinos que se enviaron en los niveles 2 y 3 de ese mercado en 2008.²¹⁰ Aunque los participantes en el mercado coincidieron en general en que el mercado de repuestos estadounidense podría dividirse en tres amplios segmentos o niveles, las pruebas obrantes en el expediente sugerían que no existían unas "líneas divisorias claras" entre esos niveles porque no había acuerdo entre productores, importadores y compradores sobre qué marcas de neumáticos estaban comprendidas en los diferentes niveles.²¹¹ Por consiguiente, no había razón para que la USITC, o el Grupo Especial al examinar esas pruebas, constataran que los productos vendidos en los diferentes niveles eran tan distintos unos de otros que era "improbable que compitieran de manera significativa entre los niveles que caracterizaban al mercado de repuestos".²¹² Los Estados Unidos añaden que el Grupo Especial no se basó en la "mera presencia" de importaciones procedentes de China en el mercado de repuestos estadounidense, como sugiere China, porque tanto la USITC como el Grupo Especial determinaron que la "presencia importante" de neumáticos chinos en los niveles 2 y 3 parecía indicar que había una "competencia importante" en el mercado de repuestos.²¹³

79. Los Estados Unidos mantienen además que era razonable que la USITC se basara en la presencia creciente de China en el mercado OEM estadounidense para respaldar su constatación de que la competencia en el mercado global de los Estados Unidos era importante. Hacen hincapié en que la participación de las importaciones procedentes de China en el mercado OEM aumentó constantemente a lo largo del período objeto de investigación, pasando de "un nivel mínimo del 0,8 por ciento del mercado en 2004 a un nivel ya no tan mínimo del 5,0 por ciento en 2008", mientras que la participación en el mercado de la rama de producción nacional se redujo constantemente durante este período.²¹⁴ Dado que estas tendencias eran compatibles con las tendencias del mercado global de los Estados Unidos, la USITC estaba facultada para basarse en las

²⁰⁹ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 149.

²¹⁰ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 150 (donde se cita el informe del Grupo Especial, párrafo 7.195).

²¹¹ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 151 (donde se hace referencia al informe de la USITC, páginas 15 y 27).

²¹² Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 151.

²¹³ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 153 (donde se citan el informe del Grupo Especial, párrafo 7.195; y el informe de la USITC, página 27).

²¹⁴ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 154 (donde se hace referencia al informe de la USITC, cuadro V-2 en la página V-3).

tendencias de las importaciones en el mercado OEM para respaldar su análisis de las condiciones de competencia en el mercado estadounidense.²¹⁵ Además, el Grupo Especial rechazó correctamente el argumento de China de que la competencia en el mercado OEM era "insignificante" basándose en pruebas que indicaban que las importaciones de productos chinos en ese mercado crecieron de 121.000 neumáticos en 2004 a 2,3 millones en 2008.²¹⁶

80. Por último, los Estados Unidos rechazan el argumento de China de que el Grupo Especial sólo pudo confirmar el análisis de la USITC realizando su "propio nuevo análisis" de los datos.²¹⁷ Mantienen, por el contrario, que el Grupo Especial llevó a cabo un "profundo y detallado" examen de las constataciones de la USITC, y concluyó correctamente que ésta había determinado de manera razonable que había una "competencia importante" entre los neumáticos chinos y los nacionales en los niveles 2 y 3 del mercado de repuestos estadounidense; que no había una "línea divisoria clara" entre los niveles del mercado de repuestos, por lo que las importaciones procedentes de China en un nivel podían afectar al volumen y los precios de los neumáticos en otro nivel; y que los neumáticos chinos se estaban apoderando de una cuota "creciente, aunque menor" del mercado OEM.²¹⁸

c) Correlación entre las importaciones en rápido aumento y el daño importante

81. Los Estados Unidos argumentan que el Grupo Especial no incurrió en error al constatar que la USITC había establecido debidamente una coincidencia entre el aumento de las importaciones procedentes de China y la disminución de los indicadores de resultados de la rama de producción nacional estadounidense. A juicio de los Estados Unidos, el Grupo Especial concluyó acertadamente que el análisis de la correlación realizado por la USITC era razonado y adecuado, y plenamente compatible con los datos obrantes en el expediente. Los Estados Unidos rechazan el argumento de China de que el párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo obligaba al Grupo Especial a aplicar "una norma de examen reforzada" en su examen del análisis de la correlación realizado por la USITC, y a determinar si había una fuerte correlación entre los "grados de magnitud relativa" de las variaciones en las importaciones y las tendencias de la rama de producción.²¹⁹ Los Estados Unidos recuerdan que tanto el Órgano de Apelación como diversos grupos especiales han dejado claro que un análisis de la

²¹⁵ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 154 (donde se hace referencia al informe de la USITC, página 27).

²¹⁶ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 155 (donde se hace referencia al informe del Grupo Especial, párrafo 7.203).

²¹⁷ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 156 (donde se cita la comunicación del apelante presentada por China, párrafo 321).

²¹⁸ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 156 (donde se hace referencia al informe del Grupo Especial, párrafos 7.185-7.195 y 7.201-7.205, y al informe de la USITC, páginas 21 y 27).

²¹⁹ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 159 (donde se hace referencia a la comunicación del apelante presentada por China, párrafos 30 y 297).

"coincidencia de tendencias" sólo requiere una evaluación de la relación temporal entre los movimientos ascendentes de las importaciones y los movimientos descendentes de los factores causantes de daño.²²⁰

82. Los Estados Unidos mantienen que tanto el Grupo Especial como la USITC constataron debidamente que había una clara "coincidencia" general en las tendencias entre las importaciones en rápido aumento y sus efectos en la rama de producción nacional.²²¹ Los Estados Unidos destacan que indicadores de daño como la producción, la participación en el mercado, la capacidad, los envíos, las ventas netas, el número de trabajadores relacionados con la producción, las horas trabajadas y los salarios disminuyeron en cada año del período objeto de investigación.²²² Según los Estados Unidos, las mejoras de la rentabilidad, la productividad y la utilización de la capacidad de la rama de producción nacional en 2007 no menoscaban la constatación del Grupo Especial relativa a la existencia de una coincidencia general, porque otros factores de daño, como la participación en el mercado, el nivel de capacidad y producción, los envíos, el volumen de las ventas, los trabajadores relacionados con la producción, las horas trabajadas y los salarios, siguieron disminuyendo en ese mismo año.²²³ En cuanto a los argumentos de China relativos a la inexistencia de una correlación en 2008, los Estados Unidos observan que, a pesar de que el consumo aparente disminuyó casi un 7 por ciento, las importaciones sujetas a investigación crecieron más de un 10 por ciento con respecto a los niveles de 2007, mientras que "prácticamente todos los factores de daño" examinados por la USITC se situaron en el nivel más bajo del período.²²⁴ Los Estados Unidos rechazan el argumento de China de que el Grupo Especial confirmó erróneamente el simplista "análisis de punta a punta" realizado por la USITC, porque tanto el Grupo Especial como la USITC examinaron las tendencias interanuales de las importaciones y los indicadores de la rama de producción durante el período.²²⁵ Los Estados Unidos añaden que el Grupo especial y la USITC no se valieron exclusivamente de indicadores basados en el volumen, los cuales, según China, descendieron como resultado de la

²²⁰ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 160 (donde se hace referencia al informe del Grupo Especial, párrafos 7.230-7.233, donde a su vez se cita el informe del Grupo Especial, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafo 8.229; informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafo 145; e informes del Grupo Especial, *Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero*, párrafos 10.299 y 10.302).

²²¹ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 161 (donde se hace referencia al informe de la USITC, página 29).

²²² Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 161 (donde se hace referencia al informe de la USITC, páginas 15-18 y 23-26, y cuadro C-1).

²²³ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafos 162 (donde se hace referencia al informe de la USITC, cuadro C-1) y 163.

²²⁴ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 164 (donde se hace referencia al informe de la USITC, cuadro C-1).

²²⁵ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 166 (donde se cita la comunicación del apelante presentada por China, párrafo 363, y se hace referencia al informe del Grupo Especial, párrafo 7.234).

estrategia comercial de la rama de producción nacional. Por el contrario, el Grupo Especial y la USITC tomaron también en consideración otros factores, como la repercusión de las importaciones en los niveles de los precios, la productividad y la rentabilidad de la rama de producción nacional durante el período objeto de investigación.²²⁶

83. Los Estados Unidos sostienen además que el Grupo Especial no incurrió en error al confirmar la constatación de la USITC de que las importaciones sujetas a investigación tuvieron efectos desfavorables en los precios y la rentabilidad de la rama de producción nacional. En opinión de los Estados Unidos, el Grupo Especial examinó suficientemente y rechazó el argumento de China de que la mejora de la relación entre el costo de los productos vendidos y las ventas en 2007 indicaba la inexistencia de una correlación, y sostuvo correctamente que la mejora de la rentabilidad de la rama de producción nacional estadounidense en 2007 no indicaba tal inexistencia, porque sus márgenes de explotación se redujeron en tres de los cuatro años del período objeto de investigación.²²⁷ Además, el Grupo Especial determinó correctamente que la constatación de la USITC sobre la coincidencia general no quedaba invalidada por el mero hecho de que "los movimientos anuales de cada uno de los factores de daño no siguiesen exactamente el curso de los movimientos anuales de las importaciones investigadas".²²⁸ Además, los Estados Unidos explican que la USITC constató razonablemente que los "niveles de subvaloración generalizada de las ventas" causada por las importaciones sujetas a investigación contuvieron la subida de los precios en el mercado estadounidense, lo que indicaba que había una "competencia importante en la fijación de precios" en el mercado de repuestos.²²⁹ Los Estados Unidos subrayan también que durante el período objeto de investigación los productos importados sujetos a investigación se vendieron también constantemente a precios inferiores a los de los productos importados no sujetos a investigación.

d) Otras causas de daño

84. Los Estados Unidos consideran que la USITC, en su determinación, abordó debidamente todos los factores que razonablemente se podían considerar suficientemente importantes para romper el nexo causal entre las importaciones sujetas a investigación y el daño importante. Además, en opinión de los Estados Unidos, el Grupo Especial examinó debidamente los argumentos de China relativos a los efectos causales de otros factores para determinar si esos argumentos menoscababan la

²²⁶ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 167 (donde se hace referencia al informe del Grupo Especial, párrafos 7.235 y 7.239 a 7.261, y al informe de la USITC, páginas 23 y 24).

²²⁷ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 173 (donde se hace referencia al informe del Grupo Especial, párrafo 258).

²²⁸ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 170 (donde se cita el informe del Grupo Especial, párrafo 7.244).

²²⁹ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 175.

conclusión de la USITC de que las importaciones en rápido aumento eran una causa importante de daño importante para la rama de producción de neumáticos estadounidense.

85. Por lo que respecta a las "observaciones generales" del Grupo Especial, los Estados Unidos señalan que no eran un componente necesario de la conclusión del Grupo Especial de que la USITC había constatado razonablemente que las importaciones procedentes de China desempeñaron un papel importante en los cierres de fábricas que tuvieron lugar en los Estados Unidos en 2006. Sin embargo, esas observaciones "ponen de relieve las deficiencias intrínsecas" de los argumentos de China sobre el abandono voluntario de la producción de bajo valor por la rama de producción estadounidense.²³⁰ Los Estados Unidos consideran, por ejemplo, que el Grupo Especial se interrogó razonablemente sobre las razones por las que los productos importados procedentes de China siguieron vendiéndose a un precio considerablemente inferior al de los neumáticos de producción nacional si estaban "simplemente colmando el vacío dejado por la rama de producción", como ha sugerido China.²³¹ Los Estados Unidos argumentan además que el expediente que la USITC tuvo ante sí demostraba que la rama de producción nacional no estaba recurriendo a las importaciones procedentes de China porque hubiera adoptado la "decisión voluntaria de desplazar parte de la producción a China".²³² Más bien estaba recurriendo a esas importaciones porque había llegado a la conclusión de que no podía seguir compitiendo con las importaciones de bajo costo procedentes de China. Los Estados Unidos concluyen por tanto que el hecho de que la rama de producción nacional se viera obligada a recurrir cada vez más a las importaciones procedentes de China refleja los efectos perjudiciales de esas importaciones en rápido aumento.

i) *Estrategia comercial de la rama de producción nacional estadounidense - Cierres de fábricas*

86. Los Estados Unidos argumentan que la USITC tenía "amplios fundamentos de hecho" para concluir que las importaciones procedentes de China desempeñaron un "papel importante" en la decisión adoptada por varios productores estadounidenses de cerrar sus instalaciones de producción nacionales.²³³ Por ejemplo, como explicó la USITC, "las importaciones de neumáticos procedentes de China habían aumentado rápidamente antes de que Bridgestone, Continental y Goodyear anunciaran el cierre de fábricas en 2006 y 2008".²³⁴ Además, el expediente indicaba que la "encarnizada competencia" de "los neumáticos chinos de bajo costo" obligó a Bridgestone a cerrar sus instalaciones

²³⁰ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 194.

²³¹ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 195.

²³² Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 199.

²³³ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 183 (donde se cita el informe de la USITC, página 26).

²³⁴ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 183 (donde se hace referencia al informe de la USITC, página 26 y cuadro C-1).

en 2006²³⁵, mientras que Goodyear cerró sus instalaciones en 2006 debido a la "importante competencia de las importaciones procedentes de China".²³⁶ En apoyo de su argumento, los Estados Unidos sostienen que, como más tarde en 2006, las importaciones procedentes de China eran la mayor de dos fuentes de importación de neumáticos en el mercado estadounidense.²³⁷ Por otra parte, entre 2004 y 2006 las importaciones procedentes de China aumentaron en unos 4,6 puntos porcentuales su participación en el mercado, mientras que la participación en el mercado de las importaciones no sujetas a investigación creció en 2,6 puntos porcentuales.²³⁸ Según los Estados Unidos, esto "sugiere que las importaciones procedentes de China estaban teniendo una repercusión más importante" en la participación en el mercado de la rama de producción nacional que las importaciones no sujetas a investigación.²³⁹ Además, estos hechos respaldaban la conclusión de la USITC de que las "importaciones de bajo costo" incluían las importaciones procedentes de China. Los Estados Unidos sostienen también que la cuestión que se planteaba al Grupo Especial no era si esas importaciones eran la "'única' o 'principal' razón" del daño importante, sino, más bien, si eran "una causa importante" de dicho daño.²⁴⁰

87. Los Estados Unidos argumentan además que, incluso si factores distintos de las importaciones sujetas a investigación tuvieron alguna influencia en las decisiones de cierre de fábricas en 2006, ello no menoscaba de manera significativa la conclusión de que las importaciones procedentes de China desempeñaron un "papel importante" en esas decisiones.²⁴¹ Aunque discrepan de la constatación del Grupo Especial de que el cierre de la fábrica de Continental en Charlotte (Carolina del Norte) no fue resultado de la competencia de las importaciones procedentes de China, los Estados Unidos recuerdan la constatación del Grupo Especial de que el expediente demostraba que esas importaciones "desempeñaron un papel importante en los cierres de instalaciones anunciados por Bridgestone y Goodyear en 2006".²⁴² Estos dos cierres de fábricas representaron una reducción de la capacidad de la rama de producción estadounidense de aproximadamente 30,1 millones de neumáticos en 2006, lo cual, según los Estados Unidos, justificaba suficientemente la constatación de la USITC de que las

²³⁵ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 186.

²³⁶ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 187.

²³⁷ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 189.

²³⁸ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 190.

²³⁹ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 190.

²⁴⁰ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 191.

²⁴¹ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 192 (donde se hace referencia al informe de la USITC, página 26).

²⁴² Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 193 (donde se hace referencia al informe del Grupo Especial, párrafos 7.298-7.310).

importaciones procedentes de China "afectaron de manera importante" a la capacidad global de la rama de producción estadounidense.²⁴³

ii) *Descensos de la demanda*

88. Los Estados Unidos discrepan de la afirmación de China de que ni la USITC ni el Grupo Especial "evaluaron seriamente" el descenso de la demanda en el mercado estadounidense como posible causa alternativa de daño para la rama de producción nacional.²⁴⁴ Consideran que la USITC constató debidamente que las importaciones sujetas a investigación tuvieron efectos perjudiciales, con independencia de cualquier daño causado por las variaciones de la demanda. En su análisis, la USITC examinó los factores que afectaban a la demanda en el mercado y el modo en que ésta, medida por el consumo aparente en los Estados Unidos, varió a lo largo del período objeto de investigación.²⁴⁵ La USITC constató también que la demanda "fluctuó" entre 2004 y 2007, pero después descendió considerablemente en 2008 en respuesta a la recesión. Además, después de examinar el efecto de la recesión de 2008 en el aumento del volumen de las importaciones sujetas a investigación y en las tendencias del volumen de la producción estadounidense y de las importaciones no sujetas a investigación, la USITC determinó que la recesión de 2008 "no indica[ba] que las importaciones sujetas a investigación no fueran una causa importante de daño importante para la rama de producción".²⁴⁶

89. Los Estados Unidos rechazan la tesis de China de que durante el período objeto de investigación hubo un "descenso constante de la demanda" en el mercado estadounidense de neumáticos, y señalan que el expediente indicaba, por el contrario, "fluctuaciones" de la demanda, así como que el "grueso" del descenso general del consumo tuvo lugar durante la recesión de 2008.²⁴⁷ Sostienen que las variaciones de la demanda durante el período objeto de investigación no explicaban "en un grado significativo" el deterioro de la situación de la rama de producción, ya que los resultados de ésta empeoraron constantemente mientras que las importaciones procedentes de China aumentaron constantemente, con independencia de las tendencias de la demanda.²⁴⁸ Los Estados Unidos sostienen además que era razonable que la USITC constatará que el aumento del volumen de las importaciones procedentes de China tuvo necesariamente efectos considerables en la producción, la participación en

²⁴³ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 193.

²⁴⁴ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 200 (donde se hace referencia a la comunicación del apelante presentada por China, párrafos 436-469).

²⁴⁵ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 201 (donde se hace referencia al informe de la USITC, página 15).

²⁴⁶ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 202 (donde se hace referencia al informe de la USITC, página 29).

²⁴⁷ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 203 (donde se cita el informe del Grupo Especial, párrafo 7.339; y el informe de la USITC, página 15).

²⁴⁸ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 204.

el mercado, las ventas y otros parámetros de la rama de producción en 2008 que fueron más allá de los efectos que podían atribuirse a cualquier descenso de la demanda causado por la recesión de ese año.²⁴⁹

90. Los Estados Unidos discrepan de la afirmación de China de que el Grupo Especial sustituyó el análisis de la USITC por el suyo, y argumentan que se limitó a citar en su examen las constataciones de la USITC y las pruebas obrantes en el expediente en que éstas se basaban. También rechazan el argumento de China de que la demanda se estaba "desplazando hacia todas las importaciones en general, y no sólo hacia las importaciones procedentes de China".²⁵⁰ Los Estados Unidos sostienen que, más bien, la demanda se estaba "desplazando clara e indiscutiblemente hacia China".²⁵¹

iii) *Importaciones no sujetas a investigación*

91. Los Estados Unidos consideran que los argumentos de China con respecto a la importancia competitiva de las importaciones no sujetas a investigación "carecen de fundamento", y sostienen que China no identificó ante el Grupo Especial a esas importaciones como "otros" posibles factores causantes de daño a la rama de producción nacional que la USITC debería haber tenido en cuenta en su análisis.²⁵² Los Estados Unidos consideran por tanto "inadecuado" que China plantee esta cuestión en apelación.²⁵³

92. Los Estados Unidos argumentan además que la USITC abordó específicamente la cuestión de la presencia en el mercado de importaciones no sujetas a investigación y constató razonablemente que no rompían el nexo causal entre las importaciones procedentes de China y el daño importante. Por ejemplo, al examinar las condiciones de competencia en el mercado estadounidense, la USITC señaló que "la cuantía de las importaciones procedentes de China en los Estados Unidos aumentó cada año durante el período examinado, y en 2008 era un 215,5 por ciento mayor que en 2004".²⁵⁴ La USITC explicó que esas tendencias "contrastaban" con las tendencias de las importaciones no sujetas a investigación, cuya cuantía "disminuyó cada año a partir de 2005 (después de haber

²⁴⁹ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 207 (donde se hace referencia al informe de la USITC, página 26).

²⁵⁰ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 210 (donde se cita la comunicación del apelante presentada por China, párrafo 441).

²⁵¹ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 210.

²⁵² Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 216.

²⁵³ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 216.

²⁵⁴ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 219 (donde se cita el informe de la USITC, página 22).

aumentado inicialmente en este año), y en 2008 era un 5,4 por ciento menor que en 2004".²⁵⁵ En estas circunstancias, los Estados Unidos sostienen que no fue especialmente sorprendente que la USITC y el Grupo Especial concluyeran que las importaciones no sujetas a investigación no fueron una causa importante de daño para la rama de producción nacional que pudiera "romper el nexo" entre las importaciones procedentes de China y el daño importante.²⁵⁶

93. Los Estados Unidos discrepan de la afirmación de China de que el Grupo Especial, en su análisis, substituyó inadmisiblemente el razonamiento de la USITC por el suyo propio. Según los Estados Unidos, el Grupo Especial se basó específicamente en las constataciones y el informe de la USITC, haciendo hincapié en las constataciones de la USITC relativas a la participación en el mercado y los niveles de los precios de los neumáticos chinos, estadounidenses y no sujetos a investigación, y "examinó atentamente las pruebas que se le habían presentado teniendo en cuenta los argumentos de las partes".²⁵⁷

94. Los Estados Unidos rechazan el argumento de China de que las importaciones no sujetas a investigación tuvieron una repercusión en los precios de la rama de producción nacional mayor que la de las importaciones sujetas a investigación en el nivel 1 del mercado de repuestos estadounidense. Sostienen que, dado el alto grado de sustituibilidad entre los neumáticos chinos, los estadounidenses y los no sujetos a investigación, la venta por una fuente de neumáticos a un precio considerablemente más bajo en ese segmento del mercado puede tener efectos desfavorables importantes en los precios de otros competidores en ese segmento del mercado, "puesto que los compradores pueden utilizar el precio más bajo de los neumáticos chinos para negociar a la baja los precios de otros neumáticos en el mercado".²⁵⁸ Los Estados Unidos señalan además que China se centra exclusivamente en un segmento del mercado global. Sin embargo, de conformidad con el Protocolo, la cuestión que se planteaba a la USITC no era si los productos importados de China en el nivel 1 del mercado de repuestos estadounidense tenían efectos importantes en los precios de los productos nacionales únicamente en ese nivel. Por el contrario, la cuestión que se planteaba a la USITC era si todas las importaciones de neumáticos chinos en el mercado estadounidense, incluidos los volúmenes considerables de neumáticos vendidos en los niveles 2 y 3 del mercado de repuestos, estaban teniendo

²⁵⁵ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 219 (donde se cita el informe de la USITC, página 22).

²⁵⁶ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 220 (donde se hace referencia al informe de la USITC, página 29, y al informe del Grupo Especial, párrafos 7.364-7.367).

²⁵⁷ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 222 (donde se hace referencia al informe del Grupo Especial, párrafos 7.364 y 7.365).

²⁵⁸ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 223.

efectos importantes en los precios de los neumáticos nacionales en todo el mercado estadounidense.²⁵⁹ Además, los Estados Unidos señalan que la USITC concluyó también que los bajos precios de los neumáticos chinos en los niveles 2 y 3 del mercado estaban teniendo probablemente efectos no sólo en los neumáticos en esos niveles, sino también en los que se vendían en el nivel 1 del mercado.²⁶⁰ Los Estados Unidos añaden que el expediente revelaba que las importaciones procedentes de China aumentaron su participación incluso en el mercado OEM, al igual que lo hicieron en el mercado estadounidense global, y que restaron participación a la rama de producción nacional, cuya cuota de mercado disminuyó en ese segmento. Los Estados Unidos sostienen que, en esas circunstancias, la USITC no estaba obligada a realizar un examen más específico del que llevó a cabo con respecto a la competencia de las importaciones no sujetas a investigación en el mercado OEM.²⁶¹

iv) *Análisis comparativo y evaluación acumulativa*

95. Los Estados Unidos sostienen que el Grupo Especial rechazó correctamente la afirmación de China de que la USITC estaba obligada a realizar un análisis "acumulativo" de los efectos del descenso de la demanda, las importaciones no sujetas a investigación y la supuesta "estrategia comercial" de la rama de producción nacional antes de poder constatar que las importaciones procedentes de China eran una causa importante de daño importante.²⁶² Remitiéndose al informe del Órgano de Apelación en *CE - Accesorios de tubería*, los Estados Unidos afirman que un reclamante está obligado a identificar las "circunstancias de hecho concretas" que justifican la utilización de un análisis acumulativo en un caso determinado.²⁶³ Sin embargo, en el presente caso China no demostró que era necesario un examen colectivo de otros factores. Los argumentos formulados por China ante el Grupo Especial consistieron más bien en "una breve declaración en la que exponía su posición sobre este asunto, y dos afirmaciones generales sobre la necesidad de tal análisis".²⁶⁴ Los Estados Unidos añaden que China no intentó facilitar al Grupo Especial los exámenes más detallados de los hechos que se incluyen en su comunicación del apelante.²⁶⁵ Dadas estas circunstancias, el Grupo Especial rechazó razonablemente la afirmación de China de que tanto la USITC como el Grupo

²⁵⁹ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 224 (donde se hace referencia al informe de la USITC, páginas 23 y 24; y al informe del Grupo Especial, párrafo 7.195).

²⁶⁰ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 225 (donde se hace referencia al informe de la USITC, página 27).

²⁶¹ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 226 (donde se hace referencia al informe de la USITC, página 26, cuadro II-2, y al gráfico II-1).

²⁶² Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafos 227 y 228.

²⁶³ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafos 228 y 229 (donde se hace referencia al informe del Órgano de Apelación, *CE - Accesorios de tubería*, párrafos 191 y 192).

²⁶⁴ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 229 (donde se hace referencia a la primera comunicación escrita de China al Grupo Especial, párrafos 235-238; y a la segunda comunicación escrita de China al Grupo Especial, párrafos 345-347).

²⁶⁵ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 229 (donde se hace referencia a la comunicación del apelante presentada por China, párrafos 495-500).

Especial deberían haber determinado si los efectos acumulativos de otros factores eran lo suficientemente importantes para romper el nexo causal entre las importaciones procedentes de China y el daño que estaba sufriendo la rama de producción nacional.

96. Los Estados Unidos añaden que, como concluyeron la USITC y el Grupo Especial, el expediente de la investigación realizada por la USITC mostraba que la supuesta "estrategia comercial" de la rama de producción nacional no fue una causa de daño para ésta, porque su decisión de desplazar los suministros de los Estados Unidos a China se adoptó en respuesta a la competencia de los precios de las importaciones procedentes de ese país.²⁶⁶ De modo similar, como también concluyeron la USITC y el Grupo Especial, el expediente no indicaba que las importaciones no sujetas a investigación fueron una causa importante del deterioro de la situación de la rama de producción durante el período objeto de investigación. Teniendo en cuenta estos hechos, los Estados Unidos sostienen que "simplemente no había nada que la USITC y el Grupo Especial debieran evaluar colectivamente".²⁶⁷

97. Por último, los Estados Unidos rechazan la tesis de China de que la USITC debería haber realizado un "análisis comparativo" de los efectos de las importaciones procedentes de China y los efectos perjudiciales de los demás factores supuestamente causantes de daño a la rama de producción.²⁶⁸ Señalan que China reconoce que "el Protocolo no exige que una autoridad 'pondere' los efectos causales de diversos factores de daño comparándolos entre sí".²⁶⁹ Además, como parece admitir China, el Protocolo no exige que una autoridad establezca que las importaciones procedentes de China sean la causa "única", "básica" o "más importante" del daño para la rama de producción nacional.²⁷⁰ Por consiguiente, la cuestión en este caso no era si las importaciones procedentes de China eran una causa de daño más importante que cualquier otra supuesta causa. La cuestión era, más bien, si esas importaciones eran una causa importante de daño importante para la rama de producción nacional de los Estados Unidos.²⁷¹

e) Análisis integrado

98. Por lo que respecta al argumento de China de que la USITC actuó de manera inadecuada al no realizar un análisis "integrado" de la relación entre las importaciones en rápido aumento y la situación

²⁶⁶ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 230 (donde se hace referencia al informe de la USITC, páginas 26 y 27).

²⁶⁷ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 230.

²⁶⁸ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 231 (donde se hace referencia a la comunicación del apelante presentada por China, párrafos 480-482).

²⁶⁹ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 231 (donde se hace referencia a la comunicación del apelante presentada por China, párrafo 480).

²⁷⁰ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 231.

²⁷¹ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 231.

de la rama de producción nacional, los Estados Unidos sostienen que el análisis de la causalidad realizado por la USITC explicaba precisamente que el rápido aumento de las importaciones procedentes de China era una causa importante de daño importante para la rama de producción nacional estadounidense.²⁷² Los Estados Unidos argumentan además que, como aclaró el Grupo Especial, "todo el análisis de la USITC estaba destinado a establecer la clara relación entre esas importaciones y el daño".²⁷³

3. Artículo 11 del ESD

99. Los Estados Unidos discrepan de la afirmación de China de que el Grupo Especial actuó en forma incompatible con las obligaciones que le corresponden en virtud del artículo 11 del ESD en su examen de la determinación de la USITC de que las importaciones procedentes de China eran "una causa importante" de daño importante para la rama de producción nacional. A juicio de los Estados Unidos, los argumentos de China relativos a la alegación que formuló al amparo del artículo 11 "son una mera repetición de sus argumentos relativos a la interpretación por el Grupo Especial de las prescripciones sustantivas del Protocolo en lo concerniente a la causalidad".²⁷⁴

100. En primer lugar, los Estados Unidos discrepan del argumento de China de que el Grupo Especial no tomó en consideración la totalidad de las pruebas relativas a la cuestión de la causalidad. Sostienen que el Grupo Especial sí examinó la totalidad de las pruebas y argumentos que se le presentaron y, al proceder de ese modo, llevó a cabo una evaluación adecuada, como prescribe el artículo 11 del ESD.²⁷⁵

101. En segundo lugar, los Estados Unidos sostienen que el Grupo Especial no pasó por alto deliberadamente, como alega China, pruebas que no respaldaban la conclusión a que había llegado la USITC. Consideran que no es realista esperar que un grupo especial mencione todos los elementos

²⁷² Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, nota 730 al párrafo 231 (donde se hace referencia a la comunicación del apelante presentada por China, párrafos 502-531; y al informe de la USITC, páginas 22-29).

²⁷³ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, nota 730 al párrafo 231.

²⁷⁴ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 232.

²⁷⁵ Los Estados Unidos sostienen además que la referencia de China al informe del Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Investigación en materia de derechos compensatorios sobre los DRAM* es inapropiada. Explican que, en ese caso, el Órgano de Apelación constató que "el Grupo Especial examinó ... si determinados elementos de prueba bastaban para formular ciertas conclusiones que [la autoridad investigadora] no había pretendido extraer, al menos de esos elementos de prueba exclusivamente". Los Estados Unidos sostienen, sin embargo, que "esto no sucede en el presente caso". (Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, nota 742 al párrafo 237 (donde se hace referencia a la comunicación del apelante presentada por China, párrafo 567, donde a su vez se hace referencia al informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Investigación en materia de derechos compensatorios sobre los DRAM*, párrafos 188-190).)

de prueba, y que se le debe conceder un "margen de discreción sustancial" en cuanto al modo de evaluar las pruebas de que dispone.²⁷⁶

102. En tercer lugar, los Estados Unidos rechazan el argumento de China de que el Grupo Especial se basó en aclaraciones *post hoc* ofrecidas por los Estados Unidos o en el análisis que había realizado él mismo en lugar de la USITC. Mantienen que los argumentos de China son una "mera repetición" de sus argumentos sobre la causalidad, puesto que contienen referencias cruzadas a las diversas secciones de su comunicación en que se abordan las condiciones de competencia, las variaciones de la demanda y las importaciones no sujetas a investigación.²⁷⁷ Sin embargo, los Estados Unidos destacan que el Grupo Especial hizo una evaluación objetiva de los hechos que tenía ante sí. En concreto, por lo que respecta al supuesto recurso a una racionalización *post hoc* en lo que concierne a las importaciones no sujetas a investigación, reiteran que estas importaciones fueron examinadas por la USITC y que formaban parte del expediente en el que el Grupo Especial basó su análisis.

103. En cuarto lugar, por lo que respecta a la alegación de China de que el Grupo Especial actuó de manera incompatible con el artículo 11 del ESD al no tomar en consideración determinados argumentos que China había formulado ante él, los Estados Unidos sostienen que no es necesario que el Órgano de Apelación aborde esta alegación, puesto que es "meramente subsidiaria" del argumento de China de que el Grupo Especial no aplicó el criterio sustantivo correcto.²⁷⁸

C. Argumentos de los terceros participantes

1. Unión Europea

104. La Unión Europea no "se pronuncia sobre los hechos del presente caso", sino que centra sus observaciones en la interpretación de las expresiones "aumentando rápidamente" y "causa importante" que figuran en el párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo de Adhesión de China.²⁷⁹ La Unión Europea hace también observaciones adicionales con respecto a las alegaciones formuladas por China al amparo del artículo 11 del ESD.

105. A título preliminar, la Unión Europea observa que la apelación de China "depende totalmente" de si el Grupo Especial incurrió o no en error en su interpretación de las expresiones "aumentando rápidamente" y "una causa importante", porque China no cuestiona el modo en que el

²⁷⁶ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 239 (donde se hace referencia al informe del Órgano de Apelación, *CE - Hormonas*, párrafo 138).

²⁷⁷ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 240 (donde se hace referencia a la comunicación del apelante presentada por China, párrafos 573-577).

²⁷⁸ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 241.

²⁷⁹ Comunicación presentada por la Unión Europea en calidad de tercero, párrafo 7.

Grupo Especial aplicó su propia interpretación de la ley a los hechos del presente asunto.²⁸⁰ Por consiguiente, a juicio de la Unión Europea, el Órgano de Apelación no estaría obligado a examinar si el Grupo Especial incurrió o no en error en su aplicación de la ley a los hechos del presente asunto en caso de que confirmara la interpretación de ambas expresiones propugnada por el Grupo Especial. Ello no obstante, si el Órgano de Apelación decidiera actuar de otro modo, únicamente debería completar el análisis si las constataciones fácticas del Grupo Especial o los hechos no controvertidos que obran en el expediente proporcionarían una base suficiente para hacerlo.²⁸¹

106. Además, la Unión Europea considera que la interpretación "distinta y más estricta" que hace China del párrafo 4 de la sección 16 no tiene en cuenta las diferencias más importantes entre esa disposición, por un lado, y el *Acuerdo sobre Salvaguardias* y el artículo XIX del GATT de 1994, por otro.²⁸² La Unión Europea observa que, a diferencia del artículo XIX del GATT de 1994, el Protocolo de Adhesión de China no caracteriza las medidas como "medidas de urgencia" que son el resultado de una "evolución imprevista de las circunstancias".²⁸³ En opinión de la Unión Europea, esto indica que la sección 16 del Protocolo no es "un recurso extraordinario", como sugiere China.²⁸⁴ A juicio de la Unión Europea, así lo confirma el hecho de que el párrafo 4 de la sección 16 establezca un criterio de "daño importante" menos riguroso que el criterio de "daño grave" que se establece en el *Acuerdo sobre Salvaguardias*.²⁸⁵ Por consiguiente, cuando se examina en el contexto adecuado, el aumento de las importaciones requerido en el Protocolo es "menos reciente, menos súbito, menos agudo y menos significativo"²⁸⁶ que el requerido en el *Acuerdo sobre Salvaguardias* y el artículo XIX del GATT de 1994. La Unión Europea añade que el objeto y fin del Protocolo no justifican la interpretación restrictiva que hace de él China, porque el Protocolo constituye un "todo" único de derechos y

²⁸⁰ Comunicación presentada por la Unión Europea en calidad de tercero, párrafos 5 y 6.

²⁸¹ Comunicación presentada por la Unión Europea en calidad de tercero, párrafos 5 y 6 (donde se hace referencia al informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Acero laminado en caliente*, párrafo 235; al informe del Órgano de Apelación, *CE - Hormonas*, párrafos 222 y siguientes; al informe del Órgano de Apelación, *CE - Productos avícolas*, párrafos 156 y siguientes; al informe del Órgano de Apelación, *Australia - Salmón*, párrafos 117 y 193 y siguientes; al informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Camarones*, párrafos 123 y siguientes; al informe del Órgano de Apelación, *Japón - Productos agrícolas II*, párrafos 112 y siguientes; y al informe del Órgano de Apelación, *CE - Amianto*, párrafos 133 y siguientes).

²⁸² Comunicación presentada por la Unión Europea en calidad de tercero, párrafo 8.

²⁸³ Comunicación presentada por la Unión Europea en calidad de tercero, párrafo 9.

²⁸⁴ Comunicación presentada por la Unión Europea en calidad de tercero, párrafo 9.

²⁸⁵ Comunicación presentada por la Unión Europea en calidad de tercero, párrafo 10 (donde se hace referencia al informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Cordero*, párrafo 124; y al informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Gluten de trigo*, párrafo 149).

²⁸⁶ Comunicación presentada por la Unión Europea en calidad de tercero, párrafo 12 (donde se hace referencia al informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafo 131).

obligaciones que impone a China obligaciones que no se imponen a otros Miembros en virtud de los Acuerdos de la OMC.²⁸⁷

107. En cuanto a la interpretación de la expresión "aumentando rápidamente", la Unión Europea discrepa de China en que el uso de la forma progresiva del presente en los párrafos 1 y 4 de la sección 16 implica que es necesario centrarse en el período objeto de investigación más reciente. En opinión de la Unión Europea, esta forma progresiva del presente indica simplemente que el período objeto de investigación debe ser "reciente" y que la autoridad investigadora debe tomar en consideración las "tendencias" de las importaciones.²⁸⁸ La Unión Europea añade que los párrafos 1 y 4 de la sección 16 deben interpretarse de forma armoniosa, y que el Órgano de Apelación ha constatado que un texto similar al que figura en el párrafo 1 de la sección 16 "no exige que las importaciones estén aumentando en el momento de formularse la determinación".²⁸⁹ Además, la Unión Europea considera que el término "rápidamente" no implica una evaluación de "la velocidad o el ritmo" de aumento de las importaciones, porque los párrafos 1 y 4 de la sección 16 se refieren claramente a un rápido aumento de las importaciones en términos de volumen. Por esta razón, un descenso del ritmo de aumento de las importaciones al final del período objeto de investigación no excluye necesariamente una constatación de que las importaciones están "aumentando rápidamente".²⁹⁰

108. Además, la Unión Europea observa que la sección 16 del Protocolo no impone un método concreto para determinar si las importaciones en rápido aumento son "una causa importante" de daño importante. Sin embargo, en opinión de la Unión Europea, el párrafo 4 de la sección 16 entraña la obligación de realizar un análisis de no atribución, en la medida en que ha de evaluarse la repercusión de otros factores de que se tenga conocimiento para determinar si las importaciones en rápido aumento pueden constituir "una causa importante". Según la Unión Europea, la utilización de la palabra "importante" después de la palabra "causa" en el párrafo 4 de la sección 16 no implica un criterio de causalidad más estricto que el establecido en el párrafo 1 del artículo 2 y los párrafos 2 a) y 2 b) del artículo 4 del *Acuerdo sobre Salvaguardias*, el cual, según ha interpretado el Órgano de Apelación, exige la existencia de una relación "auténtica y sustancial de causa a efecto" entre el

²⁸⁷ Comunicación presentada por la Unión Europea en calidad de tercero, párrafo 14.

²⁸⁸ Comunicación presentada por la Unión Europea en calidad de tercero, párrafo 25 (donde se hace referencia al informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafos 129 y 131).

²⁸⁹ Comunicación presentada por la Unión Europea en calidad de tercero, párrafo 26 (donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero*, párrafo 367) (las cursivas figuran en el original).

²⁹⁰ Comunicación presentada por la Unión Europea en calidad de tercero, párrafo 29.

aumento de las importaciones y el daño grave.²⁹¹ Por consiguiente, el argumento de China de que el análisis de las condiciones de competencia y la correlación debería ser más estricto en el marco del Protocolo que en el marco del *Acuerdo sobre Salvaguardias* es "inapropiado". La Unión Europea añade que la referencia a "una" causa importante implica que las importaciones en rápido aumento deben ser "una causa [de daño importante], pero no la única ni la principal".²⁹²

109. Por último, la Unión Europea observa que, en caso de que el Órgano de Apelación revoque la constatación del Grupo Especial aduciendo que se ha cometido una infracción del artículo 11 del ESD, China no ha solicitado que se complete el análisis jurídico ni ha facilitado "una descripción detallada ... en cuanto al modo en que los hechos no controvertidos o las constataciones fácticas del Grupo Especial" permitirían al Órgano de Apelación completarlo.²⁹³

2. Japón

110. Los argumentos del Japón se centran en la interpretación por el Grupo Especial de las expresiones "aumentando rápidamente" y "una causa importante" que figuran en el párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo de Adhesión de China.

111. Remitiéndose al informe del Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Derechos antidumping y compensatorios (China)*, el Japón sostiene que se debe atribuir un significado al uso, en la versión inglesa, del presente continuo "*increasing*" en el párrafo 4 y del pasado "*increased*" en el párrafo 1 de la sección 16.²⁹⁴ Sin embargo, considera que el uso del presente continuo en el párrafo 4 de la sección 16 no significa necesariamente que las autoridades tengan que recurrir a "los datos del presente y no puedan recurrir a ... datos de algún tiempo pasado".²⁹⁵ El Japón no ha adoptado ninguna posición específica con respecto al período de tiempo que es conveniente utilizar como elemento representativo de la situación actual en este asunto, pero aun así observa que el Grupo Especial

²⁹¹ Comunicación presentada por la Unión Europea en calidad de tercero, párrafo 44 (donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Gluten de trigo*, párrafos 67 y 69; y el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Cordero*, párrafos 168 y 179).

²⁹² Comunicación presentada por la Unión Europea en calidad de tercero, párrafo 46. (las cursivas figuran en el original)

²⁹³ Comunicación presentada por la Unión Europea en calidad de tercero, párrafo 49 (donde se hace referencia al informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Investigación en materia de derechos compensatorios sobre los DRAM*, párrafo 197; y al informe del Órgano de Apelación, *Japón - DRAM (Corea)*, párrafo 142).

²⁹⁴ Comunicación presentada por el Japón en calidad de tercero, párrafos 3 y 4 (donde se hace referencia al informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Derechos antidumping y compensatorios (China)*, párrafo 558).

²⁹⁵ Comunicación presentada por el Japón en calidad de tercero, párrafo 5.

examinó efectivamente el aumento de las importaciones en 2008 para llegar a la conclusión de que las importaciones estaban "aumentando rápidamente".²⁹⁶

112. Además, el Japón no está de acuerdo con China en que el término "rápidamente" obliga a centrarse en el ritmo de aumento de las importaciones.²⁹⁷ Sostiene que el texto del párrafo 4 de la sección 16, según el cual el aumento debe evaluarse "en términos absolutos o relativos", debilita los argumentos de China a este respecto.²⁹⁸ A juicio del Japón, la expresión "en términos absolutos o relativos" que figura en el párrafo 4 de la sección 16 indica que esa evaluación puede basarse en un aumento absoluto del volumen de las importaciones durante un determinado período de tiempo o en un aumento de las importaciones sujetas a investigación en relación con otras fuentes, como la producción nacional o las importaciones procedentes de otros países.²⁹⁹

113. El Japón mantiene además que la interpretación propugnada por China va más allá del sentido corriente de la expresión "una causa importante" y, por consiguiente, "exagera" la prescripción relativa a la causalidad del párrafo 4 de la sección 16.³⁰⁰ A juicio del Japón, el artículo "una" indica que las importaciones procedentes de China pueden ser uno de los varios factores que causan un daño importante a la rama de producción nacional.³⁰¹ El Japón señala además que el Grupo Especial que se ocupó del asunto *CE - Medidas compensatorias sobre las microplaquetas para DRAM* interpretó la palabra "*significant*" ("importante") como "algo más que simplemente una diferencia nominal o marginal".³⁰² El Japón considera que sólo es posible determinar si las importaciones contribuyen al daño material de manera "algo más que simplemente nominal o marginal" cuando la autoridad investigadora ha examinado los efectos de otros factores.³⁰³ Sin embargo, dado que el Protocolo no establece un método concreto para realizar esa evaluación, es suficiente que la autoridad investigadora dé una explicación razonada y adecuada de su constatación de que los efectos de las importaciones procedentes de China en la rama de producción nacional son "algo más que simplemente nominales o marginales".³⁰⁴

114. El Territorio Aduanero Distinto de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matsu, Turquía y Viet Nam no presentaron comunicaciones en calidad de terceros, pero asistieron a la audiencia en esta apelación.

²⁹⁶ Comunicación presentada por el Japón en calidad de tercero, párrafo 6 (donde se hace referencia al informe del Grupo Especial, párrafo 7.93).

²⁹⁷ Comunicación presentada por el Japón en calidad de tercero, párrafo 10.

²⁹⁸ Comunicación presentada por el Japón en calidad de tercero, párrafo 11.

²⁹⁹ Comunicación presentada por el Japón en calidad de tercero, párrafo 11.

³⁰⁰ Comunicación presentada por el Japón en calidad de tercero, párrafo 16.

³⁰¹ Comunicación presentada por el Japón en calidad de tercero, párrafo 16.

³⁰² Comunicación presentada por el Japón en calidad de tercero, párrafo 18 (donde se cita el informe del Grupo Especial, *CE - Medidas compensatorias sobre las microplaquetas para DRAM*, párrafo 7.307).

³⁰³ Comunicación presentada por el Japón en calidad de tercero, párrafo 20.

³⁰⁴ Comunicación presentada por el Japón en calidad de tercero, párrafo 21.

III. Cuestiones planteadas en esta apelación

115. En esta apelación se plantean las siguientes cuestiones:

- a) si el Grupo Especial incurrió en error al constatar que la USITC había determinado debidamente que las importaciones sujetas a investigación estaban "aumentando rápidamente" en el sentido del párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo de Adhesión de China; y
- b) si el Grupo Especial incurrió en error al constatar que la USITC había establecido debidamente que las importaciones en rápido aumento procedentes de China fueron "una causa importante" de daño importante para la rama de producción nacional estadounidense en el sentido del párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo, y en particular:
 - i) si el Grupo Especial incurrió en error al aceptar la evaluación de las condiciones de competencia en el mercado estadounidense efectuada por la USITC;
 - ii) si el Grupo Especial incurrió en error al constatar que la USITC estaba facultada para apoyarse en la correlación global entre el rápido aumento de las importaciones y los descensos de los factores de daño;
 - iii) si el Grupo Especial incurrió en error al constatar que China no había establecido que el análisis realizado por la USITC atribuía indebidamente a las importaciones sujetas a investigación el daño causado por otros factores; y
 - iv) si, al llegar a esas conclusiones, el Grupo Especial actuó de manera incompatible con las obligaciones que le corresponden en virtud del artículo 11 del ESD.

IV. Introducción

116. Antes de comenzar nuestro análisis de las cuestiones de derecho y de las interpretaciones jurídicas que se han planteado en esta apelación, exponemos brevemente las disposiciones pertinentes

del Protocolo de Adhesión de la República Popular China a la OMC (el "Protocolo" o el "Protocolo de Adhesión de China").³⁰⁵

A. *El Protocolo de Adhesión de China y otros Acuerdos de la OMC*

117. La apelación de China se centra en las disciplinas establecidas en la sección 16 del Protocolo de Adhesión de China en relación con la aplicación de un mecanismo de salvaguardia de transición para productos específicos y en la evaluación por el Grupo Especial de si la Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos (la "USITC") había determinado debidamente que las importaciones de determinados neumáticos para vehículos de pasajeros y camionetas procedentes de China ("importaciones sujetas a investigación") "est[aban] aumentando rápidamente", de forma que eran "una causa importante" de daño importante en el sentido del párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo.

118. El párrafo 2 de la sección 1 del Protocolo de Adhesión de China dispone que el Protocolo "formará parte integrante"³⁰⁶ del *Acuerdo sobre la OMC*. Así pues, de conformidad con el párrafo 2 del artículo 3 del ESD, para aclarar el sentido de los párrafos 1 y 4 de la sección 16 del Protocolo en la presente diferencia son aplicables las normas usuales de interpretación del derecho internacional público codificadas en los artículos 31 y 32 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (la "*Convención de Viena*").^{307, 308}

119. Los párrafos 1 y 4 de la sección 16 del Protocolo de Adhesión de China establecen lo siguiente:

1. En aquellos casos en que productos de origen chino se estén importando en el territorio de cualquier Miembro de la OMC en tal cantidad y en condiciones tales que causen o amenacen causar una desorganización del mercado para los productores nacionales de productos similares o directamente competidores, el Miembro de la OMC así afectado podrá pedir la celebración de consultas con China con el fin de llegar a una solución mutuamente satisfactoria, incluida la cuestión de si el Miembro de la OMC afectado debe proceder a la aplicación de una medida al amparo del Acuerdo sobre Salvaguardias. Las solicitudes de este tipo serán notificadas inmediatamente al Comité de Salvaguardias.

³⁰⁵ WT/L/432.

³⁰⁶ Este texto refleja el del párrafo 7 del artículo II del GATT de 1994 y el del párrafo 3 del artículo XX del *Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios* (el "AGCS"). En concreto, el párrafo 7 del artículo II del GATT de 1994 establece que "[l]as listas anexas al presente Acuerdo forman parte integrante de la Parte I del mismo". De manera similar, el párrafo 3 del artículo XX del AGCS establece que "[l]as Listas de compromisos específicos se anexarán al presente Acuerdo y formarán parte integrante del mismo".

³⁰⁷ Hecha en Viena, 23 de mayo de 1969, documento de la Naciones Unidas A/CONF.39/27.

³⁰⁸ Véanse el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Gasolina*, página 20; y el informe del Órgano de Apelación, *Japón - Bebidas alcohólicas II*, página 34.

4. Existirá desorganización del mercado siempre que las importaciones de un artículo similar a otro artículo producido por la rama de producción nacional o que compita directamente con él estén aumentando rápidamente, en términos absolutos o relativos, de forma que sean una causa importante de daño [importante] o amenaza de daño [importante] para la rama de producción nacional. Para determinar si existe desorganización del mercado, el Miembro de la OMC afectado considerará 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.

120. En la sección 16 del Protocolo de Adhesión de China se establecen las condiciones en que se puede imponer una medida de salvaguardia para productos específicos a las importaciones procedentes de China y se dispone que se pondrá fin a la aplicación de este mecanismo de salvaguardia de transición 12 años después de la fecha de adhesión de China, es decir, en diciembre de 2013. El texto de la sección 16 del Protocolo se asemeja en cierta medida al de disposiciones de otros Acuerdos de la OMC, como el *Acuerdo sobre Salvaguardias*. Sin embargo, hay importantes diferencias de texto y contexto entre la sección 16 del Protocolo y las disposiciones pertinentes de otros Acuerdos de la OMC que afectarán a nuestro análisis interpretativo. Teniendo en cuenta estas diferencias, consideramos que, como explicaremos en detalle más adelante, los párrafos 1 y 4 de la sección 16 del Protocolo establecen un criterio para la imposición de medidas de salvaguardia distinto de los que se establecen en otros Acuerdos de la OMC.³⁰⁹

121. Un análisis de las obligaciones específicas que se establecen en la sección 16 del Protocolo de Adhesión de China debe comenzar por el texto efectivamente utilizado en el propio Protocolo, incluidas las expresiones "aumentando rápidamente" y "una causa importante", y centrarse en dicho texto. Las disposiciones de otros Acuerdos de la OMC ofrecen un contexto, en el sentido de los párrafos 1 y 2 del artículo 31 de la *Convención de Viena*, para la interpretación de los párrafos 1 y 4 de la sección 16 del Protocolo.³¹⁰ Este contexto es pertinente en la medida en que arroja luz sobre las cuestiones interpretativas que han de resolverse en este caso.³¹¹

B. *Norma de examen*

122. En la parte pertinente del artículo 11 del ESD se establece que:

... cada grupo especial deberá hacer una evaluación objetiva del asunto que se le haya sometido, que incluya una evaluación objetiva de los hechos, de la aplicabilidad de los acuerdos abarcados pertinentes y de la conformidad con éstos y formular otras

³⁰⁹ Véase *infra*, párrafos 130-139 y 175-184 del presente informe.

³¹⁰ Informes del Órgano de Apelación, *China - Partes de automóviles*, párrafo 151.

³¹¹ Informes del Órgano de Apelación, *China - Partes de automóviles*, párrafo 151.

conclusiones que ayuden al OSD a hacer las recomendaciones o dictar las resoluciones previstas en los acuerdos abarcados.

123. El artículo 11 del ESD establece la norma de examen aplicable en los procedimientos de los grupos especiales de la OMC. Está firmemente establecido que un grupo especial, al examinar las determinaciones de una autoridad investigadora, no debe realizar un examen *de novo* ni tampoco ceñirse simplemente a las conclusiones de esa autoridad. Antes bien, un grupo especial debe investigar si las conclusiones a las que llegó la autoridad investigadora son razonadas y adecuadas a la luz de las pruebas que figuran en el expediente y de otras explicaciones alternativas plausibles.³¹² El examen por un grupo especial de las conclusiones de una autoridad investigadora debe ser crítico y basarse en las informaciones que obren en el expediente y las explicaciones dadas por la autoridad en el informe que haya publicado.³¹³ Como ha explicado el Órgano de Apelación, lo que es "adecuado" habrá de depender de los hechos y las circunstancias del caso y de las alegaciones que se hayan hecho.³¹⁴ En *Estados Unidos - Cordero*, el Órgano de Apelación brindó orientación sobre cómo deben evaluar los grupos especiales las conclusiones de las autoridades investigadoras nacionales de conformidad con el párrafo 2 a) del artículo 4 del *Acuerdo sobre Salvaguardias*:

.... Un grupo especial debe determinar, en particular, si la explicación no es razonada o adecuada, si hay *otra explicación* plausible de los hechos, y si la explicación de las autoridades competentes no parece adecuada teniendo en cuenta la otra explicación. Así pues, cuando hagan una "evaluación objetiva" de una reclamación de conformidad con el párrafo 2 a) del artículo 4, los grupos especiales deberán permanecer abiertos a la posibilidad de que la explicación dada por las autoridades competentes no sea razonada o adecuada.³¹⁵ (las cursivas figuran en el original)

124. Al articular la norma de examen que aplicó en esta diferencia, el Grupo Especial mencionó y citó esa orientación del Órgano de Apelación e hizo algunas declaraciones adicionales. En particular, el Grupo Especial recordó que la norma de examen que un grupo especial debe aplicar a cada caso depende también de las disposiciones sustantivas de los respectivos acuerdos abarcados que están en litigio en la diferencia, y por consiguiente "ha de entenderse en función de las obligaciones del

³¹² Véanse el informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafos 119-121; el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Hilados de algodón*, párrafos 74-78; el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Investigación en materia de derechos compensatorios sobre los DRAM*, párrafos 183 y 186-188; el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Acero laminado en caliente*, párrafo 55; el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Cordero*, párrafos 101 y 105-108; el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero*, párrafo 299; el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Gluten de trigo*, párrafos 160 y 161; el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda VI (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)*, párrafo 93; y el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Derechos antidumping y compensatorios (China)*, párrafo 516.

³¹³ Véase el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Cordero*, párrafo 106.

³¹⁴ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda VI (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)*, párrafo 93.

³¹⁵ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Cordero*, párrafo 106.

respectivo acuerdo abarcado".³¹⁶ El Grupo Especial observó que, de conformidad con el párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo de Adhesión de China, la autoridad investigadora ha de "considerar factores objetivos" para determinar si existe desorganización del mercado, y que, con arreglo al párrafo 5 de la misma sección, el Miembro importador "anunciará, por escrito, la decisión de aplicar una medida, con inclusión de los motivos de la misma".³¹⁷ El Grupo Especial observó asimismo que "la norma de examen de un grupo especial es necesariamente distinta de las obligaciones sustantivas y procesales de la autoridad investigadora".³¹⁸ Basándose en ello, consideró que, a fin de examinar si el razonamiento de la USITC había sido adecuado, estaba obligado a "evaluar si el razonamiento que expuso la USITC en su determinación parece adecuado a la luz de otras explicaciones plausibles de las pruebas obrantes en el expediente o los datos facilitados por China en las presentes actuaciones".³¹⁹ La USITC había formulado una determinación positiva de que determinados neumáticos (llantas neumáticas) para vehículos de pasajeros y camionetas procedentes de China se estaban importando en los Estados Unidos en tal cantidad y en condiciones tales que causaban una desorganización del mercado.³²⁰ En el presente caso, el Grupo Especial estaba por tanto obligado a evaluar si la USITC había dado una explicación razonada y adecuada en apoyo de dicha determinación.³²¹

125. Los participantes no cuestionan la *articulación* por el Grupo Especial de la norma de examen que ha de aplicarse para evaluar las alegaciones formuladas al amparo de la sección 16 del Protocolo. En su apelación, China sostiene, más bien, que el Grupo Especial incurrió en error en su *aplicación* de

³¹⁶ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.15 (donde se hace referencia al informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Investigación en materia de derechos compensatorios sobre los DRAM*, párrafo 184).

³¹⁷ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.18.

³¹⁸ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.18.

³¹⁹ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.18 (donde se hace referencia, entre otros, al informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Cordero*, párrafo 106).

³²⁰ Informe de la USITC, página 29.

³²¹ Informe de la USITC, página 29. Como se indica *supra* en la nota 4 del presente informe, la determinación de la USITC, las opiniones de los miembros de la Comisión y el "informe del personal de la USITC" que contiene la información y los datos compilados por el personal de la USITC en la investigación figuran en *Certain Passenger Vehicle and Light Truck Tires from China*, investigación N° TA-421-7, publicación de la USITC 4085 (julio de 2009) (Prueba documental 1 presentada por los Estados Unidos al Grupo Especial) (el "informe de la USITC"). Los seis miembros de la Comisión constataron que las importaciones procedentes de China estaban "aumentando rápidamente", y que la rama de producción de neumáticos estadounidense estaba sufriendo un "daño importante" (informe de la USITC, páginas 12, 18 y 45). No obstante, dos de los seis miembros de la Comisión constataron que no existía desorganización del mercado, porque las importaciones sujetas a investigación procedentes de China no eran una causa importante de daño importante para la rama de producción nacional. (*Ibid.*, página 45.) Esos dos miembros de la Comisión presentaron opiniones disidentes de la decisión de la mayoría de los miembros de la Comisión. La determinación de la USITC, las opiniones de la mayoría y las opiniones separadas de los miembros disidentes iban acompañadas del informe del personal de la USITC. Abordamos la pertinencia de las opiniones separadas de los miembros de la USITC disidentes y la información y datos que figuran en el informe del personal de la USITC en los párrafos 210 y 325 del presente informe, respectivamente.

la norma de examen prevista en el artículo 11 del ESD y aclarada por el Órgano de Apelación en diferencias anteriores.³²²

V. Aumento de las importaciones

126. Habida cuenta de lo anterior, pasamos a examinar las cuestiones planteadas por China en esta apelación. Comenzamos nuestro análisis por la alegación de China de que el Grupo Especial incurrió en error al constatar que la USITC había determinado debidamente que las importaciones sujetas a investigación estaban "aumentando rápidamente" en el sentido del párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo de Adhesión de China. Dado que China y los Estados Unidos tienen opiniones contrapuestas sobre la interpretación correcta de la expresión "aumentando rápidamente" que figura en el párrafo 4 de la sección 16, consideramos útil examinar el sentido de esta norma jurídica antes de ocuparnos de las cuestiones específicas planteadas por China en apelación.

A. El sentido de la expresión "aumentando rápidamente"

127. China alega que el uso del presente continuo o progresivo "aumentando" obliga a la autoridad investigadora a centrarse en el pasado más reciente, mientras que el sentido corriente del término "rápidamente" implica que la atención debe centrarse en los ritmos de aumento de las importaciones.³²³ A juicio de China, el párrafo 4 de la sección 16 otorga un sentido específico a la expresión de carácter más general "en tal cantidad", que figura en el párrafo 1 de esa misma sección del Protocolo. China sostiene que las importaciones deben estar "aumentando rápidamente" y no simplemente haber "aumentado".³²⁴ China contrasta también el criterio de que las importaciones estén "aumentando rápidamente" previsto en el párrafo 4 de la sección 16 con los criterios que se establecen en otros Acuerdos de la OMC, todos los cuales utilizan el pasado para referirse a una evaluación de aumentos anteriores -y no actuales- de las importaciones.³²⁵

128. China hace además hincapié en que el objeto y fin del Protocolo respalda su tesis de que el párrafo 4 de la sección 16 establece un criterio para el aumento de las importaciones más riguroso que el establecido en otros Acuerdos de la OMC. Destaca que el Órgano de Apelación ha reconocido que las medidas adoptadas en virtud del *Acuerdo sobre Salvaguardias* son "extraordinarias", en cuanto

³²² China se refiere, por ejemplo, al informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Investigación en materia de derechos compensatorios sobre los DRAM*, párrafo 188; al informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Cordero*, párrafos 148 y 149; al informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Gluten de trigo*, párrafos 160-162; y al informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Derechos antidumping y compensatorios (China)*, párrafo 526. (Comunicación del apelante presentada por China, párrafos 557-564.)

³²³ Comunicación del apelante presentada por China, párrafos 58 y 59.

³²⁴ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 63.

³²⁵ Comunicación del apelante presentada por China, párrafos 64-66.

que restringen el comercio "leal".³²⁶ Subraya que el Protocolo, de manera análoga, permite restringir el comercio "leal"; no obstante, a diferencia del *Acuerdo sobre Salvaguardias*, permite además derogar el principio de la nación más favorecida ("NMF"), porque prevé la aplicación de medidas que restringen el comercio exclusivamente contra China. A juicio de China, esta naturaleza "extra-extraordinaria" de las medidas previstas en el Protocolo ha de tenerse en cuenta al interpretar el criterio diferenciado de que las importaciones estén "aumentando rápidamente" establecido en el párrafo 4 de la sección 16.³²⁷

129. Los Estados Unidos responden que el texto del párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo no respalda el criterio de que las importaciones estén "aumentando rápidamente" articulado por China. A su juicio, la ausencia en ese párrafo de cualquier prescripción explícita de un período objeto de investigación parece indicar que la autoridad investigadora tiene facultades discrecionales para seleccionar el período que desee, siempre que le permita evaluar el aumento de las importaciones durante un "período reciente".³²⁸ Los Estados Unidos argumentan además que el sentido corriente del término "*rapidly*" ("rápidamente"), a saber, "... *with great speed, swiftly*" ("con gran velocidad, con presteza") no es un "concepto comparativo o relativo"³²⁹, y que, por esa razón, los ritmos de aumento de las importaciones no son pertinentes. A su juicio, los criterios aplicables al aumento de las importaciones que se establecen en otros acuerdos abarcados difieren significativamente del criterio específico previsto en el Protocolo, y tienen por tanto una pertinencia contextual limitada.³³⁰

130. Además, los Estados Unidos argumentan que el objeto y fin del Protocolo no respalda la utilización de una "norma reforzada" por lo que respecta al aumento de las importaciones.³³¹ A su juicio, la conclusión del Órgano de Apelación de que una medida de salvaguardia es un "recurso extraordinario" se deriva de la referencia expresa, en el texto del artículo XIX del GATT de 1994, a las "medidas de urgencia" y a la "evolución imprevista de las circunstancias", y ninguna de estas expresiones está presente en el texto de la sección 16 del Protocolo.³³² Los Estados Unidos subrayan también que el criterio de "daño importante" previsto en el Protocolo es menos estricto que el criterio de "daño grave" del *Acuerdo sobre Salvaguardias*, lo que debilita el argumento de China de que el

³²⁶ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 81 (donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Calzado (EC)*, párrafos 94 y 95).

³²⁷ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 84.

³²⁸ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 46.

³²⁹ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 62 (donde se hace referencia a la comunicación del apelante presentada por China, párrafos 113, 117 y 118).

³³⁰ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafos 64-68.

³³¹ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 52.

³³² Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 53.

Protocolo establece un criterio más riguroso que el Acuerdo sobre Salvaguardias en lo que respecta al aumento de las importaciones.³³³

131. El párrafo 1 de la sección 16 del Protocolo enuncia las condiciones generales para la imposición de las medidas de salvaguardia para productos específicos previstas en esa sección, y establece que esas medidas podrán aplicarse en aquellos casos "en que productos de origen chino se estén importando en el territorio de cualquier Miembro de la OMC en tal cantidad y en condiciones tales que causen o amenacen causar una desorganización del mercado para los productores nacionales de productos similares o directamente competidores".

132. El párrafo 4 de la sección 16 especifica en los siguientes términos las condiciones en que existirá "desorganización del mercado" en el sentido del párrafo 1 de esa misma sección:

Existirá desorganización del mercado siempre que las importaciones de un artículo similar a otro artículo producido por la rama de producción nacional o que compita directamente con él estén *aumentando rápidamente*, en términos absolutos o relativos, de forma que sean una causa importante de daño [importante] o amenaza de daño [importante] para la rama de producción nacional. Para determinar si existe desorganización del mercado, el Miembro de la OMC afectado considerará 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. (sin cursivas en el original)

133. La primera frase del párrafo 4 de la sección 16 establece por tanto que existirá desorganización del mercado cuando se cumplan las tres condiciones siguientes. La primera es que las importaciones procedentes de China estén "aumentando rápidamente, en términos absolutos o relativos". La segunda es que la rama de producción nacional que produce productos similares o directamente competidores sufra un daño importante o una amenaza de daño importante. La tercera es que las importaciones en rápido aumento sean "una causa importante" de daño importante o amenaza de daño importante para la rama de producción nacional. Esta parte de la apelación de China se refiere únicamente a la primera condición, que constituye un requisito mínimo para la existencia de "desorganización del mercado" en el sentido de los párrafos 1 y 4 de la sección 16 del Protocolo.

134. Comenzamos nuestro análisis por el sentido corriente de la expresión "aumentando rápidamente". El sentido corriente del verbo "*increase*" ("aumentar") es "*make or become greater in size, amount, duration or degree*" ("dar o tomar mayor tamaño, cantidad, duración o grado").³³⁴ Como señaló China, al especificar las condiciones para que los productos "se estén importando en tal

³³³ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 54.

³³⁴ *Shorter Oxford English Dictionary*, quinta edición, W.R. Trumble y A. Stevenson (editores) (Oxford University Press, 2002), volumen 1, página 1350.

cantidad" enunciadas en el párrafo 1 de la sección 16, el párrafo 4 de esa misma sección utiliza el presente continuo o progresivo "estén aumentando". En nuestra opinión, el uso del presente continuo o progresivo "estén aumentando" connota un aumento de las importaciones que actualmente está aún teniendo lugar.³³⁵ El uso del presente continuo o progresivo "estén aumentando" sugiere también que las importaciones siguen una tendencia ascendente, en cuanto que han aumentado en el pasado y continúan aumentando en el presente.

135. En la primera frase del párrafo 4 de la sección 16 se emplea el adverbio "*rapidly*" ("rápidamente") para describir la naturaleza de los aumentos de las importaciones que podrían dar lugar a una "desorganización del mercado". El sentido corriente del término "*rapid*" ("rápido") es "*progressing quickly, developed or completed withing a short time*" ("que progresa con celeridad, que se desarrolla o se lleva a cabo en un tiempo breve").³³⁶ Por consiguiente, el adverbio "rápidamente" se refiere tanto a la velocidad con la que se produce dicho aumento como al período de tiempo en que éste tiene lugar. En consecuencia, el sentido corriente de la expresión "aumentando rápidamente" parece indicar que las importaciones están tomando actualmente mayor cantidad o grado, con gran velocidad o presteza, y en un breve período de tiempo.

136. El párrafo 4 de la sección 16 establece además que existirá desorganización del mercado cuando las importaciones estén aumentando rápidamente "*en términos absolutos o relativos*". Esto indica que, para determinar si las importaciones están aumentando "rápidamente" en el sentido de esa disposición, puede ser pertinente un aumento tanto en términos absolutos como en términos relativos. En nuestra opinión, se produce un rápido aumento en términos *absolutos* cuando el volumen de las importaciones aumenta significativamente en un breve período de tiempo. El párrafo 4 de la sección 16 no ofrece orientación expresa en cuanto a los puntos de referencia que podrían utilizarse para determinar si las importaciones están "aumentando rápidamente" en términos *relativos*. Sin embargo, en la medida en que el párrafo 4 de la sección 16 define la "desorganización del mercado" con referencia a importaciones que estén aumentando rápidamente "de forma que sean una causa importante de daño [importante] o amenaza de daño [importante] ... para la rama de producción nacional", cualquier punto de referencia que permita comparar el aumento de las importaciones procedentes de China con indicadores pertinentes de la rama de producción nacional, como el consumo (es decir, la cuota de mercado) o la producción, podría ser adecuado. Por consiguiente, las importaciones estarán aumentando "rápidamente" en términos *relativos* cuando la parte

³³⁵ Sin embargo, como se señala en el párrafo 147 *infra*, las autoridades investigadoras, al no tener acceso a datos sobre importaciones en tiempo real, tienen que examinar las importaciones realizadas durante un período lo suficientemente reciente, que se utiliza como elemento representativo de las importaciones actuales.

³³⁶ *Shorter Oxford English Dictionary*, quinta edición, W.R. Trumble y A. Stevenson (editores) (Oxford University Press, 2002), volumen 2, página 2465.

correspondiente a las importaciones procedentes de China en relación con el consumo u otros puntos de referencia pertinentes aumente significativamente en un breve período de tiempo.

137. El párrafo 4 de la sección 16 ha de leerse conjuntamente con el párrafo 1 de esa misma sección, que establece que podrá haber desorganización del mercado cuando productos procedentes de China "se estén importando ... en tal cantidad" que causen dicha desorganización. En nuestra opinión, el párrafo 1 de la sección 16 contiene dos elementos distintos que son pertinentes para interpretar el párrafo 4 de esa misma sección. En primer lugar, el párrafo 1 de la sección 16 requiere que los productos chinos "*se estén importando*". El hecho de que el párrafo 1 de la sección 16, al igual que el párrafo 4 de esa misma sección, emplee el presente continuo o progresivo respalda nuestra conclusión de que la expresión "aumentando rápidamente" que figura en el párrafo 4 de la sección 16 connota un aumento de las importaciones que continúa en el presente. Un texto similar que figura en el párrafo 1 del artículo 2 del *Acuerdo sobre Salvaguardias* ("las importaciones han aumentado") ha sido interpretado por el Órgano de Apelación en el asunto *Argentina - Calzado (CE)* en el sentido de que entraña que el aumento de las importaciones "debe haber sido súbito y reciente".³³⁷

138. En segundo lugar, el párrafo 1 de la sección 16 requiere que los productos chinos se estén importando "*in such increased quantities*" ("en tal cantidad") que causen una desorganización del mercado. La referencia a "*increased quantities*" ("cantidades aumentadas") sugiere una evaluación comparativa, en el sentido de que las importaciones deben haber llegado a ser mayores de lo que antes eran. A su vez, el término "*such*" ("tal") establece un requisito mínimo en relación con la magnitud o el grado de aumento de las importaciones que podría causar una desorganización del mercado de conformidad con el párrafo 1 de la sección 16. La desorganización del mercado contemplada en el párrafo 1 de la sección 16 no se produce cuando los productos chinos se están importando simplemente "en cantidades aumentadas", sino cuando se están importando "en *tal* cantidad" que causan una desorganización del mercado. En nuestra opinión, esto sugiere que, para que causen una desorganización del mercado, los niveles a los que se efectúan las importaciones deben ser significativamente mayores de lo que antes eran.³³⁸

³³⁷ Informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafo 130.

³³⁸ Del mismo modo, el Órgano de Apelación constató, en el asunto *Argentina - Calzado (CE)*, que la expresión "han aumentado en *tal* cantidad" ["*in such increased quantities*"] que se emplea en el párrafo 1 del artículo 2 del *Acuerdo sobre Salvaguardias* y en el párrafo 1 a) del artículo XIX del GATT de 1994 imponía un umbral mínimo al nivel de las importaciones que bastaría para causar un "daño grave" en el sentido de esas disposiciones. En particular, el Órgano de Apelación constató que:

... no basta *cualquier* aumento en la cantidad de las importaciones. Para que se cumpla el requisito a la aplicación de una medida de salvaguardia, las importaciones deben haber aumentado "en *tal* cantidad" que causen o amenacen causar un daño grave a la rama de

139. Por último, el criterio de que las importaciones estén "aumentando rápidamente" que se establece en el párrafo 4 de la sección 16 debe interpretarse en forma compatible con el objeto y fin del Protocolo, tal como se refleja en la sección 16 del mismo. Este objeto y fin es ofrecer un recurso paliativo de carácter temporal a las ramas de producción nacionales que pudieran estar expuestas a una desorganización del mercado como resultado de un rápido aumento de las importaciones de productos similares o directamente competidores procedentes de China, con sujeción a los términos y condiciones previstos en la sección 16. Considerado desde esta perspectiva, el párrafo 4 de la sección 16 establece un equilibrio particular y específico entre, por un lado, las importaciones que están aumentando significativamente en un breve período de tiempo y, por otro, el nivel requerido de daño para la rama de producción nacional (el "daño importante") y la relación de causalidad entre las importaciones que están aumentando rápidamente y el daño importante para la rama de producción nacional (las importaciones en rápido aumento deben ser "una causa importante" de daño importante).

140. En resumen, las importaciones procedentes de China estarán "aumentando rápidamente" de conformidad con el párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo cuando estén aumentando con gran velocidad o presteza, en términos absolutos o relativos. Este aumento de las importaciones debe tener lugar en un período de tiempo breve y reciente y ser de una magnitud absoluta o relativa suficiente para constituir una causa importante de daño importante para la rama de producción nacional.

B. *La alegación de error formulada por China con respecto a la expresión "aumentando rápidamente"*

141. Teniendo presente esta orientación interpretativa, pasamos a examinar las cuestiones específicas planteadas por China en apelación. China alega que el Grupo Especial incurrió en error al constatar que la USITC había determinado debidamente que las importaciones sujetas a investigación satisfacían el criterio de estar "aumentando rápidamente" establecido en el párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo de Adhesión de China. En lo fundamental sostiene que la disminución del *ritmo* de aumento de las importaciones sujetas a investigación en el último año del período 2004-2008 objeto de investigación indicaba que dichas importaciones no estaban "aumentando rápidamente" en el sentido del párrafo 4 de la sección 16. En apoyo de esta tesis, China desarrolla tres líneas de argumentación, descritas como alegaciones de error paralelas, en relación con la interpretación y aplicación por el Grupo Especial de la expresión "aumentando rápidamente" que figura en el párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo.

producción nacional. A nuestro juicio, esta redacción ... requiere que el aumento de las importaciones haya sido lo bastante reciente, lo bastante súbito, lo bastante agudo y lo bastante importante, tanto cuantitativa como cualitativamente, para causar o amenazar con causar un "daño grave".

(Informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafo 131.) (las cursivas figuran en el original)

1. Aumentos más recientes de las importaciones

142. China alega, en primer lugar, que el Grupo Especial incurrió en error en su interpretación del párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo al constatar que la USITC no estaba obligada a centrar su análisis en las tendencias de las importaciones durante el período *más reciente*, en este caso el año 2008. Aduce que el uso del presente continuo o progresivo "aumentando" en el párrafo 4 de la sección 16 requiere centrarse en el pasado más reciente, y que el Grupo Especial incurrió en error al no distinguir entre las importaciones que "están aumentando" a las que alude el párrafo 4 de la sección 16 y las importaciones "en tal cantidad" a las que alude el párrafo 1 de la sección 16.³³⁹ China añade que el recurso del Grupo Especial a la orientación contextual que ofrece el párrafo 1 del artículo 2 del *Acuerdo sobre Salvaguardias* está fuera de lugar, en la medida en que esta disposición se centra claramente en los aumentos de las importaciones en el pasado, y no en el presente.³⁴⁰ China mantiene además que el texto más específico del párrafo 4 de la sección 16 debería prevalecer sobre el texto más general del párrafo 1 de esa sección, y que sólo una interpretación del término "aumentando" que se centre en el período más reciente puede conciliarse con ambas disposiciones.³⁴¹

143. China alega además que el Grupo Especial incurrió en error en su aplicación del criterio de que las importaciones "estén aumentando rápidamente" establecido en el párrafo 4 de la sección 16 al confirmar indebidamente la evaluación por la USITC de los aumentos de las importaciones a lo largo de todo el período 2004-2008 objeto de investigación. Según China, ni la USITC ni el Grupo Especial explicaron adecuadamente por qué los aumentos de las importaciones a lo largo de todo el período objeto de investigación de cinco años eran pertinentes para una determinación de que las importaciones estaban "aumentando rápidamente", o si se debía atribuir el mismo peso a las tendencias más recientes de las importaciones.³⁴² China mantiene además que la USITC no dio una explicación adecuada de su conclusión de que en 2008 los aumentos de las importaciones fueron "grandes, continuos y rápidos", y que el Grupo Especial colmó esta laguna aportando su propio análisis del aumento en 2008 considerado aisladamente.³⁴³

144. Los Estados Unidos responden que el Grupo Especial concluyó debidamente que la USITC no estaba obligada a centrar su análisis en los aumentos más recientes de las importaciones. A su juicio, la ausencia en el párrafo 4 de la sección 16 de cualquier prescripción explícita de un período objeto de investigación parece indicar que la autoridad investigadora tiene facultades discrecionales para seleccionar el período que desee, siempre que le permita evaluar el aumento de las importaciones

³³⁹ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 94.

³⁴⁰ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 100.

³⁴¹ Comunicación del apelante presentada por China, párrafos 102 y 104.

³⁴² Comunicación del apelante presentada por China, párrafos 132-134.

³⁴³ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 136.

durante un "período reciente".³⁴⁴ Los Estados Unidos rechazan el argumento de China de que el párrafo 4 de la sección 16 debería prevalecer sobre el párrafo 1 de esa misma sección, y sostienen, en cambio, que la interpretación del Grupo Especial dio efecto tanto al párrafo 1 como al párrafo 4 de dicha sección del Protocolo.³⁴⁵

145. Los Estados Unidos mantienen además que, contrariamente a lo que afirma China, tanto la USITC como el Grupo Especial examinaron los datos relativos a las importaciones de 2008 para llegar a la conclusión de que los aumentos de las importaciones al final del período fueron "grandes, continuos y rápidos".³⁴⁶ La USITC había indicado en su análisis que las importaciones sujetas a investigación alcanzaron su nivel más alto, en cuanto a "cantidad" y "valor global", en 2008.³⁴⁷ Los Estados Unidos subrayan además que la USITC también razonó expresamente que los dos mayores "incrementos interanuales" de la relación entre "las importaciones sujetas a investigación y la producción estadounidense" y de la "participación en el mercado de las importaciones procedentes de China" tuvieron lugar "al final del período, en 2007 y 2008".³⁴⁸

146. No estamos convencidos de que el uso del presente continuo o progresivo "estén aumentando" en el párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo obligue a la autoridad investigadora a centrarse exclusivamente en los aumentos de las importaciones que tuvieron lugar durante el período *más* reciente. Como se señaló anteriormente, el uso del presente continuo o progresivo tanto en el párrafo 4 de la sección 16 ("estén aumentando") como en el párrafo 1 de esa misma sección ("se estén importando") connota una tendencia ascendente de las importaciones que continúa en el presente. Sin embargo, las autoridades investigadoras, al no tener normalmente acceso a datos sobre importaciones en tiempo real, deben examinar el comportamiento de las importaciones durante un período del pasado suficientemente reciente, utilizado como elemento sustitutivo de las importaciones actuales. Por esta razón, el período objeto de investigación seleccionado por la autoridad investigadora debe ser lo suficientemente *reciente* para proporcionar una indicación razonable de las tendencias *actuales* de las importaciones. Como señaló el Órgano de Apelación en el asunto *Argentina - Calzado (CE)*:

³⁴⁴ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafos 46 y 47 (donde se cita el informe del Grupo Especial, párrafo 7.88).

³⁴⁵ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 51.

³⁴⁶ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 55 (donde se hace referencia al informe de la USITC, página 12).

³⁴⁷ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 55 (donde se hace referencia al informe de la USITC, página 12).

³⁴⁸ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 55 (donde se hace referencia al informe de la USITC, página 12).

[E]l uso del presente en la expresión inglesa "*is being imported*" [en la versión española "han aumentado"] que se hace tanto en el párrafo 1 del artículo 2 del *Acuerdo sobre Salvaguardias* como en el párrafo 1 a) del artículo XIX del GATT de 1994 indica que es necesario que las autoridades competentes examinen las importaciones *recientes* y no sólo las tendencias de las importaciones durante los últimos cinco años -o, por lo demás, durante cualquier otro período de varios años-.³⁴⁹ (sin cursivas en el original)

147. El Órgano de Apelación dejó por tanto claro que el uso del presente continuo o progresivo en la expresión inglesa "*is being imported*" [en la versión española "han aumentado"] obliga a las autoridades investigadoras a examinar las tendencias "recientes" de las importaciones. Por esta razón, las autoridades investigadoras deben seleccionar un período objeto de investigación que sea lo suficientemente *reciente* para proporcionar una indicación razonable de las tendencias actuales de las importaciones.³⁵⁰ Dicho de otra manera, como ha señalado el Órgano de Apelación, "el período objeto de investigación debe *ser* el pasado reciente".³⁵¹ Sin embargo, una vez que se ha seleccionado el período objeto de investigación, y que éste es lo suficientemente reciente para proporcionar una indicación razonable de las tendencias actuales de las importaciones, no hay en el uso del presente continuo o progresivo "estén aumentando" en el párrafo 4 de la sección 16 y "se estén importando" en el párrafo 1 de esa misma sección nada que implique que el análisis debe limitarse a los datos sobre importaciones correspondientes al final mismo del período objeto de investigación.

148. Además, el párrafo 1 de la sección 16 establece que podría causarse una desorganización del mercado, según se define en el párrafo 4 de esa misma sección, cuando productos chinos "se estén importando ... en tal cantidad". Como se señaló anteriormente, "en *tal* cantidad" sugiere una evaluación comparativa, lo que indica que los niveles a que alcanzan las importaciones deben ser significativamente mayores que en fechas anteriores del período objeto de investigación. Si las autoridades investigadoras se centraran exclusivamente en el período más reciente, no podrían determinar si las importaciones han aumentado, y si el nivel de ese aumento de las importaciones satisface el criterio implícito en la expresión "en *tal* cantidad".

³⁴⁹ Informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafo 130.

³⁵⁰ Observamos que China no argumenta en apelación que la USITC seleccionó un período que no es lo suficientemente reciente para proporcionar una indicación del comportamiento actual de las importaciones. Antes bien, China argumenta que la USITC debería haber centrado su análisis en datos sobre las importaciones de 2008, que es el año civil más reciente del período quinquenal (2004-2008) objeto de investigación. China sostuvo también ante el Grupo Especial que la USITC incurrió en error al no incluir en ese período datos intermedios correspondientes al primer trimestre de 2009. El Grupo Especial constató que la USITC no estaba "obligada a recopilar e incorporar a su período de investigación datos absolutos y relativos correspondientes al primer trimestre de 2009". (Informe del Grupo Especial, párrafo 7.109) China no impugna en apelación esta constatación.

³⁵¹ Informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Calzado (CE)*, nota 130 al párrafo 130. (las cursivas figuran en el original)

149. Teniendo en cuenta estas consideraciones, no vemos ningún error en la conclusión del Grupo Especial de que "en el uso de la forma progresiva del presente en los párrafos 1 y 4 de la sección 16 del Protocolo no hay nada que exija que la autoridad investigadora se centre en las variaciones que han tenido lugar en las importaciones en el pasado *más* reciente o en el período que precede inmediatamente a la decisión de la autoridad."³⁵²

150. Además, el Grupo Especial y la USITC sí evaluaron los datos sobre las importaciones de 2008 para determinar que las importaciones procedentes de China estaban "aumentando rápidamente" en el sentido del párrafo 4 de la sección 16. El Grupo Especial examinó los datos absolutos sobre las importaciones en cada año del período 2004-2008 compilados por la USITC y el aumento porcentual interanual de las importaciones procedentes de China entre 2005 y 2008.³⁵³ Observó que había habido aumentos absolutos de las importaciones en cada uno de los años del período objeto de investigación, y que el mayor aumento se había producido en los dos últimos años del período, cuando las importaciones sujetas a investigación habían aumentado en 14,5 millones de unidades y 4,5 millones de unidades, respectivamente.³⁵⁴ Basándose en estos datos, el Grupo Especial no vio ningún error en la conclusión de que las importaciones procedentes de China estaban "aumentando rápidamente" en términos absolutos, por las siguientes razones:

En términos absolutos, las importaciones de neumáticos sujetos a investigación procedentes de China aumentaron a lo largo de todo el período objeto de investigación y *alcanzaron su nivel más alto, tanto en cantidad como en valor, en 2008, al final del período.* 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.* El valor de las importaciones sujetas a investigación se incrementó aún más rápidamente, un 294,5 por ciento entre 2004 y 2008, un 60,2 por ciento entre 2006 y 2007 y *un 19,8 por ciento entre 2007 y 2008.*³⁵⁵ (sin cursivas en el original)

151. Estamos de acuerdo con el Grupo Especial en que la constatación de la USITC de que las importaciones estaban "aumentando rápidamente" en términos *absolutos* habría satisfecho por sí sola las prescripciones del párrafo 4 de la sección 16.³⁵⁶ Aun así, la USITC adoptó además la decisión de analizar datos sobre los aumentos de las importaciones en términos *relativos*, y el Grupo Especial examinó en consecuencia ese análisis. Observó que la USITC había analizado datos sobre las importaciones tanto en relación con el consumo interno total (es decir, la participación en el mercado) como en relación con la producción nacional, y tomó nota de la constatación de la USITC de que los

³⁵² Informe del Grupo Especial, párrafo 7.90. (las cursivas figuran en el original)

³⁵³ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.83.

³⁵⁴ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.84 y nota 175 al mismo.

³⁵⁵ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.85.

³⁵⁶ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.100.

datos relativos sobre las importaciones también respaldaban la constatación de que las importaciones sujetas a investigación estaban "aumentando rápidamente", por las siguientes razones:

Tanto la relación entre las importaciones investigadas y la producción estadounidense como la relación entre dichas importaciones y el consumo aparente estadounidense se incrementaron durante el período objeto de examen, y *ambas relaciones llegaron al nivel máximo del período en 2008*. La relación entre las importaciones investigadas y la producción estadounidense aumentó 22,0 puntos porcentuales entre 2004 y 2008, y *los dos incrementos anuales mayores se dieron al final del período, en 2007 y 2008*. La relación entre las importaciones investigadas y el consumo aparente estadounidense aumentó 12,0 puntos porcentuales durante el período objeto de examen, y *los dos incrementos anuales mayores también ocurrieron al final del período, en 2007 y 2008*.³⁵⁷ (sin cursivas en el original)

152. El Grupo Especial añadió que la participación en el mercado de las importaciones sujetas a investigación y la relación entre esas importaciones y la producción nacional aumentaron en cada año del período objeto de investigación, incluido 2008.³⁵⁸ Señaló que, durante el período objeto de investigación, la participación en el mercado de las importaciones sujetas a investigación aumentó un 12 por ciento, mientras que la de las importaciones no sujetas a investigación se mantuvo "más o menos estable".³⁵⁹ De manera similar, la relación entre las importaciones sujetas a investigación y la producción nacional aumentó un 22 por ciento a lo largo de todo el período.³⁶⁰ Basándose en ello, el Grupo Especial concluyó que "tanto si nos centramos en la participación que las importaciones tienen en el mercado, como en el porcentaje de la producción nacional que representan, hubo aumentos interanuales y aumentos importantes a lo largo del período objeto de investigación".³⁶¹

153. Teniendo en cuenta lo que antecede, no estamos de acuerdo con China en que el Grupo Especial incurrió en error en su aplicación del criterio de que las importaciones estén "aumentando rápidamente" establecido en el párrafo 4 de la sección 16 al confirmar la evaluación por la USITC de los aumentos de las importaciones a lo largo de todo el período 2004-2008 objeto de investigación. En cualquier caso, como señaló el Grupo Especial, la USITC examinó por separado los datos absolutos y relativos sobre las importaciones realizadas en los dos últimos años civiles del período objeto de investigación.

2. Ritmos de aumento de las importaciones

154. En segundo lugar, China alega que el Grupo Especial incurrió en error en su interpretación del párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo al constatar que la USITC no estaba obligada a centrar su

³⁵⁷ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.94 (donde se cita el informe de la USITC, página 12).

³⁵⁸ Informe del Grupo Especial, párrafos 7.96 y 7.98.

³⁵⁹ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.96.

³⁶⁰ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.98.

³⁶¹ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.98.

análisis en los *ritmos* de aumento de las importaciones sujetas a investigación. China aduce que el término "rápidamente" que figura en el párrafo 4 de la sección 16 requiere que las autoridades investigadoras se centren en los *ritmos* de aumento de las importaciones sujetas a investigación. A juicio de China, la referencia que el Grupo Especial hizo al sentido corriente de las expresiones "rápidamente", "con gran velocidad" o "con presteza" era insuficiente para descartar la pertinencia de los ritmos de aumento, porque "no hay forma de determinar si un aumento está teniendo lugar a 'gran velocidad' sin evaluar su ritmo".³⁶² China pone de relieve que "rápidamente" es un concepto relativo, que transmite la idea de algo que aumenta más deprisa que otra cosa, y que, por consiguiente, es "útil" evaluar los ritmos de aumento de las importaciones sujetas a investigación.³⁶³

155. China alega además que el Grupo Especial incurrió en error en su aplicación del párrafo 4 de la sección 16 cuando confirmó la evaluación "inadecuada" de los *ritmos* de aumento de las importaciones sujetas a investigación que había hecho la USITC.³⁶⁴ Sostiene que la USITC no explicó adecuadamente su conclusión de que las importaciones estaban "aumentando rápidamente" a pesar de la disminución del ritmo de aumento de las importaciones sujetas a investigación en 2008.³⁶⁵ A juicio de China, el razonamiento del Grupo Especial conforme al cual el ritmo de aumento en 2008 se sumaba a los aumentos de años anteriores no era suficiente, porque los aumentos en cada año del período objeto de investigación y los incrementos de la participación en el mercado a lo largo de todo el período no demuestran que los aumentos de las importaciones fueron "rápidos".³⁶⁶

156. Los Estados Unidos responden que el Grupo Especial sostuvo correctamente que el sentido corriente del término "*rapidly*" ("rápidamente") no se refiere al "ritmo" de aumento de las importaciones sujetas a investigación.³⁶⁷ A juicio de los Estados Unidos, el Grupo Especial desestimó acertadamente el argumento de China conforme al cual el término "rápidamente" implica que las importaciones han de aumentar no sólo "con presteza" o "con rapidez", sino además "a un ritmo de aumento acelerado".³⁶⁸ Los Estados Unidos rechazan también la afirmación de China de que el término "rápidamente" entraña necesariamente un "concepto relativo", puesto que la palabra "rápidamente" no significa "'con mayor presteza', 'con mayor rapidez' o 'con mayor velocidad'".³⁶⁹

³⁶² Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 111.

³⁶³ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 113.

³⁶⁴ Comunicación del apelante presentada por China, párrafos 130, 133 y 134.

³⁶⁵ Comunicación del apelante presentada por China, párrafos 140 y 144.

³⁶⁶ Comunicación del apelante presentada por China, párrafos 145 y 146 (donde se hace referencia al informe del Grupo Especial, párrafo 7.93).

³⁶⁷ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 60.

³⁶⁸ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 61.

³⁶⁹ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 62.

157. Los Estados Unidos señalan también que la USITC de hecho examinó el ritmo de aumento de las importaciones sujetas a investigación en los últimos años del período objeto de investigación. Destacan que la USITC se refirió "expresamente" en su análisis al "ritmo de aumento", tanto en volumen como en valor, y se ocupó específicamente del ritmo de aumento en los dos últimos años del período.³⁷⁰ Añaden que la USITC examinó también el ritmo de aumento de la participación en el mercado de las importaciones sujetas a investigación y de su relación con la producción nacional, y que puso de relieve que "los dos incrementos interanuales mayores" de esos parámetros ocurrieron en 2007 y 2008.³⁷¹

158. Como el Grupo Especial, no creemos que el sentido corriente del término "rápidamente" ("con gran velocidad", o "con presteza") dé a entender que la atención debe centrarse exclusivamente en los ritmos de aumento de las importaciones sujetas a investigación.³⁷² A nuestro juicio, el texto del párrafo 4 de la sección 16 requiere que las *importaciones* -no el *ritmo* de aumento de las importaciones- aumenten "rápidamente". Aunque podría ser útil que las autoridades investigadoras examinaran los ritmos de aumento de las importaciones al evaluar si éstas están "aumentando rápidamente", no podemos coincidir con China en que las importaciones sólo aumentarán "rápidamente" cuando estén aumentando a un ritmo que se acelera progresivamente. Al contrario, coincidimos con el Grupo Especial en que un descenso del ritmo de aumento anual no "necesariamente excluye una constatación de que las importaciones están 'aumentando rápidamente'".³⁷³ Ello es especialmente cierto porque, de conformidad con el párrafo 4 de la sección 16, basta que haya aumentos *absolutos* de las importaciones para establecer que éstas están "aumentando rápidamente". Por otro lado, cabe esperar que el ritmo de aumento de las importaciones normalmente disminuya a medida que aumentan las importaciones en relación con una base cada vez más amplia. Sin embargo, este hecho por sí sólo no excluiría, a nuestro juicio, una constatación de que las importaciones están "aumentando rápidamente" en términos absolutos.

159. Como se ha señalado antes, el término "rápidamente" que figura en el párrafo 4 de la sección 16 alude tanto a la velocidad con que las importaciones están aumentando como al breve espacio de tiempo en que lo hacen. En consecuencia, las importaciones estarán "aumentando rápidamente" en términos *absolutos* cuando el volumen de las importaciones aumente significativamente en un período breve. A la inversa, las importaciones estarán aumentando

³⁷⁰ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafos 72 y 73.

³⁷¹ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 72 (donde se cita el informe la USITC, página 12).

³⁷² Informe del Grupo Especial, párrafo 7.92 (donde se cita el *Shorter Oxford English Dictionary*, quinta edición, W.R. Trumble, A. Stevenson (editores) (Oxford University Press, 2002), volumen 2, página 2465).

³⁷³ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.92.

"rápidamente" en términos *relativos* cuando la proporción que las importaciones sujetas a investigación representan en relación con la producción, el consumo u otro punto de referencia apropiado aumente significativamente en un período breve. Desde esta perspectiva, el término "rápidamente" no requiere que los *ritmos* de aumento de las importaciones sujetas a investigación, ya sea en volumen o en participación en el mercado, aumenten progresivamente durante el período objeto de investigación. Ello se debe a que el volumen o la participación en el mercado de las importaciones sujetas a investigación puede seguir aumentando significativamente durante un breve espacio de tiempo en situaciones en que el *ritmo* de aumento en un año dado se desacelera con respecto a años anteriores. En este sentido, coincidimos con el Grupo Especial en que examinar la *variación* relativa de las importaciones sujetas a investigación, ya sea en volumen o en participación en el mercado, es "alejarse un tanto" del texto del párrafo 4 de la sección 16, que requiere que se den aumentos rápidos en el volumen o la participación en el mercado de las importaciones sujetas a investigación.³⁷⁴

160. En cualquier caso, el análisis del Grupo Especial indica que la USITC tuvo suficientemente en cuenta el ritmo de aumento de las importaciones al final del período objeto de investigación, tanto en términos absolutos como relativos. Como señaló el Grupo Especial, la USITC constató expresamente que "la cantidad de las importaciones sujetas a investigación aumentó ... un 53,7 por ciento entre 2006 y 2007 y un 10,8 por ciento entre 2007 y 2008".³⁷⁵ La USITC también señaló expresamente que "el valor de las importaciones sujetas a investigación se incrementó aún más rápidamente ... un 60,2 por ciento entre 2006 y 2007 y un 19,8 por ciento entre 2007 y 2008".³⁷⁶ En relación con el análisis que hizo la USITC de los datos de importaciones relativos, el Grupo Especial hizo referencia expresa a la constatación de la USITC de que "la relación entre las importaciones sujetas a investigación y el consumo aparente estadounidense aumentó 22,0 puntos porcentuales entre 2004 y 2008, y los dos incrementos anuales mayores se dieron al final del período, en 2007 y 2008".³⁷⁷ El Grupo Especial señaló también, de forma similar, que la USITC había constatado que "[l]a relación entre las importaciones investigadas y el consumo aparente estadounidense aumentó 12,0 puntos porcentuales durante el período objeto de examen, y los dos incrementos anuales mayores también ocurrieron al final del período, en 2007 y 2008".³⁷⁸

161. El Grupo Especial opinó además que un descenso del *ritmo* de aumento de las importaciones sujetas a investigación en 2008 no restaba fuerza a la constatación de que esas importaciones estaban

³⁷⁴ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.99.

³⁷⁵ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.85 (donde se cita el informe de la USITC, páginas 11 y 12).

³⁷⁶ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.85 (donde se cita el informe de la USITC, páginas 11 y 12).

³⁷⁷ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.94 (donde se cita el informe de la USITC, página 12).

³⁷⁸ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.94 (donde se cita el informe de la USITC, página 12).

"aumentando rápidamente" en el sentido del párrafo 4 de la sección 16. El Grupo Especial explicó lo siguiente:

... el hecho de que el aumento del 10,8 por ciento en 2008 fuera menor que el del año precedente no significa que las importaciones no estuvieran "aumentando rápidamente" en 2008. Un aumento del 10,8 por ciento en 2008 no excluye en modo alguno una constatación de que las importaciones están "aumentando rápidamente", en particular cuando ese aumento se evalúa en su contexto. Tampoco se trata de un aumento "moderado". A este respecto, recordamos que el aumento del 10,8 por ciento en volúmenes absolutos entre 2007 y 2008 *se sumaba* a un aumento del 53,7 por ciento entre 2006 y 2007, el cual *se sumaba* a un aumento del 29,9 por ciento entre 2005 y 2006, que a su vez *se sumaba* a un aumento del 42,7 por ciento entre 2004 y 2005. A nuestro juicio, el aumento del 10,8 por ciento en volúmenes absolutos entre 2007 y 2008 refuerza la conclusión de la USITC de que las importaciones estaban "aumentando rápidamente" durante el período y seguían "aumentando rápidamente" al final del período.³⁷⁹ (las cursivas figuran en el original)

162. No vemos ningún error en el razonamiento del Grupo Especial. Coincidimos particularmente con su explicación de que un descenso de los *ritmos* de aumento de las importaciones hacia el final del período objeto de investigación no menoscaba la conclusión de la USITC de que las importaciones procedentes de China estaban "aumentando rápidamente", especialmente cuando los aumentos de las importaciones al final del período objeto de investigación seguían siendo significativos, en términos tanto relativos como absolutos.

3. Los ritmos de aumento de las importaciones en su contexto

163. En tercer lugar, y por último, China alega que el Grupo Especial incurrió en error en su interpretación del párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo al constatar que la USITC no estaba obligada a evaluar el ritmo de aumento más reciente de las importaciones sujetas a investigación *en relación con* los ritmos de aumento en anteriores períodos. China aduce que el Grupo Especial hizo caso omiso del sentido que los términos "aumentando" y "rápidamente" se confieren mutuamente. Pone de relieve que "rápidamente" es un concepto relativo y que, cuando se utiliza para calificar el término "aumentando", indica que las importaciones tienen que estar aumentando más rápidamente que algún otro punto de referencia, normalmente el ritmo de los aumentos de las importaciones en el pasado.³⁸⁰ Por ello, la primera parte del período objeto de investigación ofrece una "base contextual" para determinar si puede considerarse que los ritmos de aumento posteriores pueden considerarse "rápidos", en cuanto que son mayores que anteriores ritmos de aumento.³⁸¹

³⁷⁹ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.93.

³⁸⁰ Comunicación del apelante presentada por China, párrafos 60 y 117.

³⁸¹ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 118.

164. China alega también que el Grupo Especial incurrió en error al confirmar la determinación de la USITC, pese a que ésta no había dado una explicación razonada y adecuada de su constatación de que las importaciones estaban "aumentando rápidamente", habida cuenta de que los ritmos de aumento de las importaciones sujetas a investigación en 2008 fueron inferiores a los de años anteriores. China acusa al Grupo Especial de haber colmado la laguna en el razonamiento de la USITC aportando su propio análisis de los aumentos de 2008.³⁸² A juicio de China, ni la USITC ni el Grupo Especial dieron una explicación adecuada de por qué los aumentos de las importaciones podían considerarse "rápidos", cuando los *ritmos* de aumento de la participación en el mercado y de las importaciones sujetas a investigación disminuyeron en relación con la producción nacional en 2008.³⁸³

165. Los Estados Unidos responden que el Grupo Especial desestimó acertadamente el argumento de China de que un aumento sólo puede ser rápido en el sentido del párrafo 4 de la sección 16 cuando sigue habiendo una "progresión veloz del ritmo de aumento" de las importaciones, o "si el ritmo de aumento en el último año no se aminora respecto del año precedente".³⁸⁴ A juicio de los Estados Unidos, la expresión "aumentando rápidamente" no requiere que exista un "ritmo de aumento acelerado" a lo largo del período objeto de investigación.³⁸⁵

166. Los Estados Unidos añaden que la USITC dio una explicación razonada y adecuada de su constatación de que las importaciones estaban aumentando rápidamente, en términos tanto absolutos como relativos. Subrayan que la USITC evaluó los aumentos interanuales de las importaciones y el ritmo de aumento en cada año, y puso de relieve los rápidos incrementos que habían tenido lugar en los dos últimos años del período objeto de investigación.³⁸⁶ A juicio de los Estados Unidos, los datos relativos a las importaciones no entrañaban una "complejidad" que justificara un análisis más detallado por la USITC o el Grupo Especial, porque "todos los parámetros posibles" indicaban una "tendencia ascendente clara e ininterrumpida de los volúmenes de importación" durante el período objeto de investigación.³⁸⁷

167. Antes hemos manifestado que discrepamos de China en que la expresión "aumentando rápidamente" requiere que las autoridades investigadoras se centren en los aumentos de las importaciones ocurridos en el pasado más reciente, y centren su análisis en los *ritmos* del aumento de

³⁸² Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 153.

³⁸³ Comunicación del apelante presentada por China, párrafos 159-163.

³⁸⁴ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 60 (donde se cita el informe del Grupo Especial, párrafo 7.92).

³⁸⁵ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 61.

³⁸⁶ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 75.

³⁸⁷ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 77 (donde se cita el informe del Grupo Especial, párrafo 7.103). (no se reproduce el subrayado)

las importaciones procedentes de China. Hemos concluido que, en lugar de ello, el párrafo 4 de la sección 16 requiere que las autoridades investigadoras evalúen las tendencias de las importaciones a lo largo de un período suficientemente reciente, y determinen si las importaciones están aumentando significativamente, ya sea en términos absolutos o relativos, en un breve espacio de tiempo. También hemos expresado la opinión de que el hecho de que hubiera una disminución del ritmo de aumento de las importaciones en 2008 no impide constatar que las importaciones estaban "aumentando rápidamente", habida cuenta, en particular, de que el párrafo 4 de la sección 16 se refiere a los aumentos rápidos, ya sea en términos absolutos o relativos. En consecuencia, no podemos estar de acuerdo con China en que el Grupo Especial incurrió en error al no exigir que la USITC se centrara en el ritmo de aumento de las importaciones sujetas a investigación en 2008 y lo comparara con los de etapas anteriores del período objeto de investigación.

168. En cualquier caso, en contra de lo que alega China, el análisis del Grupo Especial demuestra que la USITC dio una explicación razonada y adecuada de su conclusión de que las importaciones sujetas a investigación seguían aumentando rápidamente al final del período objeto de investigación. Como observó el Grupo Especial, la USITC evaluó debidamente los aumentos de las importaciones en los dos últimos años del período objeto de investigación al constatar que "la cantidad de las importaciones sujetas a investigación aumentó ... un 53,7 por ciento entre 2006 y 2007 y un 10,8 por ciento entre 2007 y 2008".³⁸⁸ De forma similar, el Grupo Especial hizo referencia expresa, a propósito de la evaluación que había hecho la USITC de los datos de importaciones relativos, a la constatación de la USITC de que tanto la participación en el mercado de las importaciones sujetas a investigación como la relación entre esas importaciones y la producción nacional aumentaron en cada año del período objeto de investigación, "*y de que los dos incrementos anuales mayores se dieron al final del período, en 2007 y 2008*".³⁸⁹ Por otro lado, no podemos estar de acuerdo con China en que el Grupo Especial colmó inadmisiblemente la laguna en el análisis de la USITC, por el mero hecho de señalar que el aumento del 10,8 por ciento de las importaciones en 2008 se sumaba a aumentos anteriores ocurridos en cada uno de los años del período objeto de investigación.³⁹⁰ A nuestro juicio, el Grupo Especial simplemente estaba citando datos que figuraban en el expediente de la USITC, y determinando si la evaluación que la USITC hacía de esos datos respaldaba su conclusión última de que las importaciones procedentes de China satisfacían el criterio de estar "aumentando rápidamente" establecido en el párrafo 4 de la sección 16.

³⁸⁸ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.85 (donde se cita el informe de la USITC, páginas 11 y 12). La USITC también señaló expresamente que "el valor de las importaciones sujetas a investigación se incrementó aún más rápidamente, un 294,5 por ciento entre 2004 y 2008, un 60,2 por ciento entre 2006 y 2007 y un 19,8 por ciento entre 2007 y 2008". (*Ibid.*)

³⁸⁹ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.94 (donde se cita el informe de la USITC, página 12). (sin cursivas en el original)

³⁹⁰ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.93.

4. Conclusión

169. Sobre esta base, no constatamos la existencia de ningún error en la constatación del Grupo Especial de que la USITC no dejó de ofrecer una explicación razonada y adecuada de su determinación de que las importaciones sujetas a investigación estaban "aumentando rápidamente" en el sentido del párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo. El análisis precedente justifica razonablemente el respaldo dado por el Grupo Especial a la conclusión última de la USITC, conforme a la cual:

... las importaciones sujetas a investigación aumentaron, tanto en términos absolutos como relativos, a lo largo de todo el período, en cantidades significativas en cada año y ..., como se ha manifestado *supra*, alcanzaron sus niveles máximos al final del período, en 2008. Tanto si se consideran en términos absolutos como relativos, y ya se considere el aumento entre 2007 y 2008 únicamente o el aumento de los dos últimos años completos (o incluso los tres últimos años), los incrementos fueron grandes, rápidos y continuados al final del período, y partían de una base cada vez mayor.³⁹¹

170. Fundándonos en todo lo anterior, *confirmamos* la constatación del Grupo Especial, expuesta en el párrafo 7.110 de su informe, de que la USITC no dejó de evaluar debidamente si las importaciones procedentes de China satisfacían el criterio específico de estar "aumentando rápidamente" previsto en el párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo de Adhesión de China.

VI. Relación causal

171. Nos ocupamos a continuación de la apelación de China contra la constatación del Grupo Especial de que la USITC no dejó de establecer debidamente que las importaciones en rápido aumento procedentes de China fueron "una causa importante" de daño importante para la rama de producción nacional, en el sentido del párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo de Adhesión de China. China aduce que esa constatación es errónea por varias razones. En primer lugar, alega que el Grupo Especial incurrió en error al constatar que la USITC evaluó debidamente las condiciones de competencia en el mercado de neumáticos estadounidense, las cuales demuestran, a juicio de China, la existencia de una competencia "atenuada" entre las importaciones sujetas a investigación y los neumáticos nacionales. En segundo lugar, China aduce que el Grupo Especial incurrió en error al constatar que la USITC estaba facultada para apoyarse en una "coincidencia general" entre el aumento rápido de las importaciones y las tendencias a la baja en los factores de daño al constatar que las importaciones sujetas a investigación eran una causa importante de daño importante para la rama de producción nacional. En tercer lugar, China alega que el Grupo Especial incurrió en error al constatar que la USITC no dejó de evaluar adecuadamente los efectos individuales y acumulativos de otros

³⁹¹ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.85 (donde se cita el informe de la USITC, páginas 11 y 12).

factores causales al constatar que las importaciones sujetas a investigación eran una causa importante de daño importante para la rama de producción nacional. China alega además que el Grupo Especial actuó de manera incompatible con la obligación de realizar una evaluación objetiva del asunto establecida en el artículo 11 del ESD al confirmar la constatación de la USITC de que las importaciones sujetas a investigación era una causa importante de daño importante para la rama de producción nacional en el sentido del párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo.

172. Antes de examinar las cuestiones específicas que China plantea en apelación, consideramos útil analizar el sentido de la expresión "causa importante" en el párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo a la luz de los argumentos contradictorios que los participantes aducen a este respecto.

A. *El sentido de la expresión "una causa importante"*

1. Interpretación

173. China alega que el Grupo Especial incurrió en error en su interpretación del párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo al no dotar de sentido al término "importante".³⁹² Sostiene que la inclusión del término "importante" para calificar el término "causa" indica que el párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo impone un criterio de causalidad más riguroso que otros Acuerdos de la OMC, en los que se habla simplemente de "causa".³⁹³ A juicio de China, el párrafo 4 de la sección 16 requiere la existencia de un "nexo causal particularmente sólido, sustancial e importante" entre las importaciones en rápido aumento y el daño importante para la rama de producción nacional.³⁹⁴ China añade que el objeto y fin del Protocolo justifican la aplicación de un criterio de causalidad más riguroso con arreglo al párrafo 4 de la sección 16. Ello se debe a la naturaleza "extraordinaria" de las medidas previstas en el Protocolo, que restringen el comercio "leal" de manera discriminatoria.³⁹⁵

174. Los Estados Unidos responden que el Grupo Especial interpretó correctamente el sentido de la expresión "una causa importante" en el párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo. Mantienen que el sentido corriente del término "importante" no implica un criterio de causalidad más riguroso que el criterio de causalidad "auténtica y sustancial" consagrado en otros Acuerdos de la OMC.³⁹⁶ A juicio de los Estados Unidos, el objeto y fin del Protocolo no justifican la aplicación de un criterio de causalidad más riguroso, porque las medidas previstas en el Protocolo no son "medidas de urgencia" derivadas de una "evolución imprevista de las circunstancias", y porque el Protocolo prevé un umbral

³⁹² Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 184.

³⁹³ Comunicación del apelante presentada por China, párrafos 188-210.

³⁹⁴ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 193.

³⁹⁵ Comunicación del apelante presentada por China, párrafos 211-214.

³⁹⁶ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafos 104 y 105.

para determinar el daño que es inferior al que se establece en el *Acuerdo sobre Salvaguardias* (daño "importante", en lugar de daño "grave").³⁹⁷

175. Como hemos observado *supra*, en el párrafo 4 de la sección 16 se especifican las condiciones en que los productos procedentes de China "se est[á]n importando ... en tal cantidad" que causan una "desorganización del mercado" en el sentido del párrafo 1 de la sección 16 del Protocolo. De conformidad con el párrafo 4 de la sección 16, habrá "desorganización del mercado" cuando se cumplan estas tres condiciones: i) que las importaciones de productos procedentes de China estén aumentando rápidamente, en términos absolutos o relativos; ii) que la rama de producción nacional sufra un daño importante, o una amenaza de daño importante; y iii) que esas importaciones en rápido aumento sean *una causa importante* de daño importante o amenaza de daño importante.³⁹⁸ La parte de la apelación de China de la que nos ocupamos ahora se refiere únicamente a esta última condición.

176. El sentido corriente de "*significant*" ("importante") es "*important, notable, consequential*" ("de importancia, notable, que tiene consecuencias").³⁹⁹ El término "importante" califica a la expresión "una causa" en el párrafo 4 de la sección 16, e indica, por tanto, que las importaciones en rápido aumento han de ser una causa que sea "de importancia" o "notable".⁴⁰⁰ Por otra parte, el término "causa", según ha sido interpretado por el Órgano de Apelación en otros contextos, "denota una relación entre, por lo menos, dos elementos, de los cuales el primer elemento, de alguna manera, ha '*brought about*' ("provocado, generado"), '*produced*' ("producido") o '*induced*' ("inducido") la existencia del segundo elemento".⁴⁰¹ Por consiguiente, el párrafo 4 de la sección 16 parece indicar que las importaciones en rápido aumento han de ser un factor "de importancia" o "notable" para "provocar, producir o inducir" un daño importante a la rama de producción nacional.

177. A este respecto observamos que en el párrafo 4 de la sección 16 se estipula que las importaciones en rápido aumento procedentes de China han de ser "una" causa importante de daño importante para la rama de producción nacional. Ello indica, a nuestro juicio, que las importaciones en rápido aumento pueden ser una entre varias causas que contribuyan a producir o provocar un daño importante a la rama de producción nacional. En tal medida, coincidimos con el Grupo Especial en que el párrafo 4 de la sección 16 ha de interpretarse "de modo que quepa la posibilidad de que

³⁹⁷ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafos 109-111.

³⁹⁸ Véase *supra*, párrafo 132 de este informe.

³⁹⁹ *Shorter Oxford English Dictionary*, quinta edición, W.R. Trumble, A. Stevenson (editores) (Oxford University Press, 2002), volumen 2, página 2835.

⁴⁰⁰ No consideramos que una causa "importante" pueda describirse adecuadamente como una causa "que tiene consecuencias".

⁴⁰¹ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Gluten de trigo*, párrafo 67 (donde se cita *The New Shorter Oxford English Dictionary*, cuarta edición, L. Brown (editor) (Clarendon Press, 1993), volumen 1, página 1958).

[las importaciones en rápido aumento] sea[n] uno entre varios factores causales que en conjunto pueden producir o generar la desorganización del mercado".⁴⁰² Sin embargo, consideramos que la inclusión del término "importante" para calificar la expresión "una causa" indica que las importaciones en rápido aumento han de ser algo más que una mera causa coadyuvante del daño importante para la rama de producción nacional. Lejos de ello, la contribución de las importaciones en rápido aumento al daño importante para la rama de producción nacional ha de ser de importancia o notable.

178. En el párrafo 4 de la sección 16 se establece además que hay desorganización del mercado cuando las importaciones están "aumentando rápidamente ... *de forma que sean* una causa importante de daño [importante]". Como va implícito en el sentido de la expresión "*so as to be*" ("de forma que sean"), que significa "*in a manner that*" ("de manera que")⁴⁰³, las importaciones sólo pueden ser "una causa importante" de daño importante cuando están "aumentando rápidamente". En otras palabras, la expresión "de forma que sean" vincula la capacidad que tienen las importaciones sujetas a investigación para ser "una causa importante" de daño importante al criterio de que las importaciones estén "aumentando rápidamente, en términos absolutos o relativos". La frase "se estén importando ... en tal cantidad ... que *causen* ... una desorganización del mercado", que figura en el párrafo 1 de la sección 16 también vincula la capacidad de las importaciones sujetas a investigación para causar una "desorganización del mercado" al hecho de que esas importaciones se estén importando "en tal cantidad".⁴⁰⁴

179. La segunda frase del párrafo 4 de la sección 16 requiere además que las autoridades investigadoras tengan en cuenta "factores objetivos" para determinar si existe desorganización del mercado, entre ellos el "volumen de las importaciones", el "efecto de las importaciones sobre los precios [nacionales]" y el "efecto de esas importaciones sobre la rama de producción nacional que produce productos similares o directamente competidores". El volumen de las importaciones procedentes de China y sus efectos sobre los precios y la rama de producción nacional son, por tanto, los factores que la autoridad investigadora ha de tener en cuenta al evaluar si las importaciones en rápido aumento son "una causa importante" de daño importante para la rama de producción nacional. La palabra "*including*" ("entre ellos") en el párrafo 4 de la sección 16 indica que también pueden ser

⁴⁰² Informe del Grupo Especial, párrafo 7.140.

⁴⁰³ *Shorter Oxford English Dictionary*, quinta edición, W.R. Trumble, A. Stevenson (editores) (Oxford University Press, 2002), volumen 1, página 125.

⁴⁰⁴ En *Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero*, el Órgano de Apelación observó que una formulación similar, recogida en el párrafo 1 del artículo 2 del *Acuerdo sobre Salvaguardias*, "vincula con toda claridad el aumento de las importaciones con su aptitud para causar daño grave". (Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero*, párrafo 346.)

pertinentes otros elementos al determinar si las importaciones en rápido aumento son una causa importante de desorganización del mercado.

180. A nuestro juicio, estos elementos textuales y contextuales indican que el término "*significant*" ("importante") describe la relación o nexo causal que ha de constatarse existe entre las importaciones en rápido aumento y el daño importante para la rama de producción nacional, el cual ha de ser tal que las importaciones en rápido aumento hagan una contribución "de importancia" o "notable" para provocar un daño importante para la rama de producción nacional. La evaluación de esta cuestión ha de llevarse a cabo sobre la base de los factores objetivos enunciados en la segunda frase del párrafo 4 de la sección 16, como son el volumen de las importaciones, el efecto de las importaciones sobre los precios y el efecto de las importaciones sobre la rama de producción nacional.

181. A la luz de lo anterior, no estamos de acuerdo con China en que la inclusión del término "importante" para calificar la expresión "una causa" indica que el párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo impone un criterio de causalidad más riguroso que otros Acuerdos de la OMC, en los que se exige que las importaciones "causen" daño.⁴⁰⁵ No encontramos particularmente útil la comparación que establece China, ya que en el Protocolo se establece un criterio de causalidad distinto. En cualquier caso, observamos que el argumento de China parte de la premisa de que en otros Acuerdos de la OMC se requiere que las importaciones sujetas a investigación sean meramente "una causa" de daño para la rama de producción nacional. Sin embargo, el Órgano de Apelación ha interpretado que el criterio de causalidad que refleja el uso del término "causa" en otros Acuerdos de la OMC requiere la existencia de una "relación auténtica y sustancial de causa a efecto"⁴⁰⁶ entre los aumentos de las importaciones y el nivel de daño requerido. Ese nexo causal "auténtico y sustancial" implica, a nuestro juicio, un grado de causalidad superior al hecho de que las importaciones sujetas a investigación sean meramente "una causa" del nivel de daño para la rama de producción nacional requerido.

182. Por otro lado, el contexto del párrafo 4 de la sección 16 no parece respaldar la interpretación que hace China del criterio de causalidad requerido. Observamos que el párrafo 1 de la sección 16 del Protocolo se refiere a que los productos procedentes de China se estén importando en tal cantidad que "causen o amenacen causar" una desorganización del mercado. A nuestro juicio, el hecho de que el

⁴⁰⁵ Véanse, por ejemplo, el párrafo 1 del artículo 2 y los apartados a) y b) del párrafo 2 del artículo 4 del *Acuerdo sobre Salvaguardias*; el párrafo 5 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping*; y el artículo 5 y párrafo 5 del artículo 15 del *Acuerdo SMC*.

⁴⁰⁶ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Gluten de trigo*, párrafo 69. Véanse también el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda VI (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)*, párrafo 132; el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, párrafo 438; el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero*, párrafo 488; y el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Cordero*, párrafo 179.

vínculo causal al que se hace referencia en el párrafo 1 de la sección 16 no esté calificado, de forma similar, por el término "importante" ofrece respaldo contextual para interpretar que el párrafo 4 de la sección 16 no establece un criterio de causalidad más riguroso, ya que el término "causa" en el párrafo 1 de la sección 16 y la expresión "causa importante" en el párrafo 4 de la sección 16 han de interpretarse de manera armónica.

183. A este respecto, observamos también que el umbral de daño previsto en el párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo es el de "daño importante", y no el de "daño grave" que establece el párrafo 1 del artículo 2 del *Acuerdo sobre Salvaguardias*. En *Estados Unidos - Cordero*, el Órgano de Apelación explicó que "la palabra 'grave' connota un criterio relativo al daño mucho más estricto que el término 'importante'".⁴⁰⁷ Ese umbral de daño inferior parece implicar, por tanto, que los efectos desfavorables causados a la rama de producción nacional por las importaciones en rápido aumento se sitúan en un nivel inferior. Esta interpretación también parece congruente con el sentido del término "*disruption*" ("desorganización") en el párrafo 4 de la sección 16, a saber, "*lack of order or regular arrangement; disarray, confused state*" ("falta de orden o de disposición regular; desorganización, estado de confusión")⁴⁰⁸, que sugiere también un umbral de daño inferior al de "daño grave".

184. Las observaciones precedentes contradicen el argumento de China de que el objeto y fin del Protocolo respaldan una interpretación de la expresión "una causa importante" que implica una "conexión causal especialmente fuerte, sustancial e importante"⁴⁰⁹ entre las importaciones en rápido aumento y el daño importante a la rama de producción nacional. China está en lo cierto al afirmar que el Protocolo prevé medidas restrictivas respecto del comercio "leal" y permite, durante un período de transición, aplicar esas medidas únicamente a las importaciones procedentes de China. Sin embargo, como se ha observado *supra*, consideramos que el objeto y fin del Protocolo, según se reflejan en su párrafo 16, es ofrecer un recurso paliativo de carácter temporal a las ramas de producción nacionales que están expuestas a una desorganización del mercado como resultado de un rápido aumento de las importaciones de productos similares o directamente competidores procedentes de China, con sujeción a los términos y condiciones previstos en el Protocolo. Por tanto, el objeto y fin del Protocolo, según se reflejan en su párrafo 16, parecen abogar por una interpretación conforme a la cual el alivio temporal se puede obtener siempre que las importaciones en rápido aumento estén

⁴⁰⁷ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Cordero*, párrafo 124.

⁴⁰⁸ *Shorter Oxford English Dictionary*, quinta edición, W.R. Trumble, A. Stevenson (editores) (Oxford University Press, 2002), volumen 1, página 704.

⁴⁰⁹ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 193.

haciendo una contribución "de importancia", antes que una contribución "especialmente fuerte [y] sustancial"⁴¹⁰, al daño importante para la rama de producción nacional.

185. En resumen, el párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo establece un criterio de causalidad distinto, en virtud del cual las importaciones en rápido aumento han de ser "una causa importante" de daño importante para la rama de producción nacional. Ese criterio de causalidad requiere que las importaciones en rápido aumento procedentes de China contribuyan de manera importante a provocar un daño importante para la rama de producción nacional. De conformidad con la segunda frase del párrafo 4 de la sección 16, una determinación de esta índole debe hacerse sobre la base de criterios objetivos, entre ellos, el volumen de las importaciones, los efectos de las importaciones en rápido aumento sobre los precios, y los efectos de las importaciones en rápido aumento sobre la rama de producción nacional.

2. Naturaleza del análisis

a) Condiciones de competencia y correlación

186. China alega que, dado que el párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo requiere que haya una relación de causalidad "particularmente fuerte, sustancial e importante"⁴¹¹ entre las importaciones en rápido aumento y el daño importante para la rama de producción nacional, las autoridades investigadoras están obligadas a realizar un análisis diferenciado y más penetrante tanto de las condiciones de competencia como de la correlación entre el aumento de las importaciones y el descenso de los indicadores de daño al determinar si esas importaciones son "una causa importante" de daño importante para la rama de producción nacional. Según China, el análisis de las condiciones de competencia debe examinar el *grado de superposición competitiva* entre los productos importados y los nacionales, y el análisis de la correlación debe identificar una coincidencia tanto en los "cambios interanuales"⁴¹² como en la el grado de magnitud entre las importaciones sujetas a investigación y los factores de daño.⁴¹³

187. Por su parte, los Estados Unidos argumentan que el párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo no obliga a las autoridades investigadoras a "refinar" su análisis de la causalidad siendo más minuciosas al examinar las condiciones de competencia o la correlación.⁴¹⁴ Subrayan que el Protocolo no establece ninguna metodología específica para determinar si las importaciones sujetas a investigación alcanzan el nivel de "una causa importante" de daño importante para la rama de

⁴¹⁰ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 193.

⁴¹¹ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 193.

⁴¹² Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 232. (subrayado en el original)

⁴¹³ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 236. (subrayado en el original)

⁴¹⁴ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 118.

producción nacional. Más concretamente, en lo tocante a la correlación, los Estados Unidos subrayan que el párrafo 4 de la sección 16 no requiere que haya correspondencia entre la magnitud de las variaciones de las importaciones sujetas a investigación y la magnitud de las variaciones de los indicadores de resultados de la rama de producción nacional.⁴¹⁵

188. El Grupo Especial constató que, de conformidad con el párrafo 4 de la sección 16, las autoridades investigadoras tienen la facultad discrecional de aplicar cualquier metodología para establecer la relación de causalidad, siempre que tengan suficientemente en cuenta los factores objetivos enumerados en la segunda frase del párrafo 4 de la sección 16 y establezcan suficientemente que las importaciones en rápido aumento son "una causa importante" de daño importante. A juicio del Grupo Especial, los análisis de las condiciones de competencia y de la correlación "serán a menudo pertinentes" y de hecho pueden "ser indispensables" para considerar la existencia de "causa importante".⁴¹⁶ En la medida en que la USITC se basó efectivamente en las condiciones de competencia y en la correlación, el Grupo Especial dijo que evaluaría objetivamente esos análisis al examinar la determinación de "causa importante" formulada por la USITC.⁴¹⁷

189. En lo referente al análisis de la correlación, el Grupo Especial discrepó de China en que la constatación de "causa importante" dependía de una constatación de correlación entre *grados* de aumento de las importaciones y *grados* de descenso de los indicadores de daño.⁴¹⁸ Razonó que no era "realista" esperar ese "grado más preciso de correlación", sobre todo en los casos en los que podían estar actuando otras causas de daño.⁴¹⁹ El Grupo Especial añadió lo siguiente:

Aunque un grado más preciso de correlación entre los movimientos al alza de las importaciones y los movimientos a la baja de los factores de daño puede hacer que la constatación de existencia de relación de causalidad sea más sólida, y de hecho podría bastar para demostrar de por sí la relación de causalidad, no cabe excluir una constatación de "causa importante" simplemente porque la autoridad investigadora se base en una coincidencia general entre el movimiento al alza de las importaciones y el movimiento a la baja de los factores de daño, especialmente si esa constatación de coincidencia general se combina -como sucedió en el presente caso- con otros análisis que indican una relación de causalidad.⁴²⁰

190. Sobre esta base, el Grupo Especial concluyó que la USITC "estaba facultada para respaldar su determinación de 'causa importante' con una constatación de coincidencia general entre una tendencia

⁴¹⁵ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 125.

⁴¹⁶ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.170.

⁴¹⁷ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.170.

⁴¹⁸ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.229.

⁴¹⁹ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.229.

⁴²⁰ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.229.

al alza de las importaciones sujetas a investigación procedentes de China y las tendencias a la baja de los factores de daño pertinentes".⁴²¹

191. Por nuestra parte, observamos que el párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo no aporta orientación específica con respecto a la metodología que las autoridades investigadoras pueden aplicar al determinar si las importaciones en rápido aumento son "una causa importante" de daño importante. Por tanto, estamos de acuerdo con el Grupo Especial en que el párrafo 4 de la sección 16 da a las autoridades investigadoras cierto grado de discrecionalidad para seleccionar la metodología con la que valorarán la existencia de una relación de causalidad, siempre que dicha metodología establezca que las importaciones en rápido aumento son "una causa importante" de daño importante para la rama de producción nacional, y tenga en cuenta los factores objetivos enumerados en la segunda frase del párrafo 4 de la sección 16. El Órgano de Apelación ha señalado recientemente que "la idoneidad de un determinado método [para establecer la relación de causalidad] puede tener que establecerse caso por caso, en función de una serie de factores y circunstancias".⁴²²

192. Asimismo, estamos de acuerdo con el Grupo Especial en que un análisis de las condiciones de competencia y de la correlación puede ser "indispensable" para establecer adecuadamente la relación de causalidad de conformidad con el párrafo 4 de la sección 16.⁴²³ De hecho, las importaciones en rápido aumento procedentes de China sólo podrán ser "una causa importante" de daño importante para la rama de producción nacional en los casos en los que entren en una competencia real o potencial con los productos similares o directamente competidores de la rama de producción nacional. Análogamente, una coincidencia temporal entre tendencias al alza de las importaciones y un descenso de los indicadores de resultados de la rama de producción nacional puede poner de manifiesto la existencia de una relación de causalidad entre las importaciones en rápido aumento y el daño importante para la rama de producción nacional. Sin embargo, como reconoce la propia China, el examen de las condiciones de competencia y el análisis de la correlación entre los movimientos de las importaciones y los factores de daño son simplemente "herramientas de análisis", que pueden ayudar a la autoridad investigadora a determinar si las importaciones en rápido aumento son "una causa importante" de daño importante para la rama de producción nacional.⁴²⁴ En sí misma, ninguna de esas herramientas de análisis es determinante de si las importaciones en rápido aumento son "una causa

⁴²¹ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.234.

⁴²² Informe del Órgano de Apelación, *CE y determinados Estados miembros - Grandes aeronaves civiles*, párrafo 1376 (donde se hace referencia al informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano* (upland), párrafo 7.1194; e informe del Grupo Especial, *Corea - Embarcaciones comerciales*, párrafo 7.560).

⁴²³ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.170.

⁴²⁴ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 217.

importante" de daño importante para la rama de producción nacional, en el sentido del párrafo 4 de la sección 16.

193. En lo tocante a la correlación en particular, el Órgano de Apelación, en *Argentina - Calzado (CE)*, convino con el Grupo Especial en que el análisis de la correlación se centra en "la *relación* entre los *movimientos* de las importaciones (volumen y participación al mercado) y los *movimientos* de los factores de daño".⁴²⁵ El Órgano de Apelación aclaró asimismo lo siguiente:

... en lo que respecta a una "coincidencia" entre un aumento a las importaciones y una disminución de los factores de daño pertinentes, observamos que el Grupo Especial se limitó a decir que esto ha debido ocurrir "normalmente" si la relación de causalidad estaba presente. Sin embargo, el Grupo Especial matizó esta afirmación con la siguiente oración: [s]i bien tal coincidencia por sí sola no puede *probar* la existencia de una relación de causalidad ... su ausencia podría despertar serias dudas con respecto a la existencia de dicha relación, y exigiría un análisis *muy* preciso de las razones por las cuales seguiría existiendo la relación de causalidad.⁴²⁶ (las cursivas figuran en el original; no se reproducen las notas de pie de página)

194. Por consiguiente, el Órgano de Apelación dejó claro que la existencia de correlación, aunque sea un indicio, no es en modo alguno determinante de la existencia de una relación de causalidad. Es más, el Órgano de Apelación consideró que el hecho de que no haya correlación no impide constatar que hay una relación de causalidad, siempre que se aporte un análisis muy preciso.

195. A nuestro juicio, el argumento de China de que el párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo requiere un examen más riguroso de las condiciones de competencia, así como una correlación más estricta entre los aumentos de las importaciones y los descensos de los factores de daño que los requeridos por otros Acuerdos de la OMC se basa en que el párrafo 4 de la sección 16 requiere una relación de causalidad "particularmente fuerte, sustancial e importante"⁴²⁷ entre las importaciones en rápido aumento y el daño importante para la rama de producción nacional. Por las razones expuestas *supra*, consideramos que la expresión "causa importante" obliga a que las importaciones en rápido aumento contribuyan de manera importante a producir un daño importante para la rama de producción nacional. Este criterio jurídico debe reflejarse en el análisis de la relación de causalidad que realice la autoridad investigadora en el marco del párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo. A nuestro parecer,

⁴²⁵ Informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafo 144 (donde se cita el informe del Grupo Especial, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafo 8.237) (cursivas añadidas por el Órgano de Apelación).

⁴²⁶ Informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafo 144 (donde se cita el informe del Grupo Especial, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafo 8.238). Véase también el informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafo 145. En *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, el Órgano de Apelación declaró además que "una mera correlación entre el pago de subvenciones y precios significativamente contenidos sería insuficiente, por sí sola, para demostrar que las subvenciones tienen un efecto significativo de contención de la subida de los precios". (Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, párrafo 451.)

⁴²⁷ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 193.

la autoridad investigadora puede optar por basarse -como hizo la USITC en este caso- en un análisis de las condiciones de competencia y en un análisis de la correlación para demostrar que las importaciones en rápido aumento son "una causa importante" de daño importante para la rama de producción nacional. Un análisis cuidadoso de los grados de superposición competitiva y una mayor coincidencia de la magnitud de los aumentos de las importaciones con los descensos de los factores de daño podrían aportar una base más sólida para constatar la existencia de una relación de causalidad. Sin embargo, las autoridades investigadoras pueden ajustar su análisis a las circunstancias concretas del caso de que se trate, siempre que el análisis aporte una explicación suficientemente razonada y adecuada de la constatación de que las importaciones en rápido aumento son "una causa importante" de daño importante. El criterio de causalidad recogido en el párrafo 4 de la sección 16 quedará satisfecho cuando esas herramientas de análisis aporten una explicación razonada y adecuada de la determinación de la autoridad investigadora de que las importaciones en rápido aumento contribuyen de manera importante a producir un daño importante para la rama de producción nacional.

b) Análisis de otras causas

196. China alega además que "hay una obligación intrínseca de tener en cuenta otras posibles causas de daño al constatar la existencia de un nexo causal entre las importaciones y la situación de la rama de producción nacional".⁴²⁸ A juicio de China, el término "importante" que figura en el párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo "requiere algo más que meramente tener en cuenta otros factores causales en forma generalizada".⁴²⁹ En particular, China mantiene que es preciso evaluar tanto la magnitud de los "efectos" atribuibles a las importaciones sujetas a investigación como la magnitud de los "efectos" atribuibles a "otros factores".⁴³⁰ Afirma que esto requiere "separar no sólo las causas, sino también los efectos de esas causas".⁴³¹ Además, la autoridad investigadora está obligada a determinar si los efectos distintos que se han asociado debidamente a las importaciones procedentes de China alcanzan el nivel de causa "importante".⁴³²

197. China reconoce que el Protocolo no establece ningún método específico para determinar cuándo los efectos que se han asociado debidamente a las importaciones investigadas alcanzan el nivel de "una causa importante".⁴³³ Por tanto, en opinión de China, este caso es similar a los examinados en el marco de otros Acuerdos de la OMC, en los que se ha interpretado que la falta de toda orientación específica significa que los Miembros de la OMC gozan de facultades discrecionales

⁴²⁸ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 240.

⁴²⁹ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 247.

⁴³⁰ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 251.

⁴³¹ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 252.

⁴³² Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 253.

⁴³³ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 254.

por lo que respecta a los "métodos y enfoques" que emplean.⁴³⁴ A juicio de China, un enfoque consistiría en "ponderar las distintas causas".⁴³⁵ China reconoce que el párrafo 4 de la sección 16 "no requiere específicamente que los efectos de las importaciones procedentes de China sean mayores que los efectos de otras causas".⁴³⁶ No obstante, en los casos en que "los efectos de las importaciones procedentes de China son menores que los efectos de otras causas, una autoridad investigadora debe hacer un alto en su análisis y examinar la situación muy cuidadosamente", y "debe tener especial cuidado en cumplir su obligación de dar una explicación razonada y adecuada" si concluye que las importaciones procedentes de China son "una causa importante".⁴³⁷

198. En respuesta, los Estados Unidos argumentan que China "se apoya mucho" en las constataciones del Órgano de Apelación en anteriores diferencias en el marco del *Acuerdo sobre Salvaguardias* y el *Acuerdo Antidumping*, como *Estados Unidos - Cordero* y *Estados Unidos - Acero laminado en caliente*.⁴³⁸ Destacan, no obstante, que el Órgano de Apelación basó esas constataciones en el "texto expreso del párrafo 2 b) del artículo 4 del *Acuerdo sobre Salvaguardias* y el párrafo 5 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping*, que exige específicamente que la autoridad no atribuya a las importaciones el daño causado por otros factores".⁴³⁹ En el presente caso, los Estados Unidos coinciden con el Grupo Especial en que la USITC estaba obligada "a realizar un análisis de los efectos de otros factores que han causado daño a la rama de producción".⁴⁴⁰ Remitiéndose al informe del Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Algodón americano* (upland), los Estados Unidos observan, sin embargo, que "cuando un acuerdo no contiene disposiciones específicas en materia de no atribución, la autoridad tiene facultades discrecionales para adoptar un análisis apropiado y razonable que le permita evaluar los efectos de otros factores".⁴⁴¹

199. El Grupo Especial, por su parte, empezó por observar que las partes coincidían en que, de conformidad con la sección 16 del Protocolo, podía requerirse alguna forma de análisis de no atribución.⁴⁴² Sobre la base de su análisis, el Grupo Especial concluyó que "la relación de causalidad

⁴³⁴ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 254 (donde se hace referencia al informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Acero laminado en caliente*, párrafo 224; e informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Cordero*, párrafo 181).

⁴³⁵ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 255.

⁴³⁶ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 256. (el subrayado figura en el original)

⁴³⁷ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 256.

⁴³⁸ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 128.

⁴³⁹ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 128 (donde se hace referencia al informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Cordero*, párrafos 162-181; e informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Acero laminado en caliente*, párrafos 216-236).

⁴⁴⁰ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 132 (donde se hace referencia al informe del Grupo Especial, párrafos 7.176 y 7.177).

⁴⁴¹ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 132 (donde se hace referencia al informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano* (upland), párrafo 436).

⁴⁴² Informe del Grupo Especial, párrafo 7.174.

entre las importaciones en rápido aumento y el daño importante debe evaluarse 'dentro del contexto de otros posibles factores causales'".⁴⁴³

200. Como señaló el Grupo Especial, cabe trazar una analogía con el enfoque adoptado en el asunto *Estados Unidos - Algodón americano* (upland), en el que, pese a la falta de disposiciones explícitas sobre no atribución en el artículo 5 y el párrafo 3 del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, tanto el Grupo Especial como el Órgano de Apelación constataron que, cuando concurren otras posibles causas, hay alguna forma de análisis de no atribución inherente a la determinación de la relación de causalidad entre la subvención y la contención de la subida de los precios y que, si no se produce un análisis de no atribución, no es posible establecer con certeza que la contención de la subida de los precios fue efecto de la subvención (y no de otro factor causante de daño).⁴⁴⁴ El Órgano de Apelación constató, además, que el hecho de que el apartado c) del artículo 5 y el párrafo 3 c) del artículo 6 no establezcan expresamente prescripciones relativas a la relación de causalidad parece indicar que "un grupo especial tiene cierto grado de discrecionalidad al seleccionar un método apropiado para determinar si el 'efecto' de una subvención es una contención significativa de la subida de los precios".⁴⁴⁵

201. Aunque el razonamiento del Órgano de Apelación en aquel caso se basaba en el texto de otros Acuerdos de la OMC, consideramos que es válido e instructivo en la presente diferencia. En particular, respalda la idea de que hace falta algún tipo de análisis de los efectos perjudiciales de otros factores para demostrar que las importaciones sujetas a investigación son "una causa importante" de daño, en el sentido del párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo, aunque no haya una disposición que obligue explícitamente a tener en cuenta otras posibles causas de daño.⁴⁴⁶ A nuestro entender, una autoridad investigadora sólo puede hacer una determinación de si las importaciones sujetas a investigación son una causa importante de daño importante si se asegura debidamente de que los efectos de otras causas conocidas no se atribuyan indebidamente a las importaciones sujetas a investigación y no sugieren que las importaciones sujetas a investigación sólo son de hecho una causa

⁴⁴³ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.177 (donde se cita el informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano* (upland), párrafo 7.1344).

⁴⁴⁴ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.176; informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano* (upland), párrafos 437 y 438; informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano* (upland), párrafo 7.1344. Véase también el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Cordero*, párrafo 179.

⁴⁴⁵ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano* (upland), párrafo 436.

⁴⁴⁶ Por ejemplo, el párrafo 2 a) del artículo 4 del *Acuerdo sobre Salvaguardias* establece que "cuando haya otros factores, distintos del aumento de las importaciones, que al mismo tiempo causen daño a la rama de producción nacional, este daño no se atribuirá al aumento de las importaciones". El párrafo 5 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* establece lo siguiente en la parte pertinente: "[Las autoridades] examinarán también cualesquiera otros factores de que tengan conocimiento, distintos de las importaciones objeto de dumping, que al mismo tiempo perjudiquen a la rama de producción nacional, y los daños causados por esos otros factores no se habrán de atribuir a las importaciones objeto de dumping."

"remota" o "mínima", y no una causa "importante", de daño importante para la rama de producción nacional. Por esa razón, la importancia de los efectos de las importaciones en rápido aumento debe evaluarse en el contexto de otros factores causales conocidos.⁴⁴⁷ La medida del análisis que se requiere depende de la repercusión de las demás causas que se alega son pertinentes y de los hechos y circunstancias del caso concreto.

B. *Condiciones de competencia en el mercado de neumáticos estadounidense*

202. Sobre ese telón de fondo procederemos a analizar las cuestiones concretamente planteadas por China en apelación. En esta sección examinamos la alegación de China de que el Grupo Especial incurrió en error al constatar que la USITC examinó debidamente las condiciones de competencia en el mercado de neumáticos estadounidense al determinar que las importaciones sujetas a investigación en rápido aumento eran "una causa importante" de daño importante para la rama de producción nacional, en el sentido del párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo de Adhesión de China.

203. China alega que esta constatación es errónea principalmente por dos razones. Primero, porque el Grupo Especial (y la USITC) no evaluaron debidamente pruebas que indicaban que la mayoría de la producción estadounidense se vendía en un segmento específico (denominado nivel 1) del mercado de repuestos⁴⁴⁸, en el que "prácticamente no tenían que hacer frente a ninguna competencia" de las importaciones sujetas a investigación, que se vendían principalmente en los niveles 2 y 3 de ese mercado.⁴⁴⁹ Segundo, porque el Grupo Especial (y la USITC) no evaluaron debidamente pruebas que indicaban que los productores nacionales se centraban en el mercado de fabricantes de equipo original ("OEM")⁴⁵⁰, en el que la competencia de las importaciones sujetas a investigación no era significativa. Según China, esas pruebas, consideradas en su conjunto, indican

⁴⁴⁷ Véase *infra*, párrafo 251 del presente informe.

⁴⁴⁸ El mercado de repuestos (al que a veces también se alude como "mercado posventa") es el mercado en que los clientes compran neumáticos para utilizarlos como neumáticos de repuesto para automóviles que ya están en circulación. Representa alrededor del 80 por ciento de la totalidad del mercado estadounidense. (Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 310 (donde se hace referencia al informe de la USITC, página V-3).) Tanto el Grupo Especial como la USITC aceptaron que en términos generales el mercado de repuestos puede dividirse en tres segmentos o "niveles", diferenciados sobre la base de la marca y los precios. (Véanse el informe del Grupo Especial, párrafo 7.197; y el informe de la USITC, párrafo 27.) Corresponden al nivel 1 los neumáticos que ostentan las principales marcas emblemáticas; al nivel 2, los neumáticos de marcas secundarias/asociadas o de marcas de pequeños productores extranjeros; y al nivel 3 los neumáticos de marcas privadas, los producidos en masa, los de marcas menos conocidas y los neumáticos no reconocibles. (Informe de la USITC, nota 41 en la página 9 y página V-4.)

⁴⁴⁹ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 318.

⁴⁵⁰ El mercado OEM es el de neumáticos producidos para venta a fabricantes de vehículos de pasajeros y camionetas nuevos. Representa alrededor del 20 por ciento de la totalidad del mercado estadounidense. (Véase la comunicación del apelante presentada por China, párrafo 310 (donde se hace referencia al informe de la USITC, página V-3).)

un grado de competencia "sumamente atenuado"⁴⁵¹ entre las importaciones procedentes de China y los neumáticos nacionales en el mercado estadounidense, y por tanto ni el Grupo Especial ni la USITC "dieron una explicación razonada y adecuada ... de la manera en que esos datos podían conciliarse con la conclusión definitiva" de que las importaciones procedentes de China eran "una causa importante" de daño importante para la rama de producción nacional, en el sentido del párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo.⁴⁵²

1. Condiciones de competencia en el mercado de repuestos estadounidense

204. China alega que ni el Grupo Especial ni la USITC evaluaron debidamente la existencia de una "competencia atenuada" entre las importaciones sujetas a investigación y los neumáticos nacionales en el mercado de repuestos estadounidense.⁴⁵³ Según China, la conclusión del Grupo Especial de que "no había una línea divisoria clara" entre los niveles 1, 2 y 3 del mercado de repuestos no tenía suficientemente en cuenta el grado atenuado de competencia que existía en el mercado de repuestos estadounidense.⁴⁵⁴ China subraya que las importaciones sujetas a investigación representaban menos del 1 por ciento del total de envíos en el nivel 1 del mercado de repuestos, en el que los productores estadounidenses concentraban el 51 por ciento de sus envíos.⁴⁵⁵ Esa "presencia limitada" de las importaciones procedentes de China en el nivel 1 sugería que la "mayoría" de la producción estadounidense no tenía que hacer frente "a prácticamente competencia alguna" de las importaciones sujetas a investigación en el mercado de repuestos.⁴⁵⁶ Además, la constatación del Grupo Especial de que la competencia en los niveles 2 y 3 era más que "residual" no ofrecía, a juicio de China, una base suficiente para concluir que las importaciones sujetas a investigación eran "una causa importante" de daño importante, porque esos segmentos representaban "menos de la mitad" del mercado de repuestos estadounidense.⁴⁵⁷ China aduce asimismo que el Grupo Especial "fue más allá de los límites adecuados del examen" al hacer su propio análisis de las razones por la que la competencia entre los neumáticos nacionales y las importaciones sujetas a investigación era "importante" en los niveles 2 y 3.⁴⁵⁸

205. Los Estados Unidos responden que el Grupo Especial confirmó debidamente la conclusión de la USITC de que la competencia en el mercado de repuestos entre las importaciones sujetas a

⁴⁵¹ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 336.

⁴⁵² Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 348.

⁴⁵³ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 311.

⁴⁵⁴ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 313 (donde se hace referencia al informe del Grupo Especial, párrafo 7.197).

⁴⁵⁵ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 316.

⁴⁵⁶ Comunicación del apelante presentada por China, párrafos 318 y 325.

⁴⁵⁷ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 320 (donde se hace referencia al informe del Grupo Especial, párrafo 7.195).

⁴⁵⁸ Comunicación del apelante presentada por China, párrafos 322 y 323.

investigación y los neumáticos producidos en el país era importante. Destacan que en 2008 se enviaron a los niveles 2 y 3 "cantidades importantes" de neumáticos tanto estadounidenses como chinos, lo que respalda la conclusión de la USITC de que la competencia era importante dentro de esos niveles.⁴⁵⁹ Los Estados Unidos añaden que el Grupo Especial confirmó debidamente la conclusión de la USITC de que la incierta delimitación entre los niveles del mercado de repuestos estadounidense no respaldaba el argumento de China de que las importaciones en un nivel no podían afectar al volumen y los precios en otro nivel del mercado.⁴⁶⁰

206. El Grupo Especial, por su parte, observó que las pruebas que la USITC tuvo ante sí indicaban que no había consenso sobre las líneas divisorias entre los niveles del mercado de repuestos, especialmente por lo que respecta a la diferenciación entre los niveles 2 y 3.⁴⁶¹ El Grupo Especial destacó además que incluso si los niveles 2 y 3 pudieran quedar "clínicamente aislados" del nivel 1, seguiría habiendo una "competencia importante" entre los neumáticos nacionales y las importaciones sujetas a investigación en los niveles 2 y 3.⁴⁶² En consecuencia, el Grupo Especial no advirtió ninguna falla en la conclusión de la USITC de que "no había una línea divisoria clara entre ... los niveles [1, 2, y 3]"⁴⁶³ y de que "las importaciones sujetas a investigación y los productos nacionales no se concentraban en niveles diferentes".⁴⁶⁴

207. Comenzamos nuestro análisis por el argumento de China de que el Grupo Especial incurrió en error al confirmar la conclusión de la USITC de que no había líneas divisorias claras entre los niveles 1, 2 y 3 del mercado de repuestos estadounidense.⁴⁶⁵ China mantiene que esa constatación es errónea porque el Grupo Especial no tuvo suficientemente en cuenta el grado "atenuado" de competencia que existía en el mercado de repuestos. Según China, el Grupo Especial se centró erróneamente en si los distintos niveles del mercado de repuestos estaban claramente delimitados, cuando en lugar de ello debería haberse centrado en la manera en que la existencia de esos segmentos afectaban a la conclusión de la USITC de que la competencia en el mercado de repuestos entre las importaciones procedentes de China y los neumáticos nacionales no era atenuada.⁴⁶⁶

208. Observamos, en primer lugar, que el Grupo Especial (y la USITC) abordaron la cuestión de si los niveles 1, 2 y 3 del mercado de repuestos estadounidense estaban claramente divididos en

⁴⁵⁹ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 150.

⁴⁶⁰ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafos 151 y 152.

⁴⁶¹ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.189 (donde se hace referencia al informe de la USITC, página 51).

⁴⁶² Informe del Grupo Especial, párrafo 7.195.

⁴⁶³ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.197.

⁴⁶⁴ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.197.

⁴⁶⁵ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.157.

⁴⁶⁶ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 313.

respuesta al argumento de China de que las importaciones procedentes de China y los neumáticos producidos en el país se concentraban en distintos segmentos del mercado de repuestos estadounidense. Según China, la producción de neumáticos estadounidense se circunscribía principalmente al nivel 1, mientras que los neumáticos chinos se vendían principalmente en los niveles más bajos 2 y 3.⁴⁶⁷ Considerado a esa luz, no podemos estar de acuerdo con China en la medida en que ésta sugiere que la cuestión de si los distintos segmentos del mercado de repuestos estaban claramente delimitados no era pertinente para el examen por el Grupo Especial de la evaluación por la USITC del grado de competencia entre los neumáticos chinos y los nacionales en el mercado de repuestos estadounidense. A nuestro juicio, el hecho de que los distintos niveles del mercado de repuestos estadounidense no estuvieran claramente divididos es importante, en cuanto que indica un grado de superposición competitiva entre esos niveles mayor del que de otro modo habría existido si dichos niveles hubieran estado claramente delimitados.

209. No obstante, un examen cuidadoso del análisis del Grupo Especial indica que el razonamiento articulado por éste en apoyo de la conclusión de la USITC de que "había menos acuerdo [entre las empresas que presentaron respuesta al cuestionario] respecto a cuáles neumáticos estaban comprendidos en las dos categorías de precios más bajos"⁴⁶⁸ alude a las opiniones expresadas por los *miembros de la USITC disidentes*. En efecto, al rechazar el argumento de China concerniente a la segmentación en el mercado de repuestos estadounidense, el Grupo Especial tomó nota de la observación de los miembros de la Comisión disidentes de que en las respuestas no había "uniformidad en cuanto a la manera de clasificar las marcas asociadas, ya que algunas respuestas las situaban en el nivel 2 y otras en el nivel 3"⁴⁶⁹, y de que había "amplias variaciones en las estimaciones sobre la participación de cada nivel en el mercado total de los Estados Unidos".⁴⁷⁰ En opinión del Grupo Especial, esas constataciones indicaban que "no existía en el mercado una percepción arraigada acerca de dónde deberían situarse los límites entre los niveles 1, 2 y 3".⁴⁷¹ En respuesta al argumento de China de que los neumáticos nacionales se circunscribían principalmente al nivel 1, mientras que las importaciones sujetas a investigación se concentraban en los niveles 2 y 3, el Grupo Especial hizo referencia a la siguiente declaración de los miembros de la USITC disidentes:

Si bien no alegan que haya una línea divisoria nítida entre cada uno de los niveles, los *declarantes*, en general, sostienen que la competencia es atenuada entre los *neumáticos de producción nacional que se sitúan principalmente en los niveles 1 y 2* para el mercado OEM y el mercado de repuestos, y las *importaciones sujetas a*

⁴⁶⁷ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.185.

⁴⁶⁸ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.186 (donde se cita el informe de la USITC, página 27).

⁴⁶⁹ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.188 (donde se cita el informe de la USITC, página 51).
(no se reproducen las cursivas del original)

⁴⁷⁰ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.189 (donde se cita el informe de la USITC, página 52).

⁴⁷¹ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.190.

investigación que se sitúan principalmente en el nivel 3 para el mercado de repuestos.⁴⁷² (las cursivas son del Grupo Especial)

210. El Grupo Especial hizo también referencia al testimonio de un productor chino que afirmó que "en muchos casos *resulta útil agrupar los neumáticos del nivel 1 y los del nivel 2* en la categoría de neumáticos 'del segmento superior', ya que en ambos segmentos el valor de la marca es un elemento importante".⁴⁷³

211. Como se desprende del anterior razonamiento, el Grupo Especial confirmó la conclusión de la USITC de que no había líneas divisorias claras entre los niveles 1, 2 y 3 del mercado de repuestos estadounidense basándose en las constataciones hechas por los *miembros de la USITC disidentes*, así como en una declaración hecha por un productor chino ante la USITC. No obstante, como se indica más arriba, la norma de examen adecuada con arreglo al artículo 11 del ESD obligaba al Grupo Especial a establecer si la USITC había dado una explicación razonada y adecuada de su constatación *positiva* de desorganización del mercado. Las opiniones separadas de cualesquiera miembros disidentes no forman parte de la determinación por la USITC de que existe desorganización del mercado. Por consiguiente, en la medida en que el Grupo Especial se basó en las opiniones de los miembros de la USITC disidentes en apoyo de su constatación de que la USITC dio una explicación razonada y adecuada de su determinación de que las importaciones sujetas a investigación eran una causa importante de daño importante, en el sentido del párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo, incluida la evaluación por la USITC de las condiciones de competencia en el mercado estadounidense, el Grupo Especial incurrió en error.

212. Dicho esto, observamos que la aceptación por el Grupo Especial de la conclusión de la USITC de que no había líneas divisorias claras entre los niveles 1, 2 y 3 del mercado de repuestos estadounidense no fue sino una de las razones articuladas por el Grupo Especial en apoyo de su constatación de que la USITC no había incurrido en error al constatar que la competencia entre los neumáticos chinos y los nacionales en ese mercado no era atenuada.⁴⁷⁴ Además de constatar que la USITC había concluido debidamente que esos niveles no estaban claramente divididos, el Grupo Especial razonó también que los datos sobre la participación en el mercado que la USITC tuvo ante sí no indicaban que la competencia entre los neumáticos nacionales y los chinos en el mercado de repuestos era atenuada, por las siguientes razones:

⁴⁷² Informe del Grupo Especial, párrafo 7.191 (donde se cita la declaración de los miembros de la Comisión disidentes, informe de la USITC, página 51).

⁴⁷³ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.192 (donde se cita el escrito de GITI posterior a la audiencia (Prueba documental 40 presentada por China al Grupo Especial), página 6). (cursivas añadidas por el Grupo Especial)

⁴⁷⁴ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.197; informe de la USITC, página 27.

... incluso si los niveles 2 y 3 pudieran quedar clínicamente aislados del nivel 1, las pruebas que obran en el expediente demuestran que en los niveles 2 y 3 sigue habiendo una competencia importante entre los neumáticos nacionales y las importaciones sujetas a investigación. En 2008, los productores estadounidenses y las importaciones sujetas a investigación representaban respectivamente el 16 y el 27,3 por ciento de los envíos correspondientes al nivel 2, y el 18,6 y el 42,4 por ciento de los envíos correspondientes al nivel 3. Creemos que esa presencia de la rama de producción estadounidense en los niveles 2 y 3 indica algo más importante que la mera competencia "residual" alegada por China. El hecho de que esos datos correspondan a 2008, después de que la rama de producción estadounidense cerrara la fábrica que producía neumáticos de valor inferior (es decir, neumáticos de los niveles 2 y 3), indica que la competencia entre la rama de producción estadounidense y las importaciones sujetas a investigación habría sido mayor en una fase anterior del período objeto de investigación.⁴⁷⁵ (no se reproducen las notas de pie de página)

213. Basándose en ello, el Grupo Especial, aunque reconoció que las importaciones procedentes de China sólo tenían una "presencia limitada" en el nivel 1, que representaba el 51,2 por ciento de los envíos estadounidenses en el mercado de repuestos, constató que las importaciones sujetas a investigación tenían "una presencia mucho mayor en el resto del mercado de repuestos", donde los neumáticos nacionales también "participaban".⁴⁷⁶

214. A nuestro juicio, el razonamiento arriba expuesto respalda razonablemente la conclusión del Grupo Especial de que la USITC no incurrió en error al constatar que la presencia de neumáticos nacionales y neumáticos chinos en los niveles 2 y 3 sugería que globalmente había una competencia importante en el mercado de repuestos estadounidense, a pesar de la presencia limitada de las importaciones procedentes de China en el nivel 1, de mayor tamaño, de ese mercado. Como observó el Grupo Especial, aunque había alguna variación en el grado de competencia en los distintos niveles del mercado de repuestos, había una competencia importante entre los neumáticos nacionales y los chinos en los niveles 2 y 3⁴⁷⁷, lo que a su vez respaldaba la constatación definitiva de la USITC de que las importaciones sujetas a investigación eran una causa importante de daño importante para la rama de producción nacional.

⁴⁷⁵ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.195 (donde se hace referencia a la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 46 del Grupo Especial, párrafo 24). La USITC constató asimismo que "tanto los neumáticos producidos en los Estados Unidos como las importaciones sujetas a investigación procedentes de China tienen una presencia importante en los segmentos de nivel 2 y nivel 3 (categoría 2 y categoría 3) del mercado de repuestos, ambos están también presentes en el segmento de nivel 1 (categoría 1) y en el mercado OEM, y hay una competencia importante entre las importaciones sujetas a investigación y los neumáticos nacionales en el mercado estadounidense". (Informe de la USITC, página 27.)

⁴⁷⁶ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.196.

⁴⁷⁷ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.195. A ese respecto discrepamos de China en que el Grupo Especial "fue más allá de los límites adecuados del examen" al concluir que seguía habiendo una competencia importante en los niveles 2 y 3 del mercado de repuestos estadounidense (comunicación del apelante presentada por China, párrafo 322). El Grupo Especial se limitó a reproducir datos sobre la participación en el mercado correspondiente a esos niveles que la USITC tenía ante sí, y examinó rigurosamente si esos datos respaldaban la conclusión de la USITC de que la competencia entre los neumáticos nacionales y las importaciones sujetas a investigación era importante en el mercado estadounidense.

215. Por consiguiente, no estamos convencidos de que el Grupo Especial incurriera en error al constatar que la USITC evaluó correctamente las condiciones de competencia en el mercado de repuestos estadounidense. Aunque estimamos que el Grupo Especial incurrió en error al hacer referencia a opiniones expresadas por los miembros de la USITC disidentes sobre si los distintos niveles del mercado de repuestos estadounidense estaban claramente divididos, no creemos que ese error invalide la conclusión definitiva del Grupo Especial de que la USITC estableció debidamente que había una competencia importante entre las importaciones procedentes de China y los neumáticos producidos en el país en el mercado de repuestos estadounidense. A nuestro juicio, el razonamiento del Grupo Especial de que los datos relativos a la participación en el mercado que la USITC tuvo ante sí indicaban que tanto los neumáticos chinos como los nacionales tenían una presencia importante en los niveles 2 y 3 del mercado de repuestos estadounidense respalda esa conclusión. Por consiguiente, no creemos que el Grupo Especial incurriera en error al constatar que la USITC no dejó de evaluar adecuadamente la existencia de una "competencia atenuada"⁴⁷⁸ entre las importaciones sujetas a investigación y los neumáticos nacionales en el mercado de repuestos estadounidense.

2. El hecho de que los productores estadounidenses se centraran en el mercado OEM

216. Según China, el Grupo Especial se centró erróneamente en las tendencias al alza de las importaciones procedentes de China en el mercado OEM, cuando en lugar de ello debería haber evaluado si la competencia en ese mercado era importante.⁴⁷⁹ China subraya que su participación en el mercado OEM se mantuvo por debajo del 5 por ciento durante todo el período objeto de investigación.⁴⁸⁰ Según China, el análisis de punta a punta realizado por el Grupo Especial oscurece el hecho de que en su mayor parte el aumento de la cuota de mercado de China ya se había producido en 2006.⁴⁸¹ China también destaca que las importaciones no sujetas a investigación tuvieron en el mercado OEM una participación creciente y mayor que las importaciones sujetas a investigación, incluso durante el período de tiempo en el que se redujo su participación en el mercado estadounidense global.⁴⁸²

217. Los Estados Unidos replican que era razonable que la USITC se apoyara en la presencia creciente de China en el mercado OEM para respaldar su constatación de que la competencia en el mercado estadounidense global era importante. Hacen hincapié en que la participación de las importaciones procedentes de China en el mercado OEM aumentó constantemente a lo largo del

⁴⁷⁸ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 311.

⁴⁷⁹ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 334.

⁴⁸⁰ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 330.

⁴⁸¹ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 331.

⁴⁸² Comunicación del apelante presentada por China, párrafos 332 y 333.

período objeto de investigación, mientras que la rama de producción nacional perdió constantemente cuota de mercado.⁴⁸³ Los Estados Unidos aducen que como esas tendencias coincidían con los cambios en el mercado global, las condiciones de competencia en el mercado OEM respaldaban la constatación global de la USITC.⁴⁸⁴ Los Estados Unidos señalan asimismo que un volumen de 2,3 millones de neumáticos procedentes de China, que representaba una participación en el mercado del 5 por ciento en 2008, no podía considerarse "insignificante".⁴⁸⁵

218. El Grupo Especial, aunque reconoció que el sector OEM era más importante para los productores nacionales que para las importaciones sujetas a investigación, observó que la proporción de los envíos nacionales en ese segmento estaba disminuyendo (del 23,3 por ciento en 2004 al 17,7 por ciento en 2008), mientras que la proporción de las importaciones sujetas a investigación estaba aumentando (del 0,8 por ciento en 2004 al 5 por ciento en 2008).⁴⁸⁶ En términos absolutos, el volumen de los envíos de neumáticos nacionales en el mercado OEM a lo largo del período objeto de investigación disminuyó un 46 por ciento (de 45.351.000 unidades en 2004 a 24.211.000 unidades en 2008), mientras que el volumen de las importaciones sujetas a investigación aumentó un 1.785 por ciento (de 121.000 unidades en 2004 a 2.281.000 unidades en 2008).⁴⁸⁷ Basándose en esos datos, el Grupo Especial afirmó lo siguiente:

Por tanto, durante el período objeto de investigación tanto las importaciones investigadas como los neumáticos de producción nacional estuvieron presentes en el sector OEM. A lo largo de todo el período, el grado de la competencia resultante entre dichas importaciones y los neumáticos de producción nacional en el sector OEM fue cada vez mayor, al tiempo que disminuyó la importancia relativa de los neumáticos de producción nacional y aumentó la de las importaciones sujetas a investigación. En consonancia con la tendencia general de los envíos destinados al mercado OEM y al mercado de repuestos, la importancia competitiva en dicho mercado de las importaciones investigadas se hizo particularmente pronunciada al final del período objeto de investigación, cuando, pese a la caída del 16,4 por ciento en el consumo aparente, éstas lograron un aumento del 12,6 por ciento, mientras que las importaciones no sujetas a investigación y los envíos de los productores estadounidenses disminuyeron un 11,3 y un 22 por ciento, respectivamente.⁴⁸⁸ (no se reproduce la nota de pie de página)

⁴⁸³ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 154.

⁴⁸⁴ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 154.

⁴⁸⁵ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 155.

⁴⁸⁶ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.201.

⁴⁸⁷ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.202.

⁴⁸⁸ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.204.

Basándose en ese análisis, el Grupo Especial rechazó la afirmación de China de que "la USITC estaba obligada a desestimar por 'insignificante' la competencia de las importaciones sujetas a investigación en el sector OEM".⁴⁸⁹

219. Convenimos con China en que el Grupo Especial debería haber presentado un análisis más detallado de los datos concernientes al grado de competencia en el mercado OEM. Aparentemente, el Grupo Especial, tras observar que tanto los neumáticos chinos como los nacionales estaban "presentes" en el sector OEM, se apoyó principalmente en una comparación de punta a punta de los volúmenes y la participación en el mercado relativos para llegar a la conclusión de que el grado de competencia entre los neumáticos producidos en el país y las importaciones sujetas a investigación en el mercado OEM era "cada vez mayor".⁴⁹⁰ El Grupo Especial trató seguidamente de fortalecer esa conclusión yuxtaponiendo la tendencia al alza de la participación en el mercado de las importaciones sujetas a investigación con las tendencias a la baja del consumo aparente y la participación en el mercado tanto de los neumáticos nacionales como de los no sujetos a investigación.⁴⁹¹

220. Observamos que el Órgano de Apelación ha expresado reservas sobre los análisis de punta a punta del tipo desarrollado por el Grupo Especial en relación con el mercado OEM.⁴⁹² Con independencia de ello, el Grupo Especial podría haber presentado un análisis más detallado de las condiciones de competencia en el mercado OEM. En particular, el Grupo Especial no examinó con detalle por qué un "grado de competencia cada vez mayor"⁴⁹³ en el mercado OEM respaldaba su conclusión definitiva de que la USITC no estaba obligada a descartar por "insignificante" la competencia en ese mercado.⁴⁹⁴ Dicho esto, en el presente caso incumbía al Grupo Especial evaluar si la USITC había concluido debidamente que había una competencia importante entre las importaciones sujetas a investigación y los neumáticos nacionales en el mercado estadounidense *global*, y no únicamente en el mercado OEM. Así pues, lo que el Grupo Especial tenía que determinar era si el grado de competencia en el mercado OEM respaldaba la conclusión de la USITC de que la competencia entre las importaciones sujetas a investigación y los neumáticos producidos en el país en el mercado estadounidense *global* era importante. Esto es lo que seguidamente examinaremos.

⁴⁸⁹ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.205 (donde se cita la primera comunicación escrita de China al Grupo Especial, párrafo 226).

⁴⁹⁰ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.204.

⁴⁹¹ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.204.

⁴⁹² Véanse, por ejemplo, el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero*, párrafo 354; el informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafo 129; y el informe del Órgano de Apelación, *CE y determinados Estados miembros - Grandes aeronaves civiles*, párrafo 1.188.

⁴⁹³ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.204.

⁴⁹⁴ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.205.

3. Condiciones de competencia en el mercado estadounidense global

221. Como última cuestión, China alega que el Grupo Especial no comprendió la importancia del efecto combinado de la competencia atenuada en los mercados OEM y de repuestos al examinar la evaluación por la USITC de las condiciones de competencia en el mercado estadounidense global. Según China, ni el Grupo Especial ni la USITC explicaron debidamente en qué modo las importaciones sujetas a investigación podían ser una causa importante de daño importante, en el sentido del párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo, cuando alrededor del 60 por ciento de la producción estadounidense se circunscribía al nivel 1 del mercado de repuestos y el mercado OEM, en el que las importaciones procedentes de China sólo tenían una participación en el mercado combinada de 2-3 por ciento.⁴⁹⁵

222. Los Estados Unidos responden que el Grupo Especial concluyó correctamente que la USITC había determinado razonablemente que había una "competencia importante" entre los neumáticos chinos y los nacionales en los niveles 2 y 3 del mercado de repuestos estadounidense⁴⁹⁶; que las importaciones procedentes de China en distintos segmentos podían afectar a los precios y los volúmenes de los neumáticos nacionales en otros segmentos porque no había "líneas divisorias claras" entre los niveles del mercado de repuestos⁴⁹⁷; y que las importaciones sujetas a investigación se estaban haciendo con una participación "creciente, aunque más pequeña" en el mercado OEM.⁴⁹⁸

223. Recordamos nuestra anterior conclusión de que el Grupo Especial no incurrió en error en su examen de la evaluación de las condiciones de competencia en el mercado de repuestos estadounidense realizada por la USITC.⁴⁹⁹ Hemos convenido con el Grupo Especial en que la USITC concluyó debidamente que la presencia importante tanto de importaciones procedentes de China como de neumáticos nacionales en los niveles 2 y 3 indicaba la existencia de un grado suficiente de competencia en el mercado de repuestos, a pesar de la presencia limitada de las importaciones sujetas a investigación en el nivel 1 de ese mercado. No obstante, también hemos constatado que el Grupo Especial podría haber presentado un análisis más detallado de las condiciones de competencia en el mercado OEM.

⁴⁹⁵ Comunicación del apelante presentada por China, párrafos 309 y 336.

⁴⁹⁶ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 156 (donde se hace referencia al informe del Grupo Especial, párrafo 7.195; e informe de la USITC, páginas 21 y 27).

⁴⁹⁷ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 156 (donde se hace referencia al informe del Grupo Especial, párrafos 7.185-7.194; e informe de la USITC, páginas 21 y 27).

⁴⁹⁸ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 156 (donde se hace referencia al informe del Grupo Especial, párrafos 7.201-7.205; e informe de la USITC, páginas 21 y 27).

⁴⁹⁹ Véase *supra*, párrafo 214 del presente informe.

224. Observamos, sin embargo, que por lo general el mercado OEM era menos importante que el mercado de repuestos *tanto* para los productores estadounidenses *como* para las importaciones sujetas a investigación. Como reconoce China, mientras que el mercado de repuestos representaba más del 80 por ciento del mercado estadounidense global, el mercado OEM representaba menos del 20 por ciento de ese mercado.⁵⁰⁰ Durante el período objeto de investigación, el mercado OEM representó del 23,3 al 17,7 por ciento del total de los envíos de los productores estadounidenses, y del 0,8 al 5 por ciento de las importaciones sujetas a investigación.⁵⁰¹ Por consiguiente, aun suponiendo que China tuviera razón cuando aduce que la competencia en el mercado OEM no era importante⁵⁰², el grado de competencia resultante entre las importaciones sujetas a investigación y los neumáticos nacionales en el mercado de repuestos, de mayor tamaño, habría sido suficiente para establecer que la competencia en el mercado estadounidense *global* era importante. Además, la presencia importante de importaciones procedentes de China en los niveles 2 y 3 del mercado de repuestos, combinada con su presencia limitada -pero creciente- en el nivel 1 del mercado de repuestos y en el mercado OEM, respalda la confirmación por el Grupo Especial de la conclusión de la USITC de que había una "competencia importante entre las importaciones sujetas a investigación y los neumáticos nacionales en el mercado estadounidense".⁵⁰³

225. A nuestro entender, los argumentos de China concernientes a la competencia "atenuada" en el mercado estadounidense se basan en su interpretación de la norma relativa a la relación de causalidad establecida en el párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo. En opinión de China, el grado de competencia en el mercado estadounidense no respalda una constatación de que las importaciones sujetas a investigación son "una causa importante" de daño importante para la rama de producción nacional, porque China considera que el párrafo 4 de la sección 16 requiere un nexo causal "especialmente fuerte, sustancial e importante" entre las importaciones sujetas a investigación y cualquier daño importante para la rama de producción nacional.⁵⁰⁴ No obstante, como hemos explicado *supra*⁵⁰⁵, la norma relativa a la relación de causalidad establecida en el párrafo 4 de la sección 16, debidamente interpretada, requiere que las importaciones sujetas a investigación contribuyan de manera importante a producir un daño importante para la rama de producción nacional. A nuestro juicio, el grado de competencia entre las importaciones sujetas a investigación y los neumáticos nacionales en el mercado estadounidense que fue establecido por la USITC y confirmado por el Grupo Especial era suficiente para respaldar una constatación de que las

⁵⁰⁰ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 310.

⁵⁰¹ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.201 (donde se hace referencia al informe de la USITC, cuadro V-3).

⁵⁰² Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 327.

⁵⁰³ Informe de la USITC, página 27.

⁵⁰⁴ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 193.

⁵⁰⁵ *Supra*, párrafos 175 y 176 del presente informe.

importaciones procedentes de China eran "una causa importante" de daño importante para la rama de producción nacional.

4. Conclusión

226. Basándonos en lo anteriormente expuesto, consideramos que el Grupo Especial no incurrió en error al constatar que la USITC había evaluado debidamente las condiciones de competencia en el mercado estadounidense global. Por consiguiente, *confirmamos* la constatación del Grupo Especial, expuesta en el párrafo 7.216 de su informe, de que la USITC no incurrió en error en su evaluación de las condiciones de competencia en el mercado estadounidense global.

C. *Correlación entre las importaciones en rápido aumento y el daño importante*

227. Examinaremos seguidamente la alegación de China de que el Grupo Especial incurrió en error al constatar que la USITC podía apoyarse en la "coincidencia global" entre los movimientos al alza de las importaciones sujetas a investigación y los movimientos a la baja de los factores de daño para llegar a su conclusión de que las importaciones sujetas a investigación eran una causa importante de daño importante, en el sentido del párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo.

228. China aduce, en primer lugar, que el Grupo Especial incurrió en error al no requerir que hubiera un grado de correlación más específico entre los aumentos de las importaciones sujetas a investigación y los descensos de los factores de daño. Según China, el párrafo 4 de la sección 16 obligaba al Grupo Especial a analizar cuidadosamente "cambios relativos interanuales"⁵⁰⁶ entre las importaciones sujetas a investigación y los factores de daño. En particular, China mantiene que el Grupo Especial no evaluó adecuadamente una "desconexión" en las tendencias entre 2007 y 2008, cuando el ritmo de aumento de las importaciones sujetas a investigación disminuyó, pero pese a ello factores de daño como la producción, los envíos y las ventas empeoraron.⁵⁰⁷ China añade que existió una "desconexión" similar entre el descenso del ritmo de aumento de las importaciones sujetas a investigación y los descensos de otros factores de daño, como los beneficios de explotación, la productividad, la utilización de la capacidad y la investigación y desarrollo.⁵⁰⁸ Según China, el Grupo Especial no abordó en su explicación si esa incoherencia en las tendencias indicaba que el daño estaba causado por otros factores, como la recesión de 2008 y la decisión estratégica de la rama de producción nacional de ceder el segmento bajo del mercado de repuestos estadounidense.⁵⁰⁹

⁵⁰⁶ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 350.

⁵⁰⁷ Comunicación del apelante presentada por China, párrafos 354-358.

⁵⁰⁸ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 359.

⁵⁰⁹ Comunicación del apelante presentada por China, párrafos 364-366.

229. En segundo lugar, China aduce que el Grupo Especial confirmó indebidamente la constatación de la USITC de que las importaciones sujetas a investigación tenían efectos perjudiciales para la rentabilidad y los precios nacionales. En particular, China destaca que la relación entre el costo de los productos vendidos y las ventas aumentó entre 2007 y 2008, cuando el ritmo de aumento de las importaciones sujetas a investigación descendió.⁵¹⁰ A juicio de China, el Grupo Especial aceptó sin más la conclusión de la USITC de que hubo "un acusado incremento de esa relación en 2008", y pasó por alto la acusada disminución de la relación entre el costo de los productos vendidos y las ventas que tuvo lugar en 2007.⁵¹¹ De manera análoga, el Grupo Especial se abstuvo de examinar los cambios interanuales al constatar que "las ventas a precios inferiores de las importaciones sujetas a investigación tuvieron *en general* un efecto muy perjudicial en la rama de producción nacional".⁵¹² China destaca que cuando el margen de subvaloración alcanzó en 2007 su punto máximo, la rentabilidad de la rama de producción nacional aumentó. En contraste, cuando el margen de subvaloración disminuyó en 2008, la rentabilidad de la rama de producción nacional también disminuyó.⁵¹³ China añade que el margen de subvaloración se mantuvo relativamente alto en 2008 porque los neumáticos de marca de mayor valor tienen precios más altos que los neumáticos chinos sin marca.⁵¹⁴ Por tanto, el Grupo Especial no tuvo en cuenta los efectos de la "competencia atenuada" en la subvaloración⁵¹⁵, y no tuvo adecuadamente en cuenta el hecho de que las importaciones no sujetas a investigación también se vendieron a precios inferiores a los de los neumáticos nacionales.⁵¹⁶

230. Los Estados Unidos responden que el análisis de la correlación efectuado por la USITC fue razonado y adecuado, y respaldaba suficientemente la conclusión de la USITC de que las importaciones sujetas a investigación eran "una causa importante" de daño importante para la rama de producción nacional. A juicio de los Estados Unidos, el Grupo Especial mantuvo correctamente que el párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo de Adhesión de China no requería una correlación estricta entre el grado de variación de las importaciones sujetas a investigación y el grado de variación de los

⁵¹⁰ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 368. La relación entre el costo de los productos vendidos y las ventas expresa la parte del valor de las ventas totales que representan los costos directamente asociados a la manufactura de un producto en particular. Por consiguiente, una relación entre el costo de los productos vendidos y las ventas más alta indica que esos costos representan una proporción mayor del valor de las ventas, dejando un margen más pequeño para los gastos de venta, generales y administrativos y los beneficios. Así pues, la relación entre el costo de los productos vendidos y las ventas ofrece una indicación de si el valor de las ventas es suficiente para cubrir los costos de producción de las mercancías que se venden.

⁵¹¹ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 369 (donde se cita el informe de la USITC, página 24).

⁵¹² Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 371 (donde se cita el informe del Grupo Especial, párrafo 7.258). (cursivas añadidas por China)

⁵¹³ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 372.

⁵¹⁴ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 375.

⁵¹⁵ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 377.

⁵¹⁶ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 379.

factores de daño.⁵¹⁷ Los Estados Unidos destacan que indicadores de daño como la participación en el mercado, la capacidad, los envíos, las ventas netas, el número de trabajadores relacionados con la producción, las horas trabajadas y los salarios descendieron en cada año del período objeto de investigación.⁵¹⁸ Otros factores, como la productividad, la utilización de la capacidad, los márgenes de explotación y los ingresos de explotación se redujeron en tres de cuatro años del período objeto de investigación.⁵¹⁹ Los Estados Unidos aducen que las mejoras de la rentabilidad, la productividad y la utilización de la capacidad de la rama de producción nacional de 2007 no menoscaban la constatación de correlación global formulada por el Grupo Especial, porque otros factores, como la participación en el mercado, la capacidad y los niveles de producción, los envíos, las cantidades vendidas, el número de trabajadores relacionados con la producción, las horas trabajadas y los salarios siguieron reduciéndose ese mismo año.⁵²⁰

231. Los Estados Unidos sostienen además que el Grupo Especial no incurrió en error al constatar que las importaciones sujetas a investigación repercutieron de manera desfavorable en la rentabilidad y los precios de la rama de producción nacional. A juicio de los Estados Unidos, el Grupo Especial tuvo suficientemente en cuenta, y rechazó, el argumento de China de que la mejora de la relación entre el costo de los productos vendidos y las ventas en 2007 indicaba una falta de correlación.⁵²¹ Además, el Grupo Especial sostuvo correctamente que la mejora de la rentabilidad de la rama de producción estadounidense en 2007 no indicaba una falta de correlación, porque sus márgenes de explotación se redujeron en tres de cuatro años del período objeto de investigación.⁵²² Los Estados Unidos explican asimismo que la USITC constató razonablemente que los "niveles de subvaloración generalizada de las ventas" causada por las importaciones sujetas a investigación contuvieron la subida de los precios en el mercado estadounidense, lo que indicaba que había una "competencia de precios importante" en el mercado de repuestos.⁵²³ Los Estados Unidos subrayan también que durante el período de referencia las importaciones sujetas a investigación se vendieron también constantemente a precios inferiores a los de las importaciones procedentes de terceros países.⁵²⁴

232. El Grupo Especial, por su parte, observó que el párrafo 4 de la sección 16 no requiere expresamente que se demuestre una correlación entre el daño importante y las importaciones en rápido aumento, y describió la correlación como una "herramienta" que la autoridad investigadora

⁵¹⁷ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 160.

⁵¹⁸ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 161.

⁵¹⁹ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 162.

⁵²⁰ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 163.

⁵²¹ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafos 170 y 171.

⁵²² Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 173.

⁵²³ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 175.

⁵²⁴ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 176.

puede utilizar para demostrar la relación de causalidad.⁵²⁵ El Grupo Especial discrepó de China de que una constatación de "causa importante" dependía de una constatación de correlación entre varios *grados* de aumento de las importaciones y varios *grados* de descenso de los indicadores de daño.⁵²⁶ Razonó que "no sería realista" esperar "un grado más preciso de correlación", especialmente cuando podrían estar actuando otras causas de daño.⁵²⁷ Añadió que no cabe excluir una constatación de "causa importante" simplemente porque la autoridad investigadora se haya basado en "una coincidencia general" entre los aumentos de las importaciones y la disminución de los factores de daño, especialmente cuando ese análisis se combina con otros análisis que indican la existencia de una relación de causalidad.⁵²⁸

233. En lo tocante al análisis de la correlación realizado por la USITC, el Grupo Especial observó que, si bien las importaciones sujetas a investigación estaban "aumentando rápidamente", la participación en el mercado, la producción, la capacidad, los envíos, las cantidades de las ventas y los factores relacionados con el empleo de la rama de producción nacional disminuyeron en cada año del período objeto de investigación.⁵²⁹ El Grupo Especial añadió que la rama de producción nacional sufrió descensos en los ingresos de explotación, los márgenes de explotación, la utilización de la capacidad y la productividad en tres de cuatro años del período objeto de investigación, y que todos esos factores, excepto la utilización de la capacidad, registraron sus niveles más bajos en 2008, cuando las importaciones procedentes de China estaban en su nivel más alto.⁵³⁰ En opinión del Grupo Especial, esos datos eran suficientes para que la USITC constatará debidamente que había una coincidencia general entre el movimiento al alza de las importaciones sujetas a investigación y el movimiento a la baja de los factores de daño.⁵³¹

234. El Grupo Especial discrepó de China en que una disminución de 5,3 puntos porcentuales de la relación entre el costo de los productos vendidos y las ventas en 2007 debilitaba la constatación de la USITC de que la rama de producción nacional sufrió una "presión sobre la relación costo-precio" a lo largo del período objeto de investigación. El Grupo Especial recordó que la USITC había formulado una constatación de *contención de la subida de los precios*, y que los aumentos de los precios a lo largo del período objeto de investigación no fueron suficientes para contrarrestar los

⁵²⁵ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.228.

⁵²⁶ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.229.

⁵²⁷ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.229.

⁵²⁸ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.229.

⁵²⁹ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.234 (donde se hace referencia al informe de la USITC, páginas 15-18 y 23-26).

⁵³⁰ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.235 (donde se hace referencia al informe de la USITC, cuadro C-1 en las páginas C-3-C-4).

⁵³¹ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.236.

aumentos de los costos de producción.⁵³² A juicio del Grupo Especial, la "subvaloración generalizada de las ventas" por las importaciones sujetas a investigación en el mercado estadounidense a lo largo del período objeto de investigación confirmaba también la conclusión de la USITC relativa a una "presión sobre la relación costo-precio".⁵³³ El Grupo Especial razonó que el hecho de que determinados factores de daño -la rentabilidad y la relación entre el costo de los productos vendidos y las ventas- hubieran mejorado en 2007 no debilitaba la conclusión de la USITC sobre una coincidencia global entre los aumentos de las importaciones sujetas a investigación y los descensos en los factores de daño.⁵³⁴

1. "Desconexión" entre las tendencias entre 2007 y 2008

235. Comenzamos nuestro análisis por la alegación de China de que el Grupo Especial -y la USITC- no evaluaron debidamente los cambios relativos interanuales entre las importaciones sujetas a investigación y los factores de daño. Según China, los siguientes indicadores sugieren que los resultados de la rama de producción nacional mejoraron en 2007, cuando el *ritmo* de los aumentos de las importaciones sujetas a investigación alcanzó su nivel más alto, con un incremento del 53,7 por ciento sobre los niveles de 2006, pero se deterioraron de manera importante en 2008, cuando el *ritmo* de los aumentos de las importaciones sujetas a investigación descendió a un 10,8 por ciento con respecto a los niveles de 2007.

*Desconexiones en la correlación, por volumen
(período 2006/2007 en comparación con 2007/2008)*

Factor de daño	Cambio de 2006 a 2007	Cambio de 2007 a 2008
Capacidad de producción	18,8 millones de neumáticos menos (-8,8%)	9,9 millones de neumáticos menos (-5%)
Producción	4,5 millones de neumáticos menos (-2,4%)	20 millones de neumáticos menos (-11,1%)
Envíos de los Estados Unidos	8,1 millones de neumáticos menos (-5%)	18,9 millones de neumáticos menos (-12,1%)
Ventas netas	10,4 millones de neumáticos menos (-5,5%)	21 millones de neumáticos menos (-11,7%)

Fuente: Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 355 (donde se hace referencia al informe de la USITC, cuadro C-1, páginas C-3 y C-4).

⁵³² Informe del Grupo Especial, párrafo 7.245.

⁵³³ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.246.

⁵³⁴ Informe del Grupo Especial, párrafos 7.244 y 7.258.

*Desconexiones en la correlación, por valor
(período 2006/2007 en comparación con 2007/2008)*

Factor de daño	Cambio de 2006 a 2007	Cambio de 2007 a 2008
Envíos de los Estados Unidos	Aumento en 484 millones de dólares (+5,1%)	Disminución en 430 millones de dólares (-4,3%)
Ventas netas	Aumento en 523 millones de dólares (+4,8%)	Disminución en 451 millones de dólares (-4%)

Fuente: Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 358 (donde se hace referencia al informe de la USITC, cuadro C-1, páginas C-3 y C-4).

*Desconexiones en la correlación de factores omitidos
(período 2006/2007-2007/2008)⁵³⁵*

Factor de daño	Cambio de 2006 a 2007	Cambio de 2007 a 2008
Beneficios de explotación	Aumento en un 5,6%	Disminución en un 6,9%
Productividad	Aumento en un 0,1 neumáticos por hora	Disminución en un 0,2 neumáticos por hora
Utilización de la capacidad	Aumento en un 6,0%	Disminución en un 5,9%
Investigación y desarrollo	Aumento en un 6,4%	Disminución en un 0,1
Gastos de capital	Aumento en un 3,6%	Aumento en un 22,1%

Fuente: Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 359 (donde se hace referencia al informe de la USITC, cuadro C-1, páginas C-3-C-4).

236. Observamos, para empezar, que el argumento de China parece estar basado en su interpretación de que el párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo obligaba a la USITC a establecer una estricta correlación interanual entre la *magnitud* de las tendencias al alza de las importaciones y la *magnitud* de los movimientos a la baja de los indicadores de resultados de la rama de producción nacional pertinentes. Como se indica *supra*⁵³⁶, no vemos en el texto del párrafo 4 de la sección 16 nada que obligaría a las autoridades investigadoras a establecer, al evaluar la relación de causalidad en el marco del Protocolo, un grado de correlación entre los movimientos de las importaciones y los movimientos de los factores de daño más estricto que en el marco de otros Acuerdos de la OMC.

237. Como ha explicado el Órgano de Apelación, el análisis de la correlación se centra en la "relación entre los *movimientos* de las importaciones (volumen y participación al mercado) y los *movimientos* de los factores de daño".⁵³⁷ Además, el Órgano de Apelación, aunque ha reconocido que "normalmente" la correlación sugeriría la existencia de un nexo causal, ha aclarado que "por sí sola no

⁵³⁵ Informe de la USITC, cuadro C-1 en las páginas C-3-C-4.

⁵³⁶ *Supra*, párrafo 194 del presente informe.

⁵³⁷ Informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafo 144. (las cursivas figuran en el original)

puede probar la existencia de una relación de causalidad", y que su ausencia no excluye una constatación positiva de existencia de esa relación siempre que se hubiera realizado "un análisis muy preciso".⁵³⁸ Así pues, un análisis de la correlación es simplemente indicativo -pero no determinante- de la existencia de un nexo causal, y puede ayudar a una autoridad investigadora a establecer si las importaciones sujetas a investigación son "una causa importante" de daño importante para la rama de producción nacional, en el sentido del párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo.

238. Además, convenimos con el Grupo Especial en que la correlación entre los aumentos de las importaciones sujetas a investigación y la disminución de los factores de daño "no es una ciencia exacta" y en que "no sería realista" exigir una correlación estricta entre el grado de variación de las importaciones sujetas a investigación y el grado de variación de los factores de daño, especialmente cuando están actuando otras causas de daño.⁵³⁹ Esto es especialmente así porque en términos económicos distintos indicadores de daño responderán de manera distinta a los aumentos de las importaciones sujetas a investigación, haciendo así difícil -cuando no imposible- establecer una correlación tan precisa entre el grado de variación de las importaciones sujetas a investigación y el grado de variación de los indicadores de daño. Convenimos con el Grupo Especial en que, si bien un grado más preciso de correlación entre los movimientos al alza de las importaciones sujetas a investigación y los movimientos a la baja de los factores de daño puede hacer que la constatación de existencia de una relación de causalidad sea más sólida, no cabe excluir una constatación de "causa importante" simplemente porque la autoridad investigadora se base en una coincidencia general entre el movimiento al alza de las importaciones sujetas a investigación y el movimiento a la baja de los factores de daño.⁵⁴⁰

239. En cualquier caso, no estamos convencidos de que las estadísticas presentadas por China demuestren que el Grupo Especial y la USITC no evaluaron debidamente en sus análisis la relación entre las tendencias de las importaciones sujetas a investigación y los indicadores de daño pertinentes. Observamos que China presenta datos sobre la *variación* relativa de determinados factores de daño en comparación con el año inmediatamente anterior, y la compara con la *variación* pertinente en el *ritmo* de los aumentos de las importaciones sujetas a investigación. No creemos que la USITC estuviera obligada a realizar tal análisis. Por las razones arriba expuestas, un análisis de la correlación no trata de establecer una coincidencia exacta entre las tendencias en los *ritmos* anuales de aumento de las importaciones sujetas a investigación y los *ritmos* anuales de variación de los factores de daño.

⁵³⁸ Informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafo 144 (donde se cita el informe del Grupo Especial, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafo 8.238).

⁵³⁹ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.229. Entendemos que la referencia del Grupo Especial a un "descenso" de los factores de daño alude a un deterioro de los resultados de la rama de producción nacional, con independencia de si el factor de daño en particular expresa ese deterioro en términos positivos o negativos.

⁵⁴⁰ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.229.

En otras palabras, la USITC, en su análisis de la correlación, no estaba obligada a establecer si las importaciones sujetas a investigación *se aceleraron* a lo largo del período objeto de investigación a la misma *velocidad* a la que los factores de daño se deterioraron. Además, un análisis adecuado de la correlación trata de establecer una coincidencia *temporal* entre una tendencia al alza de las *importaciones sujetas a investigación* y una tendencia a la baja en los indicadores de resultados de la rama de producción nacional, y no requiere necesariamente una simultaneidad estricta en los movimientos de esos indicadores. Considerados a esa luz, los datos correspondientes a los años 2007 y 2008 compilados por la USITC, y examinados por el Grupo Especial, no menoscaban la constatación global de la USITC de coincidencia entre el movimiento al alza de las importaciones sujetas a investigación y el movimiento a la baja de los factores de daño, porque en ese período las importaciones sujetas a investigación siguieron aumentando⁵⁴¹ y los indicadores de daño se siguieron deteriorando.

240. De hecho, mientras que las importaciones sujetas a investigación aumentaron tanto en términos absolutos como en términos relativos en cada año del período objeto de investigación, incluido 2008, los indicadores de resultados de la rama de producción nacional se deterioraron constantemente a la largo del mismo período. Como observó correctamente el Grupo Especial, factores como la participación en el mercado⁵⁴², la producción⁵⁴³, la capacidad⁵⁴⁴, los envíos⁵⁴⁵, las cantidades de las ventas⁵⁴⁶, así como factores relacionados con el empleo de la rama de producción nacional⁵⁴⁷, descendieron en cada año del período objeto de investigación.⁵⁴⁸ Otros factores, como los

⁵⁴¹ Recordamos que el volumen de las importaciones sujetas a investigación aumentó un 53,7 por ciento en 2007 y un 10,8 en 2008.

⁵⁴² La participación de la rama de producción en el mercado disminuyó cada año del período de investigación, descendiendo un 13,7 por ciento a lo largo de ese período. (Informe del Grupo Especial, párrafo 7.234 (donde se hace referencia al informe de la USITC, páginas 25 y 26).)

⁵⁴³ La producción de la rama de producción nacional descendió cada año del período de investigación, lo que dio lugar a un descenso total del 26,6 por ciento. (Informe del Grupo Especial, párrafo 7.234 (donde se hace referencia al informe de la USITC, páginas 15-18 y 24).)

⁵⁴⁴ La capacidad de la rama de producción nacional descendió cada año del período de investigación, alcanzando un descenso total del 17,8 por ciento. (Informe del Grupo Especial, párrafo 7.234 (donde se hace referencia al informe de la USITC, páginas 15-18 y 24).)

⁵⁴⁵ Los envíos de la rama de producción nacional en los Estados Unidos descendieron cada año del período de investigación, alcanzando un descenso total del 29,7 por ciento. (Informe del Grupo Especial, párrafo 7.234 (donde se hace referencia al informe de la USITC, páginas 15-18 y 24).)

⁵⁴⁶ Las cantidades de las ventas netas de la rama de producción nacional descendieron cada año del período de investigación, alcanzando un descenso total del 28,3 por ciento. (Informe del Grupo Especial, párrafo 7.234 (donde se hace referencia al informe de la USITC, páginas 23 y 24).)

⁵⁴⁷ Los factores relacionados con el empleo de la rama de producción nacional acusaron una disminución importante a lo largo del período de investigación: el número de trabajadores relacionados con la producción disminuyó un 14,2 por ciento, el número de horas trabajadas un 17,0 por ciento, y los salarios pagados un 12,5 por ciento a lo largo del período. (Informe del Grupo Especial, párrafo 7.234 (donde se hace referencia al informe de la USITC, páginas 17 y 24).)

⁵⁴⁸ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.234.

ingresos de explotación⁵⁴⁹, los márgenes de explotación⁵⁵⁰, la utilización de la capacidad⁵⁵¹ y la productividad⁵⁵² descendieron en tres de cuatro años del período objeto de investigación, y todos ellos, salvo la utilización de la capacidad, registraron sus niveles más bajos en 2008, cuando las importaciones sujetas a investigación estaban en su nivel más alto.⁵⁵³

241. Por consiguiente, no consideramos que el Grupo Especial incurriera en error al constatar que "estos datos eran suficientes para que la USITC constataste debidamente que había una coincidencia general entre el movimiento al alza de las importaciones sujetas a investigación y el movimiento a la baja de los factores de daño de la rama de producción nacional".⁵⁵⁴

2. Correlación entre los aumentos de las importaciones sujetas a investigación, los precios internos y la rentabilidad

242. Examinaremos ahora la alegación de China de que el Grupo Especial incurrió en error al constatar una correlación entre los aumentos de las importaciones sujetas a investigación y los precios y la rentabilidad de la rama de producción nacional. En particular, China aduce que las mejoras de la relación entre el costo de los productos vendidos y las ventas y en la rentabilidad de la rama de producción nacional en 2007 (cuando el margen de subvaloración por las importaciones sujetas a investigación registró su nivel más alto) debilitaban la conclusión de la USITC de que los productores nacionales habían sufrido una "presión sobre la relación costo-precio" a lo largo del período objeto de investigación. China hace hincapié en que esos dos indicadores se deterioraron de nuevo en 2008, cuando el margen de subvaloración por las importaciones sujetas a investigación descendió en comparación con 2007.

243. Observamos, para empezar, que la relación entre el costo de los productos vendidos y las ventas expresa la parte del valor de las ventas totales que representan los costos directamente asociados a la manufactura de un producto en particular. Por consiguiente, una relación entre el costo de los productos vendidos y las ventas más alta indica que esos costos representan una proporción

⁵⁴⁹ Los ingresos de explotación bajaron de 256,2 millones de dólares en 2004 a una pérdida de 262,8 millones de dólares en 2008. (Informe del Grupo Especial, párrafo 7.235 (donde se hace referencia al informe de la USITC, cuadro C-1 en las páginas C-3-C-4).)

⁵⁵⁰ Los márgenes de explotación bajaron un 4,8 por ciento a lo largo del período de investigación, con descensos en tres de los primeros cuatro años del período. (Informe del Grupo Especial, párrafo 7.235 (donde se hace referencia al informe de la USITC, cuadro C-1 en las páginas C-3-C-4).)

⁵⁵¹ La utilización de la capacidad un 10,3 por ciento a lo largo del período de investigación. (Informe del Grupo Especial, párrafo 7.235 (donde se hace referencia al informe de la USITC, cuadro C-1 en las páginas C-3-C-4).)

⁵⁵² La productividad bajó un 11,5 por ciento a lo largo del período de investigación. (Informe del Grupo Especial, párrafo 7.235 (donde se hace referencia al informe de la USITC, cuadro C-1 en las páginas C-3-C-4).)

⁵⁵³ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.235.

⁵⁵⁴ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.236.

mayor del valor de las ventas, dejando un margen menor para los gastos de venta, generales y administrativos y para los beneficios. Por tanto, la relación entre el costo de los productos vendidos y las ventas ofrece una indicación de si el valor de las ventas es suficiente para cubrir los costos de producción de las mercancías que se venden. A lo largo del período objeto de investigación, las relaciones anuales entre el costo de los productos vendidos y las ventas de los productores estadounidenses fueron las siguientes: 84,7 por ciento en 2004; 87,0 por ciento en 2005; 89,6 por ciento en 2006; *84,3 por ciento en 2007*; y 90,1 por ciento en 2008.⁵⁵⁵ China aduce que una mejora del 5,3 por ciento en la relación entre el costo de los productos vendidos y las ventas en 2007, cuando el margen de aumento de las importaciones sujetas a investigación fue el mayor del período, indica una falta de correlación entre las importaciones sujetas a investigación y los precios de la rama de producción nacional.

244. Al abordar los mismos argumentos que China plantea ahora en apelación, el Grupo Especial constató que "el hecho de que los movimientos anuales de cada uno de los factores de daño no siguiesen exactamente el curso de los movimientos anuales de las importaciones investigadas no invalida la constatación de la USITC sobre la coincidencia general".⁵⁵⁶ Tras destacar que la USITC había constatado una *contención de la subida de los precios* a lo largo del período objeto de investigación, el Grupo Especial observó asimismo que los aumentos de los precios internos en ese período debían evaluarse a la luz de aumentos aún mayores de los costos de la rama de producción.⁵⁵⁷

245. Coincidimos con el Grupo Especial en que una mejora de la relación entre el costo de los productos vendidos y las ventas en 2007 no debilita *per se* la constatación de la USITC de que las importaciones sujetas a investigación afectaron desfavorablemente a los precios internos. Como ya hemos indicado, no entendemos que el párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo requiera que exista una correlación estricta entre los movimientos anuales al alza de las importaciones sujetas a investigación y los movimientos a la baja de *todos* los factores de daño. Además, el hecho de que la relación entre el costo de los productos vendidos y las ventas aumentara en todos los años del período objeto de investigación, salvo en uno, respalda razonablemente, a nuestro juicio, la conclusión del Grupo Especial de que la USITC dio una explicación razonada y adecuada por lo que respecta a la existencia de una "presión sobre la relación costo-precio" a lo largo del período objeto de investigación.

246. De manera análoga, el hecho de que la rentabilidad de la rama de producción nacional aumentara cuando los márgenes de subvaloración registraron en 2007 su nivel más alto no puede ser

⁵⁵⁵ Informe de la USITC, cuadro III-5, página III-13.

⁵⁵⁶ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.244.

⁵⁵⁷ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.245.

determinante en cuanto a si globalmente hubo una correlación entre los aumentos de las importaciones sujetas a investigación y el descenso de los factores de daño. Como señaló correctamente el Grupo Especial, aunque la rentabilidad de la rama de producción nacional se hubiera recuperado en 2007, otros factores de daño, como la capacidad interna, la producción, los envíos, las ventas y el empleo se deterioraron constantemente en cada año del período objeto de investigación, incluido 2007.⁵⁵⁸ Por las razones arriba expuestas, no creemos que un solo factor de daño deba ser determinante, siempre que el análisis de la correlación efectuado por las autoridades investigadoras ofrezca una explicación razonada y adecuada de una determinación de que las importaciones sujetas a investigación son una causa importante de daño importante para la rama de producción nacional.

247. A este respecto puede trazarse una analogía con la constatación del Órgano de Apelación, en el asunto *Argentina - Calzado (CE)*, de que para respaldar una constatación de que la rama de producción nacional ha sufrido un daño grave, en el sentido del párrafo 1 a) del artículo 4 del *Acuerdo sobre Salvaguardias*, no es preciso que se haya producido un descenso de cada uno de los factores de daño. El Órgano de Apelación explicó lo siguiente:

Evidentemente, toda evaluación de esta clase será distinta para las distintas industrias en distintos casos, según los hechos del caso particular y la situación de la industria interesada. Una evaluación de cada uno de los factores enumerados no tiene por qué demostrar necesariamente que cada uno de ellos está "disminuyendo". Por ejemplo, en un caso, pueden haberse registrado disminuciones significativas en las ventas, el empleo y la productividad que indicarán un "menoscabo general significativo" en la situación de la rama de producción, y justificarán por tanto la constatación de daño grave. En otro caso, un determinado factor puede no estar disminuyendo, pero el cuadro general puede mostrar, sin embargo, un "menoscabo general significativo" en la rama de producción.⁵⁵⁹

248. De manera análoga, en este caso consideramos que la mejora de determinados factores de daño durante el período objeto de investigación no menoscaba *per se* la coincidencia global constatada por la USITC -y confirmada por el Grupo Especial- entre los aumentos de las importaciones sujetas a investigación y las tendencias generales a la baja de los precios. Observamos, además, que esos factores de daño se deterioraron en todos los demás años del período objeto de investigación.

3. Conclusión

249. Por esas razones, *confirmamos* la constatación del Grupo Especial, expuesta en el párrafo 7.261 de su informe, de que la utilización por la USITC de una coincidencia general entre un

⁵⁵⁸ Informe del Grupo Especial, párrafos 7.258 y 7.234.

⁵⁵⁹ Informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafo 139.

movimiento al alza de las importaciones sujetas a investigación y un movimiento a la baja de los factores de daño respalda razonablemente la constatación de la USITC de que las importaciones sujetas a investigación procedentes de China en rápido aumento fueron una causa importante de daño importante para la rama de producción nacional, en el sentido del párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo de Adhesión de China.

D. *Otras causas de daño*

1. El planteamiento aplicado por el Grupo Especial al análisis de otras causas de daño efectuado por la USITC

250. El Grupo Especial empezó por observar que, si bien al comienzo del procedimiento parecía que las partes discrepaban fundamentalmente acerca de que una autoridad investigadora estuviera obligada, en virtud de la sección 16 del Protocolo de Adhesión de China, a realizar un análisis a los efectos de la no atribución, al final quedó claro que las partes coincidían en que en determinadas circunstancias puede requerirse alguna forma de análisis de no atribución.⁵⁶⁰

251. El Protocolo de Adhesión de China no contiene disposiciones expresas sobre la no atribución. El Grupo Especial observó, sin embargo, que "ello no significa que la obligación de demostrar que las importaciones en rápido aumento son una causa importante de daño importante no deba comprender alguna forma de análisis de los efectos perjudiciales de otros factores".⁵⁶¹ Como se indica más arriba, el Grupo Especial trazó una analogía con el planteamiento empleado en el asunto *Estados Unidos - Algodón americano* (upland), en el cual, a pesar de la inexistencia de un texto expreso sobre la no atribución en el artículo 5 y el párrafo 3 del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, tanto el Grupo Especial como el Órgano de Apelación constataron que alguna forma de análisis de no atribución es algo inherente al establecimiento de un nexo causal entre la subvención y la contención de la subida de los precios, y que "si no se produce la no atribución no es posible establecer con certeza que la contención de la subida de los precios [es] efecto de la subvención (y no de otro factor causante de daño)".⁵⁶² En consecuencia, el Grupo Especial concluyó que:

... la relación de causalidad entre las importaciones en rápido aumento y el daño importante debe evaluarse "dentro del contexto de otros posibles factores causales". En particular, solamente debería formularse una constatación de causalidad a los efectos del párrafo 4 de la sección 16 si se establece debidamente que las importaciones en rápido aumento tienen efectos perjudiciales que no pueden explicarse por la existencia de otros factores causales. Examinaremos a la luz de esta

⁵⁶⁰ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.174.

⁵⁶¹ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.176.

⁵⁶² Informe del Grupo Especial, párrafo 7.176.

consideración la evaluación de las otras causas realizada por la USITC.⁵⁶³ (no se reproduce la nota de pie de página)

252. Convenimos con el Grupo Especial en que alguna de forma de análisis de la no atribución es algo *inherente* a la determinación de un nexo causal entre las importaciones en rápido aumento procedentes de China y el daño importante para la rama de producción nacional. Como se indica *supra*⁵⁶⁴, el párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo requiere que las importaciones en rápido aumento procedentes de China contribuyan de manera importante a que se produzca un daño importante para la rama de producción nacional. Esta determinación sólo puede hacerse si una autoridad investigadora se asegura debidamente de que los efectos de otras causas conocidas no indican que las importaciones sujetas de investigación sólo son de hecho una causa "remota" o "mínima", y no una causa "importante", de daño importante para la rama de producción nacional. Por esa razón, la importancia de los efectos de las importaciones en rápido aumento procedentes de China debe evaluarse en el contexto de otros factores causales conocidos. La medida del análisis de otros factores causales que se requiere depende de la repercusión de los demás factores que se alega son pertinentes y de los hechos y circunstancias del caso concreto. Como se indica *supra*, los participantes no niegan que para establecer debidamente que las importaciones son "una causa importante" de daño importante, en el sentido del párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo, se necesita "alguna forma de análisis de no atribución".⁵⁶⁵ En algunos casos, la autoridad investigadora puede verse obligada a realizar un análisis detallado de otras causas de daño para justificar adecuadamente una conclusión de que pese a ellas las importaciones sujetas a investigación son "una causa importante" de daño.⁵⁶⁶ En otros casos, un análisis más sucinto de otros factores causales puede ser suficiente para justificar adecuadamente una conclusión de que las importaciones sujetas a investigación son "una causa importante" de daño.⁵⁶⁷

253. China rechaza la declaración del Grupo Especial de que:

... solamente debería formularse una constatación de causalidad a los efectos del párrafo 4 de la sección 16 si se establece debidamente que las importaciones en

⁵⁶³ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.177 (donde se cita el informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, párrafo 7.1344).

⁵⁶⁴ *Supra*, párrafos 175 y 176 del presente informe.

⁵⁶⁵ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.174. Observamos asimismo que los Estados Unidos convienen con el Grupo Especial en que "la USITC estaba obligada a realizar algún análisis de los efectos de otros factores que han causado daño a la rama de producción nacional" en el presente caso (comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 132).

⁵⁶⁶ Ese análisis puede ser necesario, por ejemplo, cuando el volumen de las importaciones sujetas a investigación y los márgenes de subvaloración son pequeños, y las pruebas obrantes en el expediente sugieren que los efectos de las demás posibles causas de daño son especialmente importantes.

⁵⁶⁷ Así puede ser, por ejemplo, cuando el volumen de las importaciones sujetas a investigación y el margen de subvaloración son muy importantes.

rápido aumento tienen efectos perjudiciales que no pueden explicarse por la existencia de otros factores causales.⁵⁶⁸

254. China afirma que en el presente caso el Grupo Especial se centró en identificar algún "efecto residual" de las importaciones sujetas a investigación, en lugar de evaluar en qué modo distintos factores podrían estar afectando al estado de la rama de producción nacional, y si podía debidamente considerarse que cualesquiera efectos restantes atribuibles a las importaciones procedentes de China eran "una causa importante" de daño importante.⁵⁶⁹ China aduce que con arreglo al criterio aplicado por el Grupo Especial cualesquiera efectos perjudiciales -incluidos los "efectos residuales"- podrían constituir "una causa importante".⁵⁷⁰ En otras palabras, si los demás factores causales "no lo explican todo", y en lugar de ello dejan algunos efectos perjudiciales residuales que pudieran atribuirse a las importaciones procedentes de China, "esos efectos residuales de algún modo constituyen una 'causa importante' de daño importante".⁵⁷¹ China rechaza el empleo de este planteamiento "de todo o nada" para la evaluación de otras causas.⁵⁷²

255. Los Estados Unidos discrepan de la afirmación de China de que el Grupo Especial aplicó un planteamiento de "todo o nada" al examen de otras causas, o de que permitió que "efectos residuales" constituyeran "una causa importante". Según los Estados Unidos, el Grupo Especial, por el contrario, evaluó debidamente si las importaciones sujetas a investigación eran una causa "importante" de daño importante, con independencia de otras posibles causas.⁵⁷³

256. Considerada aisladamente, la referencia del Grupo Especial a "efectos perjudiciales que no pueden explicarse por la existencia de otros factores causales" podría dar la impresión de que el Grupo Especial estimó que el párrafo 4 de la sección 16 sólo requiere que las importaciones sujetas a investigación tengan "cualquier" efecto perjudicial, en lugar de examinar si contribuyen de manera importante, y en consecuencia constituyen "una causa importante" de daño importante. Algunas otras declaraciones del Grupo Especial podrían también sugerir que éste estaba de hecho examinando si las importaciones sujetas a investigación tenían "cualquier" efecto perjudicial, en lugar de efectos "importantes". Por ejemplo, en relación con la repercusión de la recesión de 2008, el Grupo Especial constató que la USITC había establecido acertadamente que no se podía atribuir "todo" el daño a la reducción de la demanda derivada de la recesión de 2008.⁵⁷⁴

⁵⁶⁸ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.177.

⁵⁶⁹ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 285.

⁵⁷⁰ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 286.

⁵⁷¹ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 284.

⁵⁷² Véase la comunicación del apelante presentada por China, párrafos 284, 289, 433 y 436.

⁵⁷³ Respuesta de los Estados Unidos a preguntas formuladas en la audiencia.

⁵⁷⁴ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.354.

257. Esta constatación y otras declaraciones similares del Grupo Especial tal vez no se formularon de la mejor manera posible. Observamos, no obstante, que el Grupo Especial indicó claramente que consideraba que el criterio aplicable con arreglo al párrafo 4 de la sección 16 tiene dos elementos: el elemento "causal" y el elemento "importante".⁵⁷⁵ Además, el Grupo Especial rechazó la afirmación de que incluso "una causa mínima" de daño pudiera ser "una causa importante" de daño.⁵⁷⁶ Afirmó asimismo que el hecho de que las importaciones sujetas a investigación siguieran aumentando de manera significativa durante la recesión indicaba que dichas importaciones estaban teniendo efectos perjudiciales *con independencia* de las repercusiones del descenso de la demanda que tuvo lugar durante la recesión de 2008.⁵⁷⁷ Es importante destacar que el Grupo Especial, al desestimar las alegaciones de China relativas a la evaluación por la USITC de los efectos perjudiciales individuales de otros factores, también afirmó que había "examinado las pruebas obrantes en el expediente que indican que las importaciones sujetas a investigación procedentes de China tuvieron efectos perjudiciales *importantes, con independencia* de cualquier efecto perjudicial de otros factores causales".⁵⁷⁸ A la luz de esas declaraciones, estimamos que el Grupo Especial articuló correctamente la norma de examen adecuada para evaluar el análisis de otras posibles causas de daño efectuado por la USITC.

258. Por todas esas razones, discrepamos de la afirmación de China de que el Grupo Especial aplicó un planteamiento centrado únicamente en la identificación de cualquier "efecto residual" de las importaciones, y no en la evaluación de si podía considerarse debidamente que los efectos de las importaciones sujetas a investigación constituían una causa importante de daño importante. Como se explica más arriba⁵⁷⁹, consideramos que una autoridad investigadora sólo puede hacer una determinación de si las importaciones sujetas a investigación son o no una causa importante de daño importante si se asegura debidamente de que los efectos de otras causas conocidas no se atribuyan indebidamente a las importaciones sujetas a investigación y no indiquen que éstas sólo son de hecho una causa "remota" o "mínima", y no una causa "importante" de daño importante para la rama de producción nacional. A nuestro juicio, el Grupo Especial entendió debidamente que en este caso tenía que evaluar si la USITC había explicado adecuadamente que las importaciones sujetas a investigación

⁵⁷⁵ Véase, por ejemplo, el informe del Grupo Especial, párrafo 6.28.

⁵⁷⁶ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.159.

⁵⁷⁷ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.354.

⁵⁷⁸ Informe del Grupo Especial, nota 511 al párrafo 7.377 (sin cursivas en el original). El Grupo Especial presentó su análisis de las variaciones de la demanda articulando cuál debía ser la indagación adecuada, es decir, si las importaciones sujetas a investigación tenían efectos perjudiciales con independencia del daño causado por variaciones de la demanda. El Grupo Especial también concluyó que la USITC no "atribuyó indebidamente [el daño causado por las importaciones no sujetas a investigación] a las importaciones sujetas a investigación". (Véase el informe del Grupo Especial, párrafos 7.333 y 7.367.)

⁵⁷⁹ Véase *supra*, párrafo 200 del presente informe.

eran una causa "importante" de daño importante, "con independencia" de los efectos perjudiciales de otras posibles causas.

2. Las constataciones del Grupo Especial relativas al examen por la USITC de otras causas de daño

259. China atribuye el daño sufrido por la rama de producción estadounidense, al menos en parte, a tres factores causales distintos de las importaciones sujetas a investigación procedentes de China, a saber: i) la estrategia comercial de la rama de producción nacional estadounidense consistente en un desplazamiento hacia productos de mayor valor para su producción en los Estados Unidos; ii) los descensos de la demanda en el mercado estadounidense; y iii) las importaciones no sujetas a investigación. China mantiene que el Grupo Especial incurrió en error al constatar que la USITC examinó y abordó debidamente los efectos de esos otros factores que supuestamente estaban causando daños a la rama de producción nacional.

260. China aduce, en primer lugar, que el Grupo Especial no examinó debidamente el análisis de la estrategia comercial de la rama de producción nacional efectuado por la USITC, incluida la base fáctica que llevó a la USITC a concluir que las reducciones de la capacidad de los productores estadounidenses en 2006 obedecían en gran parte a aumentos de las importaciones sujetas a investigación procedentes de China, y no eran parte de una estrategia de los productores nacionales de abandono voluntario del segmento de precios bajos del mercado de neumáticos estadounidense. Seguidamente, China sostiene que el Grupo Especial se abstuvo de examinar debidamente el análisis que la USITC efectuó de la repercusión de los descensos de la demanda y el efecto de las importaciones no sujetas a investigación, a pesar de que estas últimas tenían una mayor presencia en el mercado estadounidense que las importaciones procedentes de China. A nuestro entender, China no alega que esos otros factores causales explican todo el daño importante que en este caso se constató existía. No obstante, China afirma que "individual y colectivamente, arrojan graves dudas por lo que respecta al nexo causal entre las importaciones procedentes de China y la situación de la rama de producción estadounidense".⁵⁸⁰

261. En respuesta, los Estados Unidos no niegan que la USITC "tenía que realizar, con arreglo al Protocolo, una evaluación de otros factores de daño".⁵⁸¹ Por el contrario, convienen con el Grupo Especial en que la USITC estaba obligada a "realizar algún análisis de los efectos de otros factores que han causado un daño a la rama de producción".⁵⁸² Los Estados Unidos consideran, no obstante, que la USITC abordó debidamente todos los factores que podrían razonablemente considerarse lo

⁵⁸⁰ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 386.

⁵⁸¹ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 132.

⁵⁸² Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 132.

bastante importantes para romper el nexo causal entre las importaciones sujetas a investigación y el daño importante en el presente caso. Además, a juicio de los Estados Unidos, el Grupo Especial examinó debidamente los argumentos de China concernientes a los efectos de otros factores causales a fin de determinar si debilitaban gravemente la conclusión de la USITC de que las importaciones en rápido aumento procedentes de China eran una causa importante de daño importante para la rama de producción.

a) La estrategia comercial de la rama de producción nacional

262. Ante el Grupo Especial, China alegó que la estrategia comercial de la rama de producción nacional era "otra causa" de daño importante a la rama de producción nacional, en el sentido de que los descensos de determinados indicadores de daño (entre ellos la producción, los envíos y las cantidades de ventas netas) debían atribuirse a lo que China afirmaba representaba la retirada *voluntaria* de la rama de producción nacional de los segmentos de bajo valor del mercado de repuestos, y no a las importaciones sujetas a investigación.⁵⁸³ Según China, esa estrategia comercial conllevaba al cierre de las fábricas en los Estados Unidos que producían neumáticos de bajo valor, y un desplazamiento de esa producción a instalaciones de producción de menor costo en el extranjero, al tiempo que la producción estadounidense se concentraba en los neumáticos de mayor valor. A juicio de China, esta estrategia dio lugar a un "déficit de oferta" en el mercado estadounidense que fue colmado por importaciones procedentes tanto de China como de otros orígenes.

263. Como observó el Grupo Especial, la USITC rechazó el argumento de que los productores nacionales abandonaron *voluntariamente* el segmento de menor precio del mercado de neumáticos estadounidense, y de que las importaciones de China simplemente colmaron el déficit de oferta a que dio lugar la retirada de la rama de producción nacional.⁵⁸⁴ Por el contrario, la USITC constató que la reducción de la capacidad interna y los cierres de fábricas en los Estados Unidos representaban en gran medida "una reacción a los aumentos de las importaciones sujetas a investigación procedentes de China que ya estaban teniendo lugar y que, habida cuenta de la magnitud y el grado de los aumentos, era probable que continuasen en el futuro".⁵⁸⁵ Para llegar a esa conclusión, la USITC se apoyó en lo siguiente: i) datos que indicaban que las importaciones procedentes de China ya estaban creciendo antes de que Bridgestone, Continental y Goodyear anunciaran los cierres de fábricas en 2006 y 2008; ii) pruebas que indicaban que la competencia de bajo precio de países asiáticos, incluida China, fue un "factor importante" en las decisiones de las empresas de cerrar esas fábricas; iii) artículos aparecidos

⁵⁸³ Véase el informe del Grupo Especial, párrafo 7.285.

⁵⁸⁴ Véase el informe del Grupo Especial, párrafo 7.287 (donde se cita el informe de la USITC, páginas 26 y 27).

⁵⁸⁵ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.287 (donde se cita el informe de la USITC, páginas 24-27).

en publicaciones comerciales que hacían referencia a un incremento importante de las compras de equipo de producción de neumáticos por productores chinos en los últimos 10 años; y iv) un artículo de prensa publicado en 2006 en el que se indicaba que se esperaba que las importaciones procedentes de China aumentarían.⁵⁸⁶

264. Los argumentos presentados por China en apelación se centran en el análisis que el Grupo Especial realizó de la conclusión de la USITC de que los cierres de fábricas decididos por los productores estadounidenses representaban en gran parte una reacción a los aumentos de las importaciones sujetas a investigación procedentes de China. En particular, China rechaza el análisis que el Grupo Especial efectuó de las pruebas en que la USITC se apoyó para respaldar sus conclusiones a este respecto.

265. Como cuestión inicial, observamos que varios argumentos de China conciernen aparentemente a la objetividad de la evaluación de los hechos por el Grupo Especial, mientras que otros conciernen principalmente a la manera en que el Grupo Especial evaluó las pruebas que la USITC tuvo ante sí. Con respecto a varios aspectos de su impugnación, China ha presentado alegaciones paralelas al amparo de la sección 16 del Protocolo, alegando un error de aplicación, y al amparo del artículo 11 del ESD, alegando que el Grupo Especial no hizo una evaluación objetiva de los hechos. Aunque el Órgano de Apelación ha indicado que "un apelante es libre de determinar la caracterización de sus alegaciones en apelación"⁵⁸⁷, y que "a menudo es difícil distinguir claramente entre cuestiones que son estrictamente jurídicas o estrictamente fácticas o que son cuestiones mixtas de derecho y de hecho", también ha hecho hincapié en que "el no hacer una alegación al amparo del artículo 11 del ESD sobre una cuestión que el Órgano de Apelación determina concierne a una evaluación fáctica puede tener graves consecuencias para el apelante".⁵⁸⁸

266. Teniendo presente esos principios, procederemos a evaluar, tanto *infra* como en la sección VI.E del presente informe, en la que tratamos las alegaciones formuladas por China que atañen expresamente al artículo 11 del ESD, los argumentos presentados por China en apelación.

i) *La fábrica de Continental en Charlotte*

267. En lo tocante a las razones para cerrar la fábrica de Continental en Charlotte, Carolina del Norte, el Grupo Especial observó que un comunicado de prensa emitido entonces por Continental

⁵⁸⁶ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.287 (donde se cita el informe de la USITC, páginas 26 y 27).

⁵⁸⁷ Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Exportaciones de trigo e importaciones de grano*, párrafo 177 (donde se hace referencia al informe del Órgano de Apelación, *Japón - Manzanas*, párrafo 136).

⁵⁸⁸ Informe del Órgano de Apelación, *CE y determinados Estados Miembros - Grandes aeronaves civiles*, párrafo 872; informe del Órgano de Apelación, *México - Medidas antidumping sobre el arroz*, párrafo 274.

atribuía el cierre a "la presión a que nos somete la competencia mundial, dado que nuestros costos de fabricación son más bajos en el extranjero".⁵⁸⁹ La USITC interpretó que esa declaración incluía una referencia a la competencia de las importaciones procedentes de China. El Grupo Especial discrepó, y en lugar de ello constató que la referencia de Continental a la "competencia mundial" debía "interpretarse como una competencia de otras fábricas de Continental en el mundo".⁵⁹⁰ El Grupo Especial razonó que "el comunicado de prensa hace referencia claramente al hecho de que 'nuestros' costos de fabricación son 'más bajos en el extranjero'".⁵⁹¹ En cuanto a si la competencia de las importaciones procedentes de otras fábricas de Continental en el mundo podría incluir las importaciones sujetas a investigación procedentes de China, el Grupo Especial constató que, al no tener Continental ninguna instalación de producción en China, no había "un fundamento adecuado para que la USITC concluyese que las importaciones procedentes de fábricas de Continental en todo el mundo podían incluir importaciones sujetas a investigación procedentes de China".⁵⁹² El Grupo Especial concluyó que, en consecuencia, la USITC "no podía haber atribuido debidamente el cierre de la fábrica de Continental a las importaciones sujetas a investigación procedentes de China".⁵⁹³

268. China mantiene que el Grupo Especial incurrió en error al rechazar la conclusión de la USITC de que las importaciones procedentes de China desempeñaron un papel en el cierre de la fábrica de Continental en Charlotte *sin* evaluar si esa conclusión debilitaba la constatación de la USITC de que las importaciones procedentes de China desempeñaron un papel importante en las decisiones de cerrar la fábrica de Bridgestone en Oklahoma City y la fábrica de Goodyear en Tyler.⁵⁹⁴ Además, según China, ni el Grupo Especial ni la USITC se aseguraron de que los efectos perjudiciales resultantes del cierre de la fábrica de Continental en Charlotte no se atribuyeran a las importaciones procedentes de China.

269. No estamos convencidos de que deba necesariamente entenderse que la referencia de Continental a la "competencia mundial" alude exclusivamente a la competencia de "otras fábricas de Continental" situadas en el extranjero. Observamos, no obstante, que las pruebas relativas a las instalaciones de Charlotte *no* fueron las únicas pruebas en las que la USITC se basó en apoyo de su conclusión de que "la competencia de bajo precio de los países asiáticos, incluida China" fue un "factor importante" en la decisión de determinados productores estadounidenses de cerrar fábricas en los Estados Unidos, entre ellas tanto la fábrica de Bridgestone en Oklahoma City como la fábrica de Goodyear en Tyler. Consideramos que era adecuado que el Grupo Especial procediera a evaluar las

⁵⁸⁹ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.299.

⁵⁹⁰ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.299.

⁵⁹¹ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.299.

⁵⁹² Informe del Grupo Especial, párrafo 7.299.

⁵⁹³ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.299.

⁵⁹⁴ Véase la comunicación del apelante presentada por China, párrafos 406 y 407.

pruebas en las que la USITC se había apoyado por lo que respecta a esos dos cierres de fábricas, dado que la USITC también se apoyó en esas pruebas.⁵⁹⁵

270. China aduce que la constatación del Grupo Especial relativa a la fábrica de Charlotte pone en entredicho las conclusiones de la USITC concernientes a los cierres de la fábrica de Bridgestone en Oklahoma City y la fábrica de Goodyear en Tyler. Sugiere que las tres empresas estaban "reaccionando a la misma situación de mercado".⁵⁹⁶ No entendemos que el Grupo Especial constatará que el cierre de la fábrica de Charlotte no fue causado por las importaciones sujetas a investigación procedentes de China. Antes bien, lo que el Grupo Especial constató fue que las pruebas que la USITC tuvo ante sí no respaldaban su conclusión de que las importaciones procedentes de países asiáticos, incluida China, desempeñaron un papel importante en el cierre de la fábrica de Continental en Charlotte. En cualquier caso, no vemos motivos para suponer que las tres empresas tuvieron las mismas razones para cerrar las fábricas. Aun suponiendo que Continental pudo *no* haber cerrado su fábrica como consecuencia de la competencia de bajo precio de las importaciones sujetas a investigación, esto no significa sin más que la "competencia de bajo precio" de las importaciones sujetas a investigación no pudo haber desempeñado un papel en el cierre de otras fábricas por otras empresas.

ii) *La fábrica de Bridgestone en Oklahoma City*

271. Bridgestone anunció en 2006 el cierre de su fábrica en Oklahoma City, Oklahoma.⁵⁹⁷ En lo tocante a las razones para el cierre de la fábrica, el Grupo Especial observó que la USITC se basó en un comunicado de prensa emitido por entonces en el que se declaraba que "esta fábrica produce neumáticos en el segmento inferior del mercado, en el que la demanda se está reduciendo y está aumentando la encarnizada competencia de los países productores de bajos costos".⁵⁹⁸ El Grupo Especial razonó que "en cierta medida", "la reorientación de la demanda desempeñó una función en el cierre de la fábrica de Bridgestone en Oklahoma".⁵⁹⁹ No obstante, la referencia a la "encarnizada competencia de los países productores de bajos costos" en el mismo comunicado de prensa hizo

⁵⁹⁵ En cualquier caso, aunque aceptáramos que era necesario realizar el tipo de análisis de no atribución sugerido por China, observamos que el cierre de la fábrica de Continental en Charlotte representó una reducción de 9,3 millones de unidades de la capacidad de la rama de producción, mientras que el cierre de la fábrica de Bridgestone en Oklahoma City y el de la fábrica de Goodyear en Tyler representaron una reducción total de 30,1 millones de unidades de la capacidad de los productores estadounidenses. A la luz de esas cifras, no vemos por qué en este caso el Grupo Especial no podía proceder a examinar si los cierres de las fábricas de Bridgestone y Goodyear podían razonablemente respaldar la constatación global de la USITC relativa a las reducciones de la capacidad de los productores estadounidenses en 2006. (Informe de la USITC, páginas 26 y 27.)

⁵⁹⁶ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 407.

⁵⁹⁷ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.302 (donde se hace referencia al informe de la USITC, nota 62 en la página III-16). (sin cursivas en el original)

⁵⁹⁸ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.300.

⁵⁹⁹ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.300.

pensar al Grupo Especial que esa "reorientación de la demanda no fue totalmente responsable del cierre de esa fábrica".⁶⁰⁰ El Grupo Especial constató asimismo que la referencia a la "encarnizada" competencia también hacía pensar que la competencia de las importaciones no era tan benigna como China sugería, y que las importaciones no estaban simplemente cubriendo un "déficit de oferta" causado por la retirada de la rama de producción del segmento inferior del mercado.⁶⁰¹ Por estas razones, el Grupo Especial constató que "la USITC pudo atribuir debidamente el cierre de la fábrica de Bridgestone en Oklahoma City a las importaciones sujetas a investigación".⁶⁰²

272. China aduce, por varios motivos, que el Grupo Especial incurrió en error al constatar que la USITC podía haber entendido acertadamente que la referencia de Bridgestone a la "encarnizada" competencia de los países productores de bajos costos" incluía la competencia de las importaciones sujetas a investigación procedentes de China. Observa, en primer lugar, que el comunicado de prensa oficial de Bridgestone sólo hace referencia a "países productores de bajos costos", y no alude expresamente a las importaciones procedentes de China como razón para cerrar la fábrica de Bridgestone en Oklahoma City.⁶⁰³ En segundo lugar, China afirma que era más probable que las "importaciones de bajos costos" causantes de esos cierres fueran importaciones no sujetas a investigación, ya que en 2006 éstas tenían una participación mayor que las importaciones procedentes de China en el mercado estadounidense.⁶⁰⁴ China mantiene que el Grupo Especial "minimizó la presencia importante y creciente" de esas importaciones no sujetas a investigación.⁶⁰⁵

273. Aparentemente, las cuestiones planteadas por China en apelación conciernen principalmente a la evaluación por el Grupo Especial de los fundamentos fácticos de las conclusiones de la USITC. Consideramos que estas cuestiones corresponden más por su naturaleza a las alegaciones formuladas al amparo del artículo 11 del ESD. Sin embargo, China no ha presentado una alegación de error al amparo del artículo 11 del ESD para impugnar este aspecto de las constataciones del Grupo Especial. Por consiguiente, no estimamos necesario seguir examinando los argumentos presentados por China a este respecto.

274. China alega además que el Grupo Especial "caracterizó indebidamente los fundamentos probatorios" de la constatación de la USITC al apoyarse en una declaración que figuraba en el informe del personal de la USITC (al que la USITC no hizo referencia expresa en su determinación) en su evaluación de si la USITC podía debidamente atribuir el cierre de la fábrica de Bridgestone a las

⁶⁰⁰ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.300.

⁶⁰¹ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.300.

⁶⁰² Informe del Grupo Especial, párrafo 7.304.

⁶⁰³ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 409.

⁶⁰⁴ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 414.

⁶⁰⁵ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 415.

importaciones procedentes de China.⁶⁰⁶ Observamos que China también presenta una alegación al amparo del artículo 11 del ESD que concierne a este aspecto del análisis del Grupo Especial. Por consiguiente, abordamos esa alegación en la sección VI.E del presente informe.

iii) *La fábrica de Goodyear en Tyler*

275. China presenta alegaciones semejantes por lo que respecta al análisis de las razones para el cierre de la planta de Goodyear en Tyler, Texas, efectuado por el Grupo Especial. En primer lugar, alega que la afirmación del Grupo Especial de que "la competencia de las importaciones sujetas a investigación era claramente mayor que la competencia de las importaciones no sujetas a investigación" carecía de fundamento fáctico.⁶⁰⁷ En opinión de China, dado que las importaciones no sujetas a investigación representaban más del 80 por ciento del volumen total de las importaciones, con un precio medio inferior en un 17 por ciento a los niveles de los precios estadounidenses, y consistían en gran parte en productos importados por los propios productores nacionales estadounidenses, "no tenía sentido" que la USITC y el Grupo Especial entendieran que una referencia genérica a las "importaciones de bajo costo" era una referencia a las importaciones procedentes de China.⁶⁰⁸ China también critica al Grupo Especial por su planteamiento "selectivo" en el análisis de determinadas pruebas, no sólo al igualar las "importaciones de bajo costo" a las "importaciones sujetas a investigación" procedentes de China, sino también al pasar por altos factores no relacionados con las importaciones subyacentes en el cierre de la fábrica de Goodyear identificados por la USITC.⁶⁰⁹

276. A nuestro juicio, es más adecuado caracterizar las alegaciones de China en apelación como alegaciones formuladas al amparo del artículo 11 del ESD, porque conciernen a la objetividad de la evaluación por el Grupo Especial de los componentes fácticos de la determinación de la USITC. Las examinaremos en el marco del artículo 11 del ESD en la sección VI.E del presente informe en la medida en que se hayan presentado como alegaciones al amparo del artículo 11 del ESD.

iv) *Cierres de fábricas, cambio de estrategia comercial y otras causas de daño*

277. Al abordar la alegación de China de que el cambio de estrategia comercial de la rama de producción estadounidense fue voluntario y creó un déficit de oferta en el mercado estadounidense, el

⁶⁰⁶ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 411.

⁶⁰⁷ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 419 (donde se cita el informe del Grupo Especial, párrafo 7.305).

⁶⁰⁸ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 426.

⁶⁰⁹ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 420 y 421 (donde se hace referencia al informe de la USITC, nota 62, página III-16).

Grupo Especial observó que la "mayoría de la USITC y los miembros de la Comisión disidentes llegaron a conclusiones diametralmente opuestas sobre la cuestión de la estrategia comercial".⁶¹⁰ Como indicó el Grupo Especial, "la mayoría opinó que la estrategia de reducir la producción estadounidense y localizar producción en China era en sí una respuesta al aumento de las importaciones, y por tanto no era otra causa posible que impidiese considerar que el aumento de las importaciones procedentes de China era una causa importante".⁶¹¹ En contraste, "los miembros de la Comisión disidentes opinaron que la estrategia comercial de relocalizar producción en China fue una estrategia comercial independiente que empezó antes de que las importaciones estuviesen aumentando".⁶¹² El Grupo Especial estimó que dadas esas circunstancias "sería impropio que el Grupo Especial simplemente escogiese entre la opinión de la mayoría y la de los miembros de la Comisión disidentes".⁶¹³ El Grupo Especial opinó que "la decisión de localizar producción en China podría de hecho haber sido el resultado de una estrategia comercial independiente, pero la decisión de cerrar fábricas bien podría haber sido una respuesta a las importaciones".⁶¹⁴ A la luz de esas consideraciones, el Grupo Especial no vio "ninguna base para determinar que el análisis de la USITC de la estrategia comercial alternativa fue erróneo".⁶¹⁵ Antes bien, el Grupo Especial consideró que correspondía a China demostrar *prima facie* tal error, "y [China] no lo hizo".⁶¹⁶

278. China reprocha al Grupo Especial que no hubiera evaluado plenamente si quienes tenían razón era la mayoría o los disidentes, y adujo que el Grupo Especial se abstuvo de "examinar rigurosamente si la mayoría de la USITC había explicado suficientemente su conclusión de hacer caso omiso del efecto del cambio de estrategia comercial".⁶¹⁷

279. Los argumentos de China se basan en su propia interpretación de los hechos subyacentes. En particular, según China:

... la estrategia comercial de la rama de producción nacional afectó de manera importante a la rama de producción estadounidense y a muchos de los factores de daño evaluados por la USITC. Dados sus altos costos y sus ventajas comparativas en los segmentos de neumáticos de gama alta, los productores estadounidenses optaron por reorientar su producción nacional en los sectores de bajo valor del mercado de repuestos y en lugar de ello centrarse en los segmentos de alto valor. Esa decisión de cambiar de orientación y cerrar determinadas fábricas creó una mayor necesidad de importaciones -tanto sujetas a investigación como no sujetas a investigación, tanto

⁶¹⁰ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.320.

⁶¹¹ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.320.

⁶¹² Informe del Grupo Especial, párrafo 7.320.

⁶¹³ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.321.

⁶¹⁴ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.321.

⁶¹⁵ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.322.

⁶¹⁶ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.322.

⁶¹⁷ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 430.

importadas por productores estadounidenses como importadas por otros-. Dada esa decisión estratégica, que fructificó en 2007, antes de la recesión, las importaciones sujetas a investigación en aumento no fueron "una causa importante" de daño para la rama de producción nacional.⁶¹⁸

280. No vemos error alguno en el análisis efectuado por el Grupo Especial a este respecto. En particular, observamos que está bien establecido que un grupo especial no debe realizar un examen *de novo* ni simplemente aceptar sin más las conclusiones de la autoridad investigadora. En lugar de ello, debe poner a prueba si las explicaciones de las conclusiones a las que la autoridad investigadora ha llegado son razonadas y adecuadas a la luz de otras explicaciones alternativas plausibles. Al hacerlo, un grupo especial debe examinar si la autoridad investigadora dio una explicación razonada y adecuada de la manera en que las pruebas obrantes en el expediente respaldaban sus constataciones fácticas, y del modo en que esas constataciones fácticas respaldaban las determinaciones globales.⁶¹⁹ Contrariamente a lo que afirma China, no incumbía al Grupo Especial decidir si la mayoría de la Comisión o los disidentes "tenían razón"⁶²⁰, y de ese modo "sustituir la apreciación de las autoridades competentes por la suya propia" dirimiendo por sí mismo la cuestión.⁶²¹ En lugar de ello, incumbía al Grupo Especial evaluar si la USITC dio una explicación razonada y adecuada de su conclusión, a la luz de las explicaciones alternativas plausibles invocadas por China.

281. China considera que los productores estadounidenses cerraron determinadas fábricas por "una serie más amplia de razones económicas y comerciales", y que las importaciones sujetas a investigación sólo fueron uno de los muchos factores que esas empresas tuvieron en cuenta.⁶²² Aduce que "aun suponiendo que la USITC pudiera constatar debidamente que las importaciones procedentes de China desempeñaron algún papel en la decisión de cerrar las fábricas, ello no justifica la atribución de todas las consecuencias de los cierres de fábricas a las importaciones procedentes de China".⁶²³

282. Aparentemente, China sugiere que la USITC atribuyó "todas las consecuencias" de los cierres de fábricas a las importaciones procedentes de China. Esto no es exacto. De hecho, la USITC

⁶¹⁸ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 383.

⁶¹⁹ Véanse el informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafos 119-121; el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Hilados de algodón*, párrafos 74-78; el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Investigación en materia de derechos compensatorios sobre los DRAM*, párrafos 183 y 186-188; el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Acero laminado en caliente*, párrafo 55; el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Cordero*, párrafos 101 y 105-108; el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero*, párrafo 299; el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Gluten de Trigo*, párrafos 160 y 161; y el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda VI (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)*, párrafo 93.

⁶²⁰ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 430.

⁶²¹ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero*, párrafo 299 (donde se hace referencia al informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafo 121).

⁶²² Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 485.

⁶²³ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 433. (el subrayado figura en el original)

simplemente constató que importaciones de bajos costos procedentes de países asiáticos, entre ellos China, desempeñaron "una parte importante" en las decisiones de cerrar las fábricas de Goodyear, Continental y Bridgestone, y reconoció que pudo perfectamente haber otras razones para cerrar las fábricas. Además, el análisis de la USITC se centró más en los motivos de los cierres que en sus consecuencias.

283. Observamos, por separado, que China también pone en tela de juicio varias observaciones generales hechas por el Grupo Especial con respecto al argumento de China de que las importaciones procedentes de otros países, entre ellos China, simplemente estaban colmando un "déficit de oferta" creado por los productores estadounidenses en determinados segmentos del mercado.⁶²⁴ A este respecto, el Grupo Especial observó, entre otras cosas, que China presentó las importaciones sujetas a investigación como un factor no perjudicial porque fueron atraídas al mercado de los Estados Unidos como consecuencia de la estrategia comercial de determinados productores de neumáticos estadounidenses.⁶²⁵ Según China, no hay en las observaciones del Grupo Especial nada que "ponga en duda ... la medida en que podría considerarse que las importaciones procedentes de China son una 'causa importante'" de daño importante.⁶²⁶ No creemos que las observaciones preliminares del Grupo Especial fueran un componente necesario de su análisis de los argumentos de China concernientes a los factores en los que la USITC se apoyó concretamente para respaldar sus constataciones sobre la repercusión de los cambios de estrategia comercial durante el período objeto de investigación. Habida cuenta de ello, no nos parece necesario abordar con más detalle en nuestro análisis esas observaciones del Grupo Especial.

284. Por todas esas razones, no estamos de acuerdo con China en que el Grupo Especial incurrió en error en su examen del análisis de la estrategia comercial de la rama de producción estadounidense y las razones de los tres cierres de fábricas efectuado por la USITC.⁶²⁷

b) Variaciones de la demanda

285. China rechaza el análisis de los descensos de la demanda efectuado por el Grupo Especial aduciendo que ni éste ni la USITC "evaluaron seriamente" los descensos de la demanda como una posible causa alternativa de daño a la rama de producción nacional.⁶²⁸ Alega que una contracción de la demanda a lo largo de todo el período objeto de investigación, combinada con un acusado descenso

⁶²⁴ Véase el informe del Grupo Especial, párrafo 7.291 (donde se cita la respuesta de China a la pregunta 41 del Grupo Especial, párrafo 58).

⁶²⁵ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.291.

⁶²⁶ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 402.

⁶²⁷ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.322.

⁶²⁸ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 437.

de la demanda en 2008 debido a la recesión, daba cuenta de "una considerable proporción" del daño sufrido por la rama de producción a lo largo del período pertinente, si bien no de todo ese daño.⁶²⁹

286. China recuerda que los datos sobre consumo compilados por la USITC mostraban un descenso en tres de cuatro años del período objeto de investigación, y un descenso global de más del 10 por ciento a lo largo de todo el período objeto de investigación.⁶³⁰ Reprocha a la USITC que no hubiera abordado esta "tendencia a más largo plazo de la demanda", y alega que el Grupo Especial no distinguió entre "tendencias medias" a lo largo del tiempo y "las fluctuaciones que inevitablemente tienen lugar de año a año".⁶³¹ A juicio de China, el descenso global de la demanda es un factor competitivo importante que el Grupo Especial y la USITC deberían haber considerado "más cuidadosamente".⁶³²

287. Los Estados Unidos discrepan de lo que describen como la tesis de China de que durante el período objeto de investigación hubo un "descenso constante de la demanda" en el mercado estadounidense de neumáticos, y señalan que el expediente indicaba, por el contrario, "fluctuaciones" de la demanda, así como que el "grueso" del descenso general del consumo tuvo lugar durante la recesión de 2008.⁶³³ Los Estados Unidos sostienen asimismo que las variaciones de la demanda durante el período no explicaban "en un grado significativo" el deterioro de la situación de la rama de producción, ya que los niveles de la producción, los envíos, las ventas y la participación en el mercado de la rama de producción se redujeron constantemente, mientras que el volumen y la participación en el mercado de las importaciones procedentes de China aumentaron constantemente, con independencia de que la demanda disminuyera, aumentara o permaneciera relativamente estable.⁶³⁴

288. En su análisis de esta cuestión, el Grupo Especial observó que "el consumo aparente de todos los neumáticos para vehículos de pasajeros y camionetas se redujo (en volumen) un 10,3 por ciento entre 2004 y 2008".⁶³⁵ Añadió, no obstante, que "la mayor parte de esta reducción del consumo aparente tuvo lugar al final del período objeto de investigación, entre 2007 y 2008"⁶³⁶ y que antes

⁶²⁹ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 436.

⁶³⁰ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 437.

⁶³¹ Comunicación del apelante presentada por China, párrafos 438 y 443.

⁶³² Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 443.

⁶³³ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 203.

⁶³⁴ Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 204.

⁶³⁵ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.339.

⁶³⁶ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.339. Con arreglo al cuadro V-1 del informe de la USITC, el consumo aparente se redujo de 307.484.000 unidades a 296.091.000 unidades, es decir, un 3,7 por ciento, durante los cuatro años transcurridos de 2004 a 2007. El consumo, aparente se redujo un 6,9 por ciento en un solo año entre 2007 y 2008 (de 296.091.000 unidades a 275.702.000 unidades). (Informe del Grupo Especial, nota 470 al párrafo 7.339.)

de 2007 "el consumo aparente [de los Estados Unidos] disminuyó ligeramente, un 0,8 por ciento, entre 2004 y 2005, y se redujo en un 4,4 por ciento entre 2005 y 2006, pero de hecho aumentó un 1,6 por ciento entre 2006 y 2007".⁶³⁷ El Grupo Especial, concluyó, en consecuencia, que "aunque se registró un pronunciado descenso del consumo aparente entre 2007 y 2008", las pruebas obrantes en el expediente no indicaban que hubiera habido una "prolongada contracción" de la demanda durante el período objeto de investigación en su conjunto, como había aducido China ante el Grupo Especial.⁶³⁸ Basándose en ello, el Grupo Especial no vio ningún error en la constatación de la USITC de que la demanda "fluctuó"⁶³⁹ durante el período objeto de investigación.

289. Parece que China, en su apelación, acepta que la demanda pudo haber "fluctuado" anualmente, como concluyó la USITC. Aduce, no obstante, que la caída del consumo durante el período objeto de investigación representaba un factor competitivo importante que tuvo que tener algún efecto en la rama de producción nacional y que debería haber sido analizado "más cuidadosamente" por el Grupo Especial y por la USITC.⁶⁴⁰

290. Nuestro examen de los razonamientos del Grupo Especial no indica que éste no evaluó adecuadamente los argumentos de China concernientes al descenso de la demanda a lo largo de todo el período objeto de investigación como algo distinto de las fluctuaciones anuales de la demanda. Antes bien, a nuestro juicio, el Grupo Especial examinó cuidadosamente la correlación entre las tendencias de las importaciones sujetas a investigación y las variaciones de la demanda a lo largo de todo el período objeto de investigación. El Grupo Especial tomó nota de la constatación de la USITC de que:

El gran aumento del volumen de las importaciones sujetas a investigación se reflejó también en la grande y creciente participación de dichas importaciones en el mercado de los Estados Unidos. La participación en el mercado de los Estados Unidos de las importaciones sujetas a investigación aumentó 12 puntos porcentuales (más del triple) entre 2004 y 2008, pasando del 4,7 por ciento en 2004 al 16,7 por ciento en 2008. Más de la mitad de este aumento, 7,4 puntos porcentuales, ha tenido lugar desde 2006.⁶⁴¹

291. El Grupo Especial tomó nota también de la constatación de la USITC de que "la relación entre las importaciones en cuestión y el consumo aparente estadounidense aumentó 12,0 puntos porcentuales durante el período objeto de examen, y los dos incrementos anuales mayores también

⁶³⁷ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.329.

⁶³⁸ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.339.

⁶³⁹ Informe de la USITC, página 15.

⁶⁴⁰ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 443.

⁶⁴¹ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.333 (donde se cita el informe de la USITC, página 22). El Grupo Especial utilizó de manera intercambiable los términos "demanda" y "consumo aparente en los Estados Unidos". (Véase el informe del Grupo Especial, nota 469 al párrafo 7.339.)

ocurrieron al final del período, en 2007 y 2008".⁶⁴² El Grupo Especial añadió que la USITC, en una nota conexa, afirmó que "la relación entre las importaciones en cuestión y el consumo aparente estadounidense aumentó del 4,7 por ciento en 2004 al 6,8 por ciento en 2005, al 9,3 por ciento en 2006, al 14,4 por ciento en 2007 y al 16,7 por ciento en 2008".⁶⁴³

292. Seguidamente, el Grupo Especial observó que:

... la relación entre las importaciones sujetas a investigación y el consumo aparente estadounidense aumentó durante todo el período objeto de investigación. Incluso en 2007, cuando la demanda aumentó un 1,6 por ciento, el volumen de las importaciones sujetas a investigación creció en una cifra significativamente mayor, el 53,7 por ciento. En consecuencia, la participación de estas importaciones en el mercado aumentó 4,8 puntos porcentuales, mientras que la participación de la rama de producción nacional descendió 3,4 puntos (y la participación de las importaciones no sujetas a investigación descendió un 1,1 por ciento). En 2005, la demanda se redujo un 0,8 por ciento, una cifra muy moderada. Las importaciones sujetas a investigación aumentaron un 42,7 por ciento en ese año, lo que se tradujo en un aumento de 2,1 puntos porcentuales de su participación en el mercado, mientras que la participación de la rama de producción nacional disminuyó 3,7 puntos porcentuales. En 2006, al tiempo que la demanda disminuía un 4,4 por ciento, el volumen de las importaciones sujetas a investigación aumentó un 29,9 por ciento más, lo que tuvo como resultado un incremento de 2,4 puntos porcentuales de la participación de dichas importaciones en el mercado. Ello contrasta con el descenso de 3,4 puntos porcentuales de la participación en el mercado de la rama de producción nacional.⁶⁴⁴ (se omite la nota de pie de página)

293. Por lo que respecta al descenso de la demanda en 2008 debido a la recesión, el Grupo Especial añadió que "mientras que la demanda disminuyó un 6,9 por ciento en 2008, el volumen de las importaciones sujetas a investigación continuó aumentando, un 10,8 por ciento más, dando lugar a un incremento de la participación en el mercado de 2,7 puntos porcentuales, frente a una disminución de 2,9 puntos porcentuales de la participación de la rama de producción nacional".⁶⁴⁵

294. Por consiguiente, el Grupo Especial y la USITC examinaron las variaciones en el nivel de la demanda a lo largo de todo el período objeto de investigación. Atribuimos también importancia al hecho de que el "grueso" del descenso de la demanda, como observó el Grupo Especial, "tuvo lugar al final del período objeto de investigación, entre 2007 y 2008"⁶⁴⁶; de que ese descenso de la demanda derivado de la recesión fue abordado por separado por el Grupo Especial y por la USITC; y de que antes de 2007 "el consumo aparente [de los Estados Unidos] disminuyó ligeramente, un 0,8 por ciento, entre 2004 y 2005, y se redujo en un 4,4 por ciento entre 2005 y 2006, pero de hecho aumentó

⁶⁴² Informe del Grupo Especial, párrafo 7.334 (donde se cita el informe de la USITC, página 12).

⁶⁴³ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.335 (donde se cita el informe de la USITC, nota 52).

⁶⁴⁴ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.336.

⁶⁴⁵ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.338.

⁶⁴⁶ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.339.

un 1,6 por ciento entre 2006 y 2007".⁶⁴⁷ En esas circunstancias, y dado que el Grupo Especial no constató error alguno en la conclusión de la USITC de que la demanda "fluctuó" a lo largo del período objeto de investigación, no creemos que el Grupo Especial estuviera obligado a abordar como una cuestión separada el descenso global de la demanda a lo largo de todo el período objeto de investigación.

295. China aduce también que el Grupo Especial incurrió en error al no encontrar deficiencia alguna en la evaluación por la USITC de la repercusión de la recesión de 2008. Discrepamos. El Grupo Especial tomó nota de la constatación de la USITC de que las importaciones sujetas a investigación "siguieron aumentando rápidamente incluso en 2008, cuando el consumo aparente en los Estados Unidos estaba cayendo".⁶⁴⁸ Como constató el Grupo Especial, esto indicaba que las importaciones sujetas a investigación "estaban teniendo efectos perjudiciales para la rama de producción nacional, con independencia de las repercusiones del descenso de la demanda que tuvo lugar durante la recesión de 2008".⁶⁴⁹ Por consiguiente, no estamos de acuerdo con China en que la USITC no distinguió "la contribución de las importaciones procedentes de China de las contribuciones de la actual recesión al estado global de la rama de producción".⁶⁵⁰

296. Tomamos nota, por último, del argumento de China de que el Grupo Especial, en su análisis de la recesión de 2008, "sugirió que si el acusado descenso de la demanda no podía explicar todo el daño a la rama de producción nacional, entonces no podía explicar nada del daño".⁶⁵¹ En particular, China rechaza la constatación del Grupo Especial de que:

... la USITC estableció acertadamente que no se podía atribuir todo el daño para la rama de producción nacional a la reducción de la demanda derivada de la recesión de 2008. El hecho de que las importaciones sujetas a investigación siguieran aumentando de manera significativa durante esa recesión, obligando a la rama de producción nacional a absorber prácticamente toda la consiguiente reducción de la demanda, indica que dichas importaciones estaban teniendo efectos perjudiciales para la rama de producción nacional, con independencia de las repercusiones del descenso de la demanda que tuvo lugar durante la recesión de 2008.⁶⁵²

297. Como se indica más arriba⁶⁵³, convenimos con China en que el pasaje arriba citado, leído en aislamiento, puede sugerir que el Grupo Especial estaba simplemente evaluando si "todo el daño" podía atribuirse a la disminución de la demanda resultante de la recesión de 2008, y no examinando si

⁶⁴⁷ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.329.

⁶⁴⁸ Informe de la USITC, página 26.

⁶⁴⁹ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.354.

⁶⁵⁰ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 449.

⁶⁵¹ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 451. (el subrayado figura en el original)

⁶⁵² Informe del Grupo Especial, párrafo 7.354.

⁶⁵³ *Supra*, párrafos 255 y 256 del presente informe.

las importaciones sujetas a investigación tenían "efectos importantes". Sin embargo, el Grupo Especial prosiguió seguidamente a explicar que el hecho de que las importaciones sujetas a investigación hubieran seguido aumentando de manera significativa durante esa recesión indicaba que dichas importaciones estaban teniendo efectos perjudiciales *con independencia* de la repercusiones de la reducción de la demanda durante la recesión de 2008.⁶⁵⁴ En otra parte de su informe, el Grupo Especial también aclaró que al rechazar las alegaciones de China relativas a la evaluación de los efectos perjudiciales individuales de otros factores causales realizada por la USITC, había "examinado las pruebas obrantes en el expediente que indican que las importaciones sujetas a investigación procedentes de China tuvieron efectos perjudiciales *importantes*, con independencia de cualquier efecto perjudicial de otros factores causales".⁶⁵⁵ Por tanto, aunque el pasaje arriba citado puede suscitar alguna preocupación y podría haberse redactado mejor, no estamos de acuerdo con China en que el Grupo Especial sugirió que si el acusado descenso de la demanda en 2008 "no podía explicar todo el daño a la rama de producción nacional, entonces no podía explicar nada del daño".⁶⁵⁶

298. China sostiene asimismo que el Grupo Especial, en lugar de hacer una evaluación de la determinación de la USITC, la "sustituyó por su propio análisis".⁶⁵⁷ Por ejemplo, a juicio de China, el Grupo Especial comparó los niveles cambiantes del consumo aparente con los niveles cambiantes de la penetración de las importaciones sujetas a investigación, a pesar de que la USITC no había realizado tal análisis en su determinación.⁶⁵⁸ Observamos que China también formula, al amparo del artículo 11 del ESD, una alegación relativa a este aspecto del análisis del Grupo Especial, alegación que abordamos en el sección VI.E del presente informe. Basándonos en lo anteriormente expuesto, no encontramos error en la conclusión del Grupo Especial de que la USITC abordó correctamente la cuestión de la demanda y constató debidamente que "las importaciones sujetas a investigación tenían efectos perjudiciales con independencia del daño que causaran los cambios en la demanda".⁶⁵⁹

c) Importaciones no sujetas a investigación

299. China reprocha al Grupo Especial que confirmara la constatación de la USITC, y afirma que ésta "en ningún momento abordó con seriedad la importancia competitiva de las importaciones no sujetas a investigación".⁶⁶⁰ Según China, la USITC, a pesar de que las importaciones no sujetas a investigación tenían una mayor participación en el mercado estadounidense que las importaciones

⁶⁵⁴ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.354.

⁶⁵⁵ Informe del Grupo especial, nota 511 al párrafo 7.377. (sin cursivas en el original)

⁶⁵⁶ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 451. (el subrayado figura en el original)

⁶⁵⁷ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 440.

⁶⁵⁸ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 440.

⁶⁵⁹ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.333.

⁶⁶⁰ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 470.

procedentes de China, así como precios más bajos que los de los neumáticos producidos en los Estados Unidos, se abstuvo de abordar sus efectos competitivos en el mercado.⁶⁶¹

300. Observamos, como cuestión inicial, que los Estados Unidos mantienen que China no identificó ante el Grupo Especial las importaciones no sujetas a investigación como "otro" posible factor causante de daño que la USITC debería haber tenido en cuenta en su análisis. Consideran, por tanto, "inadecuado que China plantee esta cuestión en apelación".⁶⁶² Sin embargo, contrariamente a lo que sugieren los Estados Unidos, parece que China sí planteó esta cuestión ante el Grupo Especial.⁶⁶³

301. Por lo que respecta a los argumentos formulados por China en apelación, no estamos convencidos de que la USITC no abordara adecuadamente el efecto competitivo de las importaciones no sujetas a investigación en el mercado. Como observó el Grupo Especial, la USITC constató que "desde 2006, las importaciones procedentes de China habían conseguido una participación en el mercado de los Estados Unidos mayor que la perdida por los productores nacionales, lo que indica que también habían restado participación a las importaciones procedentes de terceros países".⁶⁶⁴ Además, en relación con los cambios que tuvieron lugar en 2008, la USITC explicó lo siguiente:

En 2008 las importaciones sujetas a investigación aumentaron en 4,5 millones de neumáticos, mientras que el consumo aparente estadounidense disminuyó en 20,4 millones de unidades. Las importaciones procedentes de terceros países descendieron en 6,0 millones de neumáticos, o sea un 6,1 por ciento, cifra bastante coherente con el descenso del 6,9 por ciento que registró en 2008 el consumo aparente de los Estados Unidos. Mientras tanto, la producción nacional de los neumáticos sujetos a investigación disminuyó en 20,0 millones de neumáticos en 2008, es decir, un 11,1 por ciento, y absorbió prácticamente todo el descenso del

⁶⁶¹ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 470.

⁶⁶² Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 216.

⁶⁶³ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.360. El Grupo Especial tomó nota de la afirmación de China de que "la USITC tampoco analizó correctamente el daño ocasionado a la rama de producción nacional por las importaciones procedentes de países distintos de China". Añadió que China "sugiere que el daño causado por las importaciones no sujetas a investigación se atribuyó de forma indebida a las importaciones sujetas a investigación". Los Estados Unidos, no obstante, tienen razón cuando señalan que China "sólo examinó con detalle dos factores que a su juicio eran 'otros factores' que supuestamente habían tenido un efecto perjudicial e importante en la rama de producción durante el período de investigación". (Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 216.) Sin embargo, aunque los argumentos de China se centraban en las variaciones de la demanda y la supuesta estrategia comercial de la rama de producción estadounidense, observamos que China también hizo referencia, en sus argumentos, a "otros factores que contribuyeron", incluidas "cantidades masivas de importaciones no sujetas a investigación", aduciendo que la USITC "no explicó por qué las importaciones procedentes de China eran a pesar de ello una causa 'importante' entre esos muchos factores". (Primera comunicación escrita de China al Grupo Especial, párrafo 332.) Observamos que los Estados Unidos sugieren que el propio Grupo Especial "examinó esta cuestión principalmente porque China abordó la cuestión de las importaciones no sujetas a investigación en el contexto de sus argumentos sobre variaciones de la demanda en el mercado OEM". (Comunicación del apelado presentada por los Estados Unidos, párrafo 216.)

⁶⁶⁴ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.364 (donde se cita el informe de la USITC, página 26).

consumo aparente de los Estados Unidos en ese año.⁶⁶⁵ (no se reproduce la nota de pie de página)

302. Dicho esto, China tiene razón cuando observa que las importaciones no sujetas a investigación tuvieron constantemente una participación en el mercado estadounidense mayor que las importaciones procedentes de China sujetas a investigación, y que los precios de las importaciones no sujetas a investigación siguieron siendo más bajos que los de los neumáticos producidos en el país a lo largo del período objeto de investigación.⁶⁶⁶ Pese a ello, como observó el Grupo Especial, el expediente también indica que el valor unitario medio de las importaciones no sujetas a investigación siguió siendo un 22-25 por ciento *mayor* que el valor unitario medio de las importaciones sujetas a investigación, que a lo largo del período aumentó de 31,10 dólares EE.UU. a 38,90 dólares EE.UU., mientras que el valor unitario medio de las importaciones no sujetas a investigación aumentó de 40,42 dólares EE.UU. a 55,29 dólares EE.UU., y el valor unitario medio de los envíos de los productores estadounidenses aumentó de 48,40 dólares EE.UU. a 69,69 dólares EE.UU.⁶⁶⁷ Al evaluar las alegaciones de China sobre los efectos de las importaciones no sujetas a investigación, el Grupo Especial observó además que "en 2006 sólo las importaciones procedentes de Indonesia eran más baratas que las importaciones sujetas a investigación procedentes de China, y las importaciones procedentes de Indonesia representaban únicamente un 3,4 por ciento de las importaciones totales en 2006, en comparación con el 21,2 por ciento en el caso de las importaciones sujetas a investigación".⁶⁶⁸ El Grupo Especial observó además que "la participación de las importaciones no sujetas a investigación en el total de las importaciones de los Estados Unidos se redujo del 87,1 al 66,9 por ciento durante el período, mientras que la participación de las importaciones sujetas a investigación en ese total aumentó del 12,9 al 33,1 por ciento".⁶⁶⁹ Esto indica, como constató el Grupo Especial, que "las importaciones no sujetas a investigación habrían tenido un efecto considerablemente menor que las sujetas a investigación sobre los precios de la rama de producción nacional".⁶⁷⁰

303. China también mantiene que el Grupo Especial sustituyó inadmisiblemente el análisis de la USITC por el suyo propio cuando afirmó que "la principal característica del mercado de los Estados Unidos fue el aumento de las importaciones sujetas a investigación procedentes de China a expensas

⁶⁶⁵ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.353 (donde se cita el informe de la USITC, página 26).

⁶⁶⁶ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 470.

⁶⁶⁷ Informe de la USITC, cuadro C-4.

⁶⁶⁸ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.364 (donde se hace referencia al informe de la USITC, cuadro II-1).

⁶⁶⁹ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.364 (donde se hace referencia al informe de la USITC, cuadro II-1).

⁶⁷⁰ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.364.

de las importaciones no sujetas a investigación y de la rama de producción estadounidense".⁶⁷¹ China también plantea al amparo del artículo 11 del ESD una alegación concerniente a este aspecto del análisis del Grupo Especial. Abordamos esa alegación en la sección VI.E.3 del presente informe.

304. China aduce que el Grupo Especial, en su análisis de los efectos sobre los precios, no tuvo en cuenta los "volúmenes relativos" de las importaciones no sujetas a investigación en comparación con las importaciones sujetas a investigación.⁶⁷² En relación con el mercado de repuestos, China mantiene que "en 2008 las importaciones procedentes de China representaron menos del 1 por ciento del mercado en el nivel 1, mientras que las importaciones procedentes de otros países representaron el 39 por ciento del mercado".⁶⁷³ En opinión de China, "el análisis del Grupo Especial presupuso en lo fundamental que un neumático procedente de China a un precio de 40 dólares tenía una repercusión más desfavorable que 39 neumáticos procedentes de otros países a un precio de 55 dólares".⁶⁷⁴ China añade que "en 2008 hubo en el mercado OEM aproximadamente nueve veces más importaciones no sujetas a investigación" que importaciones procedentes de China, y que "las importaciones no sujetas a investigación aumentaron del 30,2 al 43,5 por ciento del mercado OEM de los Estados Unidos entre 2004 y 2008".⁶⁷⁵ Tras observar que "el mercado OEM y el segmento de nivel 1 del mercado de repuestos representan conjuntamente alrededor del 60 por ciento de los envíos estadounidenses", China afirma que el Grupo Especial hizo caso omiso del hecho de que "las importaciones no sujetas a investigación seguían siendo el factor competitivo que abrumadoramente afrontaban los productores estadounidenses".⁶⁷⁶

305. Este argumento de China se centra exclusivamente en distintos segmentos del mercado de neumáticos estadounidense global. Aunque, como sugiere China, las importaciones sujetas a investigación tal vez no tuvieron un efecto importante en el nivel 1, lo que el Grupo Especial tenía que determinar era si la USITC había establecido razonablemente que las importaciones sujetas a investigación eran "una causa importante" de daño en el *mercado estadounidense global*, compuesto por el mercado OEM y los tres niveles del mercado de repuestos. En la sección VI.B de nuestro informe hemos examinado esta cuestión con más detalle al abordar los argumentos de China concernientes a las condiciones de competencia.

⁶⁷¹ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 473 (donde se cita el informe del Grupo Especial, párrafo 7.367). Véase también la comunicación del apelante presentada por China, párrafo 577.

⁶⁷² Comunicación del apelante presentada por China, párrafos 476 y 477.

⁶⁷³ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 477.

⁶⁷⁴ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 477. (el subrayado figura en el original)

⁶⁷⁵ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 478 (donde se hace referencia al informe de la USITC, cuadro V-3 en la página V-4). (el subrayado figura en el original)

⁶⁷⁶ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 478.

d) Análisis comparativo de otros factores causales

306. China reconoce que la sección 16 del Protocolo no requiere que una autoridad investigadora compare o "pondere" los efectos de diversos factores causales comparándolos entre sí.⁶⁷⁷ No obstante, mantiene que ese análisis ofrecería a una autoridad investigadora una "vía alternativa" para determinar adecuadamente, a la luz de la existencia de otros factores causales, si las importaciones procedentes de China son "una causa importante" de daño importante.⁶⁷⁸ Además, aunque ese planteamiento no es obligatorio, China sostiene que una consideración de la importancia relativa de otras causas "refuerza" la conclusión de que las importaciones procedentes de China no fueron, de hecho, "una causa importante" de daño.⁶⁷⁹ A juicio de China, esto se debe a que otros factores redujeron cualquier contribución residual de las importaciones procedentes de China hasta un nivel que ya no satisface el criterio de "causa importante".⁶⁸⁰

307. Según China, el Grupo Especial incurrió en error al confirmar el análisis de otras causas efectuado por la USITC. China sostiene que la USITC se apoyó exclusivamente en su explicación holística -basada en las condiciones de competencia, la correlación general y otras causas-, sin evaluar la importancia relativa de cada una de las diversas causas en juego.⁶⁸¹ China alude a la supuesta estrategia comercial de la rama de producción, a los descensos de la demanda y al papel de las importaciones no sujetas a investigación, y mantiene que las pruebas que la USITC tenía ante sí "sugerían claramente" que esas otras posibles causas de daño eran más importantes que las importaciones procedentes de China.⁶⁸²

308. A nuestro entender, China no alega que una autoridad investigadora está obligada a comparar o "ponderar" los efectos de diversos factores causales comparándolos entre sí a fin de determinar si las importaciones procedentes de China son una causa importante de daño para la rama de producción nacional. Aduce, no obstante, que una consideración de las importaciones sujetas a investigación en el contexto de otras causas puede *aclarar* la cuestión de si las importaciones en rápido aumento procedentes de China alcanzan el nivel de causa importante de daño. En nuestra opinión, los argumentos de China sobre esta cuestión están estrechamente vinculados a su argumento sobre la necesidad de tener en cuenta la relación entre las importaciones en rápido aumento y otros factores causales. Por consiguiente, nos parece adecuado abordar esos argumentos conjuntamente en la siguiente sección del presente informe.

⁶⁷⁷ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 480.

⁶⁷⁸ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 480.

⁶⁷⁹ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 481.

⁶⁸⁰ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 481.

⁶⁸¹ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 482.

⁶⁸² Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 492.

e) Evaluación acumulativa, interrelación y análisis integrado

309. El Grupo Especial, remitiéndose a las constataciones del Órgano de Apelación en *CE - Accesorios de tubería*, razonó que a pesar de que el Protocolo no requiere una evaluación acumulativa, "puede haber casos en que los efectos perjudiciales colectivos de los otros factores causales sean tan predominantes que no se pueda constatar debidamente que el daño causado por el aumento de las importaciones es 'importante'".⁶⁸³ El Grupo Especial afirmó, sin embargo, que China no había demostrado que tal era el caso en la investigación de la USITC subyacente. Observó asimismo que, al rechazar las alegaciones de China concernientes a la evaluación de los efectos perjudiciales individuales de esos otros factores causales realizada por la USITC, había "examinado las pruebas obrantes en el expediente que indican que las importaciones sujetas a investigación procedentes de China tuvieron efectos perjudiciales importantes, con independencia de cualquier efecto perjudicial de otros factores causales".⁶⁸⁴ El Grupo Especial constató que China "no ha[bía] establecido que, en el contexto del presente asunto, la USITC debería haber presentado una evaluación acumulativa de los efectos de las otras causas de daño".⁶⁸⁵

310. China rechaza esa constatación, alegando que el Grupo Especial desestimó indebidamente los argumentos formulados por China a este respecto. Afirma que puso en conocimiento del Grupo Especial "las circunstancias fácticas excepcionales por las que otras causas actuaban de manera interrelacionada en este caso para eliminar o disminuir la magnitud de cualquier nexo causal" entre las importaciones procedentes de China y el daño importante.⁶⁸⁶ En apoyo de su argumento, China alude a determinados pasajes de sus comunicaciones escritas primera y segunda al Grupo Especial.⁶⁸⁷

311. En apelación, China alude a la "interrelación" de factores distintos de las importaciones sujetas a investigación, y destaca la "subsiguiente reducción de la posibilidad de que las

⁶⁸³ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.377 (donde se hace referencia al informe del Órgano de Apelación, *CE - Accesorios de tubería*, párrafo 192).

⁶⁸⁴ Informe del Grupo Especial, nota 511 al párrafo 7.377.

⁶⁸⁵ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.377.

⁶⁸⁶ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 494. (el subrayado figura en el original)

⁶⁸⁷ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 494 (donde se hace referencia a la primera comunicación escrita de China al Grupo Especial, párrafos 235-238, 357 y 358, y la segunda comunicación escrita de China al Grupo Especial, párrafos 345-347). China adujo, entre otras cosas, que el descenso de la demanda, la estrategia comercial de la rama de producción nacional estadounidense de globalizar la producción, la competencia atenuada y otros factores cortan el nexo causal que necesariamente ha de demostrarse para justificar la imposición de una salvaguardia para productos específicos con arreglo a la sección 16 del Protocolo. China adujo asimismo que esos factores "actúan conjuntamente para crear las condiciones generales de competencia que hay en el mercado", y que "interactúan y se refuerzan mutuamente". En opinión de China, la USITC, para justificar en este caso la imposición de una salvaguardia sobre productos específicos, estaba obligada a demostrar que "a pesar de la presencia de estas condiciones de competencia interrelacionadas, las importaciones de China seguían siendo por sí mismas una 'causa importante' de daño importante".

importaciones sujetas a investigación sean una 'causa importante'".⁶⁸⁸ Al hacerlo, China repite en gran parte los argumentos que ha formulado con respecto a otras causas de daño diferenciadas que a su juicio el Grupo Especial y la USITC no abordaron de manera significativa. Aduce, por ejemplo, que los niveles de importación en 2007 y 2008 reflejaban, "al menos en parte" las consecuencias de anteriores decisiones de los productores estadounidenses de globalizar y crear una mayor demanda de importaciones.⁶⁸⁹ Según China, el "vacío" dejado por los productores estadounidenses "se hizo especialmente importante durante la recesión de 2008 a medida que la demanda se desplazaba hacia neumáticos de menor precio, y como consecuencia de ello los envíos de esos neumáticos importados a un precio inferior se sostuvieron significativamente mejor que los envíos nacionales de los neumáticos, más caros, fabricados en los Estados Unidos".⁶⁹⁰ China afirma que, en consecuencia, era "inadecuado presuponer que las importaciones procedentes de China desplazaron a la producción estadounidense al final del período, cuando muchas de las líneas de producción estadounidense de los productos más directamente competitivos ya se habían cerrado por razones más amplias que las sólo parcialmente relacionadas con las importaciones procedentes de China".⁶⁹¹

312. Por lo que respecta a las importaciones no sujetas a investigación, China reitera su argumento de que durante el período 2004-2006 dichas importaciones tuvieron una participación en el mercado muy superior a la de las procedentes de China, así como precios más bajos que los de los neumáticos fabricados en los Estados Unidos. China afirma que, por tanto, fue "inadecuado atribuir efectos importantes al volumen menor de las importaciones procedentes de China haciendo caso omiso de los efectos del volumen mayor de las importaciones procedentes de otros países que también se vendieron, por un amplio margen, a precios inferiores a los de los neumáticos estadounidenses".⁶⁹² Añade que "la propia rama de producción nacional hizo importaciones tanto de productos sujetos a investigación como de productos no investigados, y en consecuencia los propios productores estadounidenses tuvieron algún control sobre la magnitud relativa de esas importaciones".⁶⁹³ Además, a juicio de China, habida cuenta de "la importancia de las importaciones no sujetas a investigación en el mercado estadounidense global (cuya presencia en el mercado es más de cuatro veces superior a la de las importaciones procedentes de China) y del hecho de que podían venderse a precios inferiores a los de los neumáticos de gama más baja y mayor coste producidos en los Estados Unidos (con valores unitarios medios inferiores en aproximadamente un 20 por ciento a los de los neumáticos producidos en los Estados Unidos), los propios productores estadounidenses tuvieron que encontrar lugares de

⁶⁸⁸ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 494.

⁶⁸⁹ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 495.

⁶⁹⁰ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 495.

⁶⁹¹ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 495.

⁶⁹² Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 496.

⁶⁹³ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 496.

menor costo para producir".⁶⁹⁴ A juicio de China, "tiene poco sentido atribuir esa necesidad al volumen menor de las importaciones procedentes de China", cuando "todas las importaciones -no sólo las procedentes de China- ofrecían opciones con precios más competitivos e impulsaron la nueva estrategia comercial".⁶⁹⁵

313. Por lo que respecta a los descensos de la demanda, China aduce también que el descenso a más largo plazo de la demanda global en los Estados Unidos obligó a los productores estadounidenses a desplazar la producción a lugares en los que los mercados eran más fuertes, y "reforzó la necesidad de establecer una nueva estrategia comercial para globalizar la producción".⁶⁹⁶ China añade que "el descenso de la producción de automóviles basada en los Estados Unidos dio lugar a una reducción de la producción para el mercado OEM", lo que a su vez "reforzó la necesidad de producir en otros mercados".⁶⁹⁷

314. Los argumentos formulados por China en apelación por lo que respecta a la "interrelación" de causas distintas del rápido aumento de las importaciones sujetas a investigación son claramente más complejos y detallados que los desarrollados por China ante el Grupo Especial con respecto a esta cuestión. Dicho esto, recordamos que el Grupo Especial constató que China no había establecido que el análisis de la estrategia comercial de la rama de producción nacional efectuado por la USITC era erróneo.⁶⁹⁸ Recordamos asimismo que el Grupo Especial no constató "ningún error en el examen que realizó la USITC de la evolución de la demanda de neumáticos en los Estados Unidos o la conclusión de que las importaciones sujetas a investigación, y no los cambios en la demanda, habían causado cualquier daño que podría haber sufrido la rama de producción nacional".⁶⁹⁹ Además, el Grupo Especial constató que "aunque el volumen de las importaciones no sujetas a investigación era mayor que el de las importaciones sujetas a investigación procedentes de China, y aunque las importaciones no sujetas a investigación siguieron siendo más baratas que los neumáticos de fabricación nacional, la principal característica del mercado de los Estados Unidos fue el aumento de las importaciones sujetas a investigación procedentes de China a expensas de las importaciones no sujetas a investigación y de la rama de producción estadounidense".⁷⁰⁰ Nosotros, al examinar los argumentos formulados por China en apelación, no hemos constatado, por nuestra parte, que el Grupo Especial incurriera en error al llegar a esas conclusiones. Dadas esas circunstancias, no estamos convencidos de que el Grupo Especial incurriera en error al concluir que China no había demostrado en este caso que "el efecto

⁶⁹⁴ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 499.

⁶⁹⁵ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 499.

⁶⁹⁶ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 497.

⁶⁹⁷ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 497.

⁶⁹⁸ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.322.

⁶⁹⁹ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.359.

⁷⁰⁰ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.367.

perjudicial colectivo de otros factores causales [puede ser] tan dominante que no pueda constatarse que el daño causado por el aumento de las importaciones es 'importante'".⁷⁰¹

315. Aun aceptando que las importaciones no sujetas a investigación, los descensos de la demanda y la estrategia comercial de la rama de producción nacional consistente en reorientar su producción en los Estados Unidos hacia productos de mayor valor también pueden haber desempeñado un papel, e incluso un papel importante, en causar un daño importante a la rama de producción nacional, no estamos convencidos de que el Grupo Especial errara al concluir que las pruebas obrantes en el expediente que la USITC tuvo ante sí indicaban "que las importaciones sujetas a investigación procedentes de China tuvieron efectos perjudiciales importantes, con independencia de cualquier efecto perjudicial de otros factores causales".⁷⁰² Por el contrario, consideramos que el Grupo Especial concluyó debidamente que los efectos de las importaciones en rápido aumento procedentes de China seguían siendo importantes en el contexto de los efectos de esas otras causas.

316. China aduce también que el Grupo Especial "incurrió en error al considerar aisladamente cada uno de los argumentos planteados por China con respecto a la relación de causalidad" y no examinarlos en su conjunto en lo que China describe como un "análisis integrado".⁷⁰³ Según China, la falta de correlación y la existencia de una competencia atenuada en el presente caso "se reforzaron mutuamente" y "debilitaron" cualquier conclusión de que las importaciones sujetas a investigación pudieran ser una causa importante de daño importante.⁷⁰⁴ China mantiene que la estrategia comercial de la rama de producción nacional "ayudaba a explicar las razones por las que la competencia atenuada fue un fenómeno que se aceleró en el mercado durante el período objeto de investigación".⁷⁰⁵ China alude también a la "presencia grande y continua" de importaciones no sujetas a investigación y a las mejoras de los resultados de la rama de producción nacional en 2007.⁷⁰⁶

317. No estamos persuadidos de que el Grupo Especial no examinó suficientemente en su análisis la manera en que interactuaron distintos factores causales. Por ejemplo, el Grupo Especial yuxtapuso tendencias de las importaciones sujetas a investigación a descensos de la demanda, observando que "incluso en 2007, cuando la demanda aumentó un 1,6 por ciento, el volumen de las importaciones sujetas a investigación creció en una cifra significativamente mayor, el 53,7 por ciento".⁷⁰⁷ Basándose en su análisis, el Grupo Especial concluyó que la USITC había constatado debidamente "que las

⁷⁰¹ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.377 (donde se hace referencia al informe del Órgano de Apelación, *CE - Accesorios de tubería*, párrafo 192).

⁷⁰² Informe del Grupo Especial, nota 511 al párrafo 7.377.

⁷⁰³ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 502.

⁷⁰⁴ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 506.

⁷⁰⁵ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 507.

⁷⁰⁶ Comunicación del apelante presentada por China, párrafos 508 y 509.

⁷⁰⁷ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.336.

importaciones sujetas a investigación tenían efectos perjudiciales con independencia del daño que causaron los cambios en la demanda".⁷⁰⁸ El Grupo Especial también observó que "el hecho de que la rama de producción nacional tuviera que absorber prácticamente el 100 por ciento del descenso de la demanda en 2008, mientras que las importaciones sujetas a investigación seguían aumentando un 10,8 por ciento, demuestra que estas importaciones tuvieron un efecto sobre la rama de producción nacional que el descenso de la demanda no podía explicar".⁷⁰⁹ Además, el Grupo Especial examinó la relación entre las importaciones en rápido aumento procedentes de China y las procedentes de terceros países, y observó, por ejemplo, que "los precios de las importaciones no sujetas a investigación fueron inferiores a los de los productores estadounidenses a lo largo de todo el período objeto de investigación, lo que puede haber repercutido negativamente en la rama de producción nacional".⁷¹⁰ El Grupo Especial también destacó que "el valor unitario medio de las importaciones no sujetas a investigación se mantuvo entre un 22 y un 25 por ciento por encima del valor unitario medio de las importaciones sujetas a investigación, lo que indica que las importaciones no sujetas a investigación habrían tenido un efecto considerablemente menor que las sujetas a investigación sobre los precios de la rama de producción nacional".⁷¹¹ El Grupo Especial añadió que "la participación de las importaciones no sujetas a investigación en el total de las importaciones de los Estados Unidos se redujo del 87,1 al 66,9 por ciento durante el período, mientras que la participación de las importaciones sujetas a investigación en ese total aumentó del 12,9 al 33,1 por ciento".⁷¹² El análisis del Grupo Especial revela que la USITC también tuvo en cuenta la interacción de varios de los factores a que China hace referencia. Por ejemplo, en lo tocante a los cambios que tuvieron lugar en 2008, la USITC aludió a las importaciones sujetas a investigación, a las importaciones no sujetas a investigación y a los descensos de la demanda, y constató que:

En 2008, las importaciones sujetas a investigación aumentaron en 4,5 millones de neumáticos, mientras que el consumo aparente estadounidense descendió en 20,4 millones de unidades. En 2008, las importaciones procedentes de terceros países descendieron en 6,0 millones de neumáticos, o sea un 6,1 por ciento, cifra bastante coherente con el descenso del 6,9 por ciento que registró en 2008 el consumo aparente de los Estados Unidos. Mientras tanto, la producción nacional de los neumáticos sujetos a investigación disminuyó en 20,0 millones de unidades en 2008, un 11,1 por ciento, y absorbió prácticamente el descenso del consumo aparente de los Estados Unidos registrado ese año.⁷¹³ (se omiten las notas de pie de página)

⁷⁰⁸ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.333.

⁷⁰⁹ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.343.

⁷¹⁰ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.364.

⁷¹¹ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.364.

⁷¹² Informe del Grupo Especial, párrafo 7.364.

⁷¹³ Informe del Grupo Especial, párrafos 7.337 y 7.353 (donde se cita el informe de la USITC, página 26). Observamos, además, que la USITC, al llegar a su conclusión definitiva sobre la existencia de desorganización del mercado, se apoyó en gran parte en el aumento significativo del volumen de las

318. China sugiere que el Grupo Especial incurrió en error al "aislar elementos del análisis de la relación de causalidad en vez de tener en cuenta su naturaleza interrelacionada y mutuamente fortalecedora".⁷¹⁴ Discrepamos. Por el contrario, a nuestro juicio, el análisis de las constataciones de la USITC realizado por el Grupo Especial se hizo en gran medida eco de los argumentos que China había presentado al Grupo Especial. El que éste evaluara por separado los argumentos de China concernientes al análisis de la relación de causalidad efectuado por la USITC no significa que no tuviera en cuenta si el razonamiento expuesto por la USITC con respecto a su conclusión relativa al nexo causal era adecuado a la luz de los argumentos de China y las pruebas obrantes en el expediente, considerados en su conjunto. Así pues, por ejemplo, el Grupo Especial, al abordar los argumentos de China concernientes a los cierres de fábricas que tuvieron lugar en los Estados Unidos en 2006 y 2008, hizo referencia a varios factores en los que la USITC se había apoyado, entre ellos la proporción que las importaciones de productores estadounidenses representaba en el total de las importaciones sujetas a investigación. El Grupo Especial destacó que, si bien examinaría "el trato que dio la USITC a estos factores y las pruebas pertinentes de manera individual" también evaluaría "la conclusión de la USITC sobre la base de la totalidad de los factores y pruebas que utilizó".⁷¹⁵ Estimamos que el análisis del Grupo Especial fue suficiente, especialmente porque, con arreglo al párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo, las importaciones en rápido aumento procedentes de China pueden ser una entre varias causas que contribuyen a producir u ocasionar un daño importante a la rama de producción nacional. El argumento de China de que tal cosa no ha sucedido se basa en su interpretación del párrafo 4 de la sección 16, que hemos rechazado *supra*.

3. Conclusión

319. Basándonos en lo anterior, *confirmamos* la constatación del Grupo Especial, expuesta en el párrafo 7.378 de su informe, de que China no ha establecido que la USITC atribuyó indebidamente el daño causado por otros factores a las importaciones sujetas a investigación.

E. *Artículo 11 del ESD*

320. China alega que el Grupo Especial no realizó una evaluación objetiva del asunto, como requiere el artículo 11 del ESD, en su examen de la determinación de la USITC de que las importaciones sujetas a investigación era "una causa importante" de daño importante para la rama de producción nacional. China apoya su alegación en varios argumentos. En primer lugar, alega que el

importaciones sujetas a investigación, la significativa subvaloración de los productos nacionales y la correlación entre el aumento de las importaciones sujetas a investigación y los indicadores de resultados de la rama de producción nacional. (Véase el informe de la USITC, página 29.)

⁷¹⁴ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 510.

⁷¹⁵ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.289.

Grupo Especial no tuvo en cuenta todas las pruebas sobre la relación de causalidad. En segundo lugar, mantiene que el Grupo Especial no realizó una evaluación equilibrada de las pruebas sobre la relación de causalidad, y descartó pruebas que no eran compatibles con la conclusión a la que había llegado la USITC. En tercer lugar, mantiene que el Grupo Especial fue más allá del razonamiento subyacente en la determinación de la USITC sobre la relación de causalidad y se basó en aclaraciones *post hoc* proporcionadas por los Estados Unidos o en análisis efectuados por el propio Grupo Especial. Por último, China afirma que el Grupo Especial no tuvo en cuenta todos los argumentos de China relativos a los efectos acumulativos de otros factores causales.⁷¹⁶

321. El Órgano de Apelación ha reconocido reiteradamente que los grupos especiales gozan de un margen de discrecionalidad en su evaluación de los hechos.⁷¹⁷ Este margen incluye las facultades de un grupo especial para decidir qué pruebas opta por utilizar al hacer sus constataciones⁷¹⁸ y para determinar qué importancia debe atribuirse a los diversos elementos de prueba que las partes en el asunto someten a su consideración.⁷¹⁹ Un grupo especial no comete un error subsanable por el mero hecho de que decline atribuir a las pruebas la importancia que una de las partes cree se les deben conceder.⁷²⁰ Además, como ha destacado el Órgano de Apelación, una alegación al amparo del artículo 11 del ESD debe "sostenerse por sí misma y justificarse con argumentos concretos, en lugar de presentarse simplemente como un argumento subsidiario o una alegación en apoyo de otra alegación de que un grupo especial no ha interpretado o aplicado correctamente una determinada disposición de un acuerdo abarcado".⁷²¹

322. Habida cuenta de ello, procedemos a examinar las cuatro alegaciones específicas de China de que el Grupo Especial no cumplió lo dispuesto en el artículo 11 del ESD.

⁷¹⁶ Comunicación del apelante presentada por China, párrafos 566-583.

⁷¹⁷ Informe del Órgano de Apelación, *CE - Amianto*, párrafo 161; informe del Órgano de Apelación, *CE - Hormonas*, párrafo 132; informe del Órgano de Apelación, *CE - Sardinas*, párrafo 299; informe del Órgano de Apelación, *Japón - Manzanas*, párrafo 222; informe del Órgano de Apelación, *Corea - Productos lácteos*, párrafo 137; e informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Gluten de trigo*, párrafo 151.

⁷¹⁸ Informe del Órgano de Apelación, *CE - Hormonas*, párrafo 135.

⁷¹⁹ Informe del Órgano de Apelación, *Corea - Productos lácteos*, párrafo 137.

⁷²⁰ Informe del Órgano de Apelación, *Australia - Salmón*, párrafo 267; informe del Órgano de Apelación, *Japón - Manzanas*, párrafo 221; e informe del Órgano de Apelación, *Corea - Bebidas alcohólicas*, párrafo 164.

⁷²¹ Informe del Órgano de Apelación, *Australia - Manzanas*, párrafo 406. Véase también el informe del Órgano de Apelación, *Chile - Sistema de bandas de precios (párrafo 5 del artículo 21 - Argentina)*, párrafo 238 (donde hace referencia al informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero*, párrafo 498); e informe del Órgano de Apelación, *Chile - Publicaciones y productos audiovisuales*, nota 368 al párrafo 189. Más recientemente, el Órgano de Apelación constató que "también es inaceptable que un participante replantee su argumentos ante el Grupo Especial en forma de alegación basada en el artículo 11. En lugar de eso, un participante debe identificar errores específicos relacionados con la objetividad de la evaluación del Grupo Especial". (Informe del Órgano de Apelación, *CE - Elementos de fijación (China)*, párrafo 442.)

1. La totalidad de las pruebas

323. China alega que el Grupo Especial no consideró la "totalidad de las pruebas" concernientes a la cuestión de la causalidad.⁷²² Reprocha además al Grupo Especial que no examinara el modo en que se relacionaban entre sí los diversos elementos causales, y que no tomara en consideración la forma en que otras causas se influían mutuamente.⁷²³ Tras observar que la propia USITC "adoptó un enfoque holístico con respecto a la cuestión de la causalidad", China sostiene que el Grupo Especial incurrió por tanto en error al examinar "aisladamente cada elemento de la causalidad".⁷²⁴ En apoyo de su posición, China se remite a la diferencia *Estados Unidos - Investigación en materia de derechos compensatorios sobre los DRAM*, en la que el Órgano de apelación "explicó que, cuando una autoridad ha considerado las pruebas en su conjunto, un grupo especial debe utilizar el mismo enfoque para evaluar la compatibilidad con las normas de la OMC de la decisión alcanzada por dicha autoridad".⁷²⁵

324. Como se indica más arriba, el examen por el Grupo Especial de otras posibles causas de daño se hizo eco en gran medida de los argumentos presentados por China al Grupo Especial.⁷²⁶ El hecho de que el Grupo Especial estructurara su análisis abordando individualmente los argumentos de China no significa que no tomara en consideración si la conclusión global de la USITC concerniente a la relación de causalidad era razonada y adecuada a la luz de los argumentos de China y de las pruebas obrantes en el expediente, consideradas en su conjunto. No vemos error alguno en el enfoque analítico del Grupo Especial. Por consiguiente, discrepamos de las afirmaciones de China a este respecto.

2. Evaluación equilibrada de las pruebas

325. China alega que el Grupo Especial no realizó una evaluación equilibrada de las pruebas sobre la relación de causalidad, y descartó pruebas que no eran compatibles con las conclusiones a que llegó la USITC. En particular, China no está de acuerdo con el recurso del Grupo Especial a la nota 62 del informe del personal de la USITC, en la cual, entre otras cosas, se hace referencia a las razones para el cierre de la fábrica del Bridgestone en Oklahoma City y la fábrica de Goodyear en Tyler.⁷²⁷ Según China, el Grupo Especial "se extralimitó al constatar y citar pruebas que la mayoría de la USITC no

⁷²² Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 566.

⁷²³ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 567.

⁷²⁴ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 568.

⁷²⁵ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 568 (donde se hace referencia al informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Investigación en materia de derechos compensatorios sobre los DRAM*, párrafos 188-190).

⁷²⁶ Véase *supra*, párrafo 317 del presente informe.

⁷²⁷ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 569 (donde se hace referencia al informe de la USITC, nota 62 en la página III-16).

citó ni utilizó" y "extrajo únicamente los elementos de prueba que respaldaban la conclusión de la USITC, pasando por alto otros que no eran compatibles con dicha conclusión".⁷²⁸ Remitiéndose al informe del Órgano de Apelación sobre el asunto *Estados Unidos - Algodón americano (upland)* (párrafo 5 del artículo 21 - Brasil), China sostiene que los grupos especiales deben ser "imparciales" en su examen y tomar en consideración todos los elementos y pruebas de manera equilibrada y coherente.⁷²⁹

326. No estamos de acuerdo con la afirmación de China de que el Grupo Especial incurrió en error al recurrir a información que figuraba en la nota 62 del informe del personal de la USITC, en la que se indica que la competencia de las importaciones de bajo costo procedentes de China y de Corea era una de las razones para el cierre de la fábrica de Bridgestone en Oklahoma City. En lugar de ello, el Grupo Especial simplemente procedió a examinar las pruebas obrantes en el expediente (incluida información que figuraba en el informe del personal de la USITC) para evaluar si las pruebas que la USITC tuvo ante sí justificaban su declaración relativa a los cierres de las fábricas. No vemos motivos para que, en este contexto, el Grupo Especial debiera haberse abstenido de examinar información que figuraba en el informe de personal de la USITC. Además, el hecho de que la información figure en un pasaje del informe del personal de la USITC que aborda una cuestión distinta (relación entre el costo de los productos vendidos y las ventas) no significa que no pueda ser pertinente a efectos de determinar si la USITC podía entender razonablemente que la referencia a "países productores de bajos costos" incluía a China. Antes bien, a nuestro entender, la información en la que el Grupo Especial se apoyó ofrece un contexto pertinente a efectos de evaluar si las importaciones de bajos costos procedentes de China constituyeron una de las razones de Bridgestone para cerrar su fábrica.

327. Además, aunque China tiene razón cuando afirma que en la nota 62 del informe del personal de la USITC se citan tres factores no relacionados con las importaciones como razones para cerrar la fábrica de Goodyear, en la nota también se indica que la fábrica estaba sufriendo "considerable presión como consecuencia de las importaciones de bajo costo".⁷³⁰ No estamos de acuerdo con China en que el Grupo Especial "hizo caso omiso" de esas otras razones para cerrar la fábrica de Goodyear en Tyler. Contrariamente a lo que aparentemente sugiere China, lo que el Grupo Especial tenía que

⁷²⁸ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 569.

⁷²⁹ Comunicación del apelante presentada por China, párrafos 49 y 562 (donde se hace referencia al informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)* (párrafo 5 del artículo 21 - Brasil), párrafo 293).

⁷³⁰ Informe de la USITC, nota 62 en la página III-16. Como factores no relacionados con la importación que justificaban el cierre de la fábrica de Goodyear se identificaron el aumento de los costos, la decisión de Goodyear, comunicada en junio de 2006, de abandonar el mercado de marca privada mayorista, y la reducción de la demanda de los tipos de neumáticos producidos en la fábrica de Goodyear en Tyler.

determinar no era si las importaciones sujetas a investigación eran la única razón para cerrar la fábrica. Antes bien, incumbía al Grupo Especial evaluar la conclusión de la USITC de que la competencia de las importaciones a precios bajos procedentes de países asiáticos, entre ellos China, desempeñó un "papel importante" en los cierres de fábricas que tuvieron lugar en 2006 y 2008⁷³¹. Por consiguiente, no estamos de acuerdo con China en que el Grupo Especial actuó de manera incompatible con las obligaciones que le correspondían en virtud del artículo 11 del ESD al no haber realizado una evaluación equilibrada de las pruebas que la USITC tuvo ante sí.

3. Fundamentos y razonamientos en la determinación de la USITC

328. China alega que el Grupo Especial actuó de manera incompatible con las obligaciones que le correspondían en virtud del artículo 11 del ESD al ir más allá del fundamento subyacente en la determinación de la USITC sobre la relación de causalidad y recurrir a aclaraciones *post hoc* proporcionadas por los Estados Unidos o a un análisis realizado por el propio Grupo Especial para "respaldar la determinación de la USITC".⁷³² China no presenta argumentos y razonamientos "específicos" en apoyo de su alegación. En lugar de ello, se remite a determinados argumentos que había formulado anteriormente en otras secciones de su comunicación del apelante concernientes a las condiciones de competencia, el descenso de la demanda a lo largo del período objeto de investigación, la recesión de 2008 y el papel de las importaciones no sujetas a investigación.⁷³³

329. El Órgano de Apelación ha aclarado anteriormente que "el examen de esas conclusiones [de una autoridad investigadora] por el Grupo Especial debe ser crítico y penetrante, y basarse en las informaciones que obren en el expediente y las *explicaciones dadas por la autoridad en el informe que haya publicado*".⁷³⁴ El Órgano de Apelación también ha aclarado que durante las actuaciones de un grupo especial a un Miembro le está vedado ofrecer nuevos fundamentos o explicaciones *ex post* para justificar la determinación de la autoridad investigadora.⁷³⁵

330. Basándonos en nuestro examen del análisis efectuado por el Grupo Especial, constatamos que éste meramente procedió a examinar si las pruebas que figuraban en el expediente respaldaban la conclusión a la que la USITC había llegado, en lugar de reconstruir una fundamentación para la USITC. El hecho de que el Grupo Especial pudiera haber examinado pruebas o datos obrantes en el expediente a los que la USITC no aludió concretamente en su determinación no demuestra que el

⁷³¹ Véase el informe del Grupo Especial, párrafo 7.287. (donde se cita el informe de la USITC, página 26)

⁷³² Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 572.

⁷³³ Comunicación del apelante presentada por China, párrafos 574-577.

⁷³⁴ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda VI (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)*, párrafo 93. (sin cursivas en el original)

⁷³⁵ Informe del Órgano de Apelación, *Japón - DRAM (Corea)*, párrafo 159.

Grupo Especial realizara un examen indebido de la determinación de la USITC. Por el contrario, como se indica más arriba, un grupo especial debe examinar si la explicación dada por la autoridad investigadora en apoyo de su conclusión es razonada y adecuada, a la luz de las pruebas obrantes en el expediente y de otras explicaciones alternativas plausibles. Además, aunque el Grupo Especial pudiera haber atribuido a determinadas pruebas obrantes en el expediente una importancia distinta de la que China les otorgaba, esto es insuficiente para demostrar que el Grupo Especial obró de manera incompatible con las obligaciones que le corresponden en virtud del artículo 11 del ESD.

331. En cualquier caso, el Órgano de Apelación ha mantenido que una impugnación al amparo del artículo 11 del ESD debe "sostenerse por sí misma y justificarse con argumentos concretos, en lugar de presentarse simplemente como un argumento subsidiario o una alegación en apoyo de otra alegación de que un grupo especial no ha interpretado o aplicado correctamente una determinada disposición de un acuerdo abarcado".⁷³⁶ Esto, a nuestro juicio, no ocurre en el presente caso. Por consiguiente, rechazamos este aspecto de la alegación de China de que el Grupo Especial actuó de manera incompatible con el artículo 11 del ESD.

4. Consideración de determinados argumentos formulados por China

332. China alega que el Grupo Especial actuó de manera incompatible con las obligaciones que le correspondían en virtud del artículo 11 del ESD al no haber tomado en consideración argumentos de China concernientes a: i) la manera en que "otras causas interactuaban entre sí" y tenían un "efecto acumulativo" más amplio⁷³⁷; ii) la existencia de una "competencia atenuada" entre las importaciones sujetas a investigación y los neumáticos nacionales en el mercado de repuestos estadounidense, incluidas pruebas presentadas por los Estados Unidos al Grupo Especial que indicaban una presencia limitada de las importaciones procedentes de China en el nivel 1 de ese mercado⁷³⁸; y iii) por qué era necesario distinguir el criterio de "causa importante" establecido en el Protocolo de Adhesión de China del criterio de simple "causa" establecido en otros Acuerdos de la OMC.⁷³⁹

333. Contrariamente a lo que afirma China, parece que de hecho el Grupo Especial tomó en consideración los argumentos de China sobre esas tres cuestiones. En primer lugar, por lo que respecta al argumento de China concerniente al efecto acumulativo de causas distintas de las importaciones sujetas a investigación, el Grupo Especial razonó que a pesar de que el Protocolo no contiene ninguna prescripción en materia de evaluación acumulativa, "puede haber casos en los que el

⁷³⁶ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Salvaguardias sobre el acero*, párrafo 498; y, más recientemente, informe del Órgano de Apelación, *Australia - Manzanas*, párrafo 406.

⁷³⁷ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 579.

⁷³⁸ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 580.

⁷³⁹ Comunicación del apelante presentada por China, párrafo 583.

efecto perjudicial colectivo de otros factores causales sea tan dominante que no pueda constatarse que el daño causado por el aumento por las importaciones es 'importante'".⁷⁴⁰ El Grupo Especial explicó, no obstante, que al rechazar las alegaciones de China relativas a la evaluación de los efectos perjudiciales individuales de esos otros factores realizada por la USITC había "examinado las pruebas obrantes en el expediente que indican que las importaciones sujetas a investigación procedentes de China tuvieron efectos perjudiciales importantes, con independencia de cualquier efecto perjudicial de otros factores causales".⁷⁴¹ Basándose en ello, el Grupo Especial concluyó que China "no ha[bía] establecido que, en el contexto del presente asunto, la USITC debería haber presentado una evaluación acumulativa de los efectos de las otras causas de daño".⁷⁴²

334. En segundo lugar, por lo que respecta a la cuestión de la competencia atenuada, el Grupo Especial observó que no había consenso entre los participantes en el mercado sobre la manera de definir qué tipos de neumáticos deben clasificarse en cada nivel, o qué marcas deben clasificarse en cada nivel del mercado de repuestos estadounidense. Basándose en ello, y tras un ulterior análisis, el Grupo Especial no constató falla alguna en la conclusión de la USITC de que no había líneas divisorias claras entre los niveles 1, 2 y 3. Además, aunque reconoció que "había algún grado de variación en los niveles de competencia entre las importaciones sujetas a investigación y los productos nacionales, así como entre el nivel 1 y los niveles 2 y 3", el Grupo Especial, basándose en su análisis, no advirtió "ninguna falla en la conclusión de la USITC de que las importaciones sujetas a investigación y los productos nacionales no se concentraban en niveles diferentes", y no aceptó que "la USITC debía haber constatado que solamente existía una competencia 'residual' entre ellos en los niveles 2 y 3".⁷⁴³

335. En tercer lugar, por lo que respecta a la necesidad de distinguir "una causa" de "una causa importante", observamos que el Grupo Especial convino con China (y con los Estados Unidos) en que "una causa importante" es una causa "de importancia" o "notable". Añadió, no obstante, que discrepaba del argumento de China de que el sentido de "importante" debe abarcar el concepto de importancia en relación con otros factores causales. El Grupo Especial explicó además que China no había "facilitado pruebas o explicaciones en apoyo de este argumento", y opinó que "las importaciones en rápido aumento pueden debidamente constituir una causa importante de

⁷⁴⁰ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.377 (donde se hace referencia al informe del Órgano de Apelación, *CE - Accesorios de tubería*, párrafo 192).

⁷⁴¹ Informe del Grupo Especial, nota 511 al párrafo 7.377.

⁷⁴² Informe del Grupo Especial, párrafo 7.377.

⁷⁴³ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.197.

desorganización del mercado aun si su función causal no es tan importante como la de otros factores".⁷⁴⁴

336. Basándonos en nuestro examen del razonamiento del Grupo Especial, estimamos que éste tuvo razonablemente en consideración los argumentos de China relativos al análisis de la relación de causalidad efectuado por la USITC.⁷⁴⁵ El hecho de que en última instancia el Grupo Especial discrepara de la posición de China no demuestra que cometiera un error de derecho en el sentido del artículo 11 del ESD. Aunque convenimos con China en que el Grupo Especial podría haber presentado más razonamientos en apoyo de sus constataciones, no creemos que cualesquiera deficiencias en su análisis de la determinación de la USITC sobre la relación de causalidad sean lo bastante graves para que pueda considerarse que no hizo una evaluación objetiva del asunto sometido a su consideración.

337. Sobre la base de lo anteriormente expuesto, no consideramos que el Grupo Especial actuara de manera incompatible con las obligaciones que le correspondían en virtud del artículo 11 del ESD.

F. *Conclusión*

338. Por todas esas razones, y habiendo examinado todos los argumentos de China concernientes a la evaluación por el Grupo Especial del análisis de la relación de causalidad efectuado por la USITC, confirmamos la constatación del Grupo Especial, expuesta en el párrafo 7.379 de su informe, de que la USITC no dejó de establecer debidamente que las importaciones en rápido aumento procedentes de China eran una causa importante de daño importante para la rama de producción nacional en el sentido del párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo de Adhesión de China.

VII. **Constataciones y conclusión**

339. Por las razones expuestas en el presente informe, el Órgano de Apelación:

- a) por lo que respecta al análisis de la USITC de si las importaciones procedentes de China están aumentando rápidamente, en el sentido del párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo, confirma la constatación del Grupo Especial, expuesta en el párrafo 7.110 de su informe, de que la USITC no dejó de evaluar debidamente si las importaciones procedentes de China satisfacían el criterio específico de estar "aumentando

⁷⁴⁴ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.158. El Grupo Especial también explicó que estaba de acuerdo con China en que la expresión "una causa importante" requiere algo más que una mera contribución. (*Ibid*, nota 271 al párrafo 7.159.)

⁷⁴⁵ Véase también el informe del Órgano de Apelación, *CE - Productos avícolas*, párrafo 135.

rápidamente" establecido en el párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo de Adhesión de China;

b) por lo que respecta a si las importaciones en rápido aumento procedentes de China son "una causa importante" de daño importante para la rama de producción estadounidense, en el sentido del párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo de Adhesión de China:

- i) confirma la constatación del Grupo Especial, expuesta en el párrafo 7.216 de su informe, de que la USITC no incurrió en error en su evaluación de las condiciones de competencia en el mercado de los Estados Unidos;
- ii) confirma la constatación del Grupo Especial, expuesta en el párrafo 7.261 de su informe, de que la utilización por la USITC de una coincidencia general entre un movimiento al alza de las importaciones sujetas a investigación y un movimiento a la baja de los factores de daño respaldaba su constatación de que las importaciones en rápido aumento procedentes de China eran una causa importante de daño importante para la rama de producción nacional, en el sentido del párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo de Adhesión de China;
- iii) confirma la constatación del Grupo Especial, expuesta en el párrafo 7.378 de su informe, de que China no ha establecido que la USITC atribuyó indebidamente a las importaciones sujetas a investigación el daño causado por otros factores;
- iv) constata que el Grupo Especial no actuó de manera incompatible con las obligaciones que le corresponden en virtud del artículo 11 del ESD en su análisis de la determinación de la USITC de que las importaciones en rápido aumento procedentes de China eran una causa importante de daño importante para la rama de producción nacional y, en consecuencia,
- v) confirma la constatación del Grupo Especial, expuesta en el párrafo 7.379 de su informe, de que la USITC no dejó de establecer debidamente que las importaciones en rápido aumento procedentes de China fueron "una causa importante" de daño importante para la rama de producción nacional, en el sentido del párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo de Adhesión de China.

340. Dado que en este informe no hemos constatado que los Estados Unidos actuaron de manera incompatible con ninguna de sus obligaciones en el marco de la OMC, no formulamos ninguna recomendación al OSD de conformidad con el párrafo 1 del artículo 19 del ESD.

Firmado en el original en Ginebra el 12 de agosto de 2011 por:

Jennifer Hillman
Presidenta de la sección

Shotaro Oshima
Miembro

Peter Van den Bossche
Miembro

ANEXO I

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

WT/DS399/6
27 de mayo de 2011

(11-2662)

Original: inglés

ESTADOS UNIDOS - MEDIDAS QUE AFECTAN A LAS IMPORTACIONES DE DETERMINADOS NEUMÁTICOS (LLANTAS NEUMÁTICAS) PARA VEHÍCULOS DE PASAJEROS Y CAMIONETAS PROCEDENTES DE CHINA

Notificación de la apelación de China de conformidad con el párrafo 4 del artículo 16
y el artículo 17 del Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por
los que se rige la solución de diferencias (ESD), y de conformidad con el
párrafo 1 de la Regla 20 de los *Procedimientos de trabajo
para el examen en apelación*

Se distribuye a los Miembros la siguiente notificación de la delegación de China, de fecha 24 de mayo de 2011.

1. De conformidad con el párrafo 4 del artículo 16 y el artículo 17 del Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias ("ESD") y la Regla 20 de los Procedimientos de trabajo para el examen en apelación, la República Popular China notifica por la presente al Órgano de Solución de Diferencias su decisión de apelar ante el Órgano de Apelación con respecto a determinadas cuestiones de derecho e interpretación jurídica tratadas en el informe del Grupo Especial que se ocupó del asunto *Estados Unidos - Medidas que afectan a las importaciones de determinados neumáticos (llantas neumáticas) para vehículos de pasajeros y camionetas procedentes de China* (WT/DS399) ("informe del Grupo Especial"). De conformidad con el párrafo 1 de la Regla 20 de los *Procedimientos de trabajo para el examen en apelación*, China presenta simultáneamente este anuncio de notificación a la Secretaría del Órgano de Apelación.

2. La medida en litigio es una medida de salvaguardia de transición para productos específicos en el sentido de la sección 16 del *Protocolo de Adhesión* que los Estados Unidos han aplicado a las importaciones de determinados neumáticos para vehículos de pasajeros y camionetas procedentes de China en virtud del artículo 421 de la Ley de Comercio de 1974. La Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos ("USITC") determinó que hubo desorganización del mercado como consecuencia del rápido aumento de las importaciones de neumáticos sujetos a investigación procedentes de China, que eran una causa importante de daño importante para la rama de producción nacional. La USITC formuló esta determinación en su investigación sobre *Certain Passenger Vehicle and Light Truck Tires from China* (determinados neumáticos (llantas neumáticas) para vehículos de pasajeros y camionetas procedentes de China) (Inv. N° TA-421-7).

3. Las cuestiones que China plantea en esta apelación se refieren a las constataciones y conclusiones del Grupo Especial con respecto a la compatibilidad de las medidas impugnadas con el *Protocolo de Adhesión de la República Popular China* ("el Protocolo") y el *Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias* ("ESD").

4. Por las razones que se exponen a continuación y que expondrá con mayor detalle en sus comunicaciones al Órgano de Apelación, China apela contra los siguientes errores de derecho e interpretación jurídica que contiene el informe del Grupo Especial, y solicita al Órgano de Apelación que revoque o modifique las constataciones y conclusiones conexas del Grupo Especial. A tal fin, China formula cinco alegaciones específicas, que se describen a continuación y se explicarán pormenorizadamente en sus comunicaciones al Órgano de Apelación.¹

5. En primer lugar, China solicita que el Órgano de Apelación revise la interpretación por el Grupo Especial del párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo en lo que se refiere a la determinación de la USITC de que las importaciones procedentes de China estaban "aumentando rápidamente" ("*increasing rapidly*") en el sentido de esa disposición. El Grupo Especial incurrió en error en su interpretación jurídica al no dar un sentido apropiado a la expresión "aumentando rápidamente".² Los errores de derecho e interpretación jurídica del Grupo Especial incluyen lo siguiente:

- a) El Grupo Especial incurrió en error al interpretar que el término "*increasing*" (aumentando) del párrafo 4 de la sección 16 no significa más que el término "*increased*" (aumentado) del párrafo 1 de la sección 16 de la versión inglesa y al no abordar de otro modo el período analíticamente adecuado de manera significativa.³
- b) El Grupo Especial incurrió en error al interpretar que el término "rápidamente" ("*rapidly*") del párrafo 4 de la sección 16 significa "con gran velocidad", pero no exigir una evaluación del ritmo de aumento de las importaciones ni ninguna medición alternativa para dar sentido a la idea de gran velocidad.⁴
- c) El Grupo Especial incurrió en error al interpretar que la expresión "aumentando rápidamente" del párrafo 4 de la sección 16 no exige que el ritmo más reciente del aumento de las importaciones se sitúe en un contexto relativo a ritmos de aumento anteriores correspondientes a fases más tempranas del período, o en cualquier otro contexto, que distinga las importaciones que están "aumentando rápidamente" de aquellas que simplemente han "aumentado" o simplemente están "aumentando".⁵

6. En segundo lugar, China solicita que el Órgano de Apelación revise la aplicación por el Grupo Especial del párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo en lo que se refiere a la determinación de la USITC de que las importaciones procedentes de China estaban "aumentando rápidamente" en el sentido de esa disposición. El Grupo Especial incurrió en error en su aplicación del criterio jurídico al confirmar la constatación de la USITC de que las importaciones procedentes de China estaban "aumentando rápidamente".⁶ Los errores de derecho y aplicación jurídica del Grupo Especial incluyen lo siguiente:

¹ De conformidad con el párrafo 2) d) iii) de la Regla 20 de los *Procedimientos de trabajo para el examen en apelación*, el presente anuncio de apelación incluye referencias a los párrafos del informe del Grupo Especial que contienen los supuestos errores. Sin embargo, esas referencias se entienden sin perjuicio de la facultad de China para referirse a otros párrafos del informe del Grupo Especial en su apelación.

² Informe del Grupo Especial, párrafo 7.110.

³ Informe del Grupo Especial, párrafos 7.90 y 7.91.

⁴ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.92.

⁵ Informe del Grupo Especial, párrafos 7.90-7.93.

⁶ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.110.

- a) El Grupo Especial incurrió en error al confirmar la determinación de la USITC a pesar de que ésta evaluó el período en su totalidad, y no el período más reciente.⁷ En lugar de exigir que la atención se concentre en el período más reciente, como es necesario para determinar debidamente si las importaciones sujetas a investigación están "aumentando rápidamente", el Grupo Especial aprobó una evaluación temporal que se centraba en la totalidad del período de cinco años.
- b) El Grupo Especial incurrió en error al confirmar la determinación de la USITC a pesar de que ésta no evaluó debidamente el ritmo de aumento de las importaciones, en particular el correspondiente al año más reciente.⁸ En lugar de determinar si ese ritmo constituía un aumento "rápido", el Grupo Especial desestimó la idea de que la USITC estaba obligada a evaluar el ritmo de aumento de las importaciones sujetas a investigación al determinar si estaban "aumentando rápidamente".
- c) El Grupo Especial incurrió en error al confirmar la determinación de la USITC a pesar de que la USITC no situó el ritmo de aumento más reciente en el debido contexto de los ritmos de aumento anteriores.⁹ En la medida en que el Grupo Especial evaluó el ritmo más reciente de aumento en su contexto, el Grupo Especial incurrió en error al ir más allá de la determinación de la USITC tal como estaba redactada y al constatar que un ritmo de aumento inferior constituía estar "aumentando rápidamente" porque "se sumaba" a los aumentos anteriores.¹⁰

7. En tercer lugar, China solicita que el Órgano de Apelación revise la interpretación por el Grupo Especial del párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo en lo que se refiere a la determinación de la USITC de que las importaciones procedentes de China eran "una causa importante" ("*significant cause*") en el sentido de esa disposición. El Grupo Especial incurrió en error en su interpretación jurídica al no dar un sentido adecuado al término "importante" de la expresión "causa importante", ni distinguir "una causa importante" de una "causa".¹¹ Los errores de derecho e interpretación jurídica del Grupo Especial incluyen lo siguiente:

- a) El Grupo Especial incurrió en error al ofrecer una definición del término "importante" pero no proporcionar de otro modo una interpretación del sentido de este término en su aplicación ni explicar cuál era la diferencia entre "causa importante" y "causa".¹²
- b) El Grupo Especial incurrió en error al interpretar que la expresión "causa importante" no exige un análisis de las condiciones de competencia que evalúe de manera significativa si las importaciones sujetas a investigación pueden ser "una causa importante" de daño y no simplemente si pueden ser una "causa".¹³
- c) El Grupo Especial incurrió en error al interpretar que la expresión "causa importante" no exige un análisis de la coincidencia que evalúe si la correlación va más allá de una simple correlación general y, en lugar de ello, implica una correspondencia a nivel de grados de magnitud relativa y de evaluaciones interanuales.¹⁴

⁷ Informe del Grupo Especial, párrafos 7.83-7.85, 7.96-7.100 y 7.104.

⁸ Informe del Grupo Especial, párrafos 7.92 y 7.93.

⁹ Informe del Grupo Especial, párrafos 7.92 y 7.93.

¹⁰ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.93.

¹¹ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.379.

¹² Informe del Grupo Especial, párrafos 7.158, 7.139-7.146 y 7.170-7.178.

¹³ Informe del Grupo Especial, párrafos 7.169 y 7.170.

¹⁴ Informe del Grupo Especial, párrafos 7.228-7.234.

- d) El Grupo Especial incurrió en error al interpretar que la expresión "causa importante" no exige un análisis que asegure que el daño causado por otros factores no se atribuya a la importancia, o grado, del daño supuestamente causado por las importaciones sujetas a investigación.¹⁵

8. En cuarto lugar, China solicita que el Órgano de Apelación revise la aplicación por el Grupo Especial del párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo en lo que se refiere a la determinación de la USITC de que las importaciones procedentes de China eran "una causa importante" en el sentido de esa disposición. El Grupo Especial incurrió en error en su aplicación del criterio jurídico al confirmar la constatación de la USITC de que las importaciones procedentes de China eran "una causa importante" de daño, a pesar de que la USITC y el Grupo Especial nunca establecieron una distinción entre "causa" y "causa importante" ni modificaron sus análisis de la causalidad para ajustarse a este criterio diferenciado.¹⁶ Los errores de derecho y aplicación jurídica del Grupo Especial incluyen lo siguiente:

- a) El Grupo Especial incurrió en error al confirmar la determinación de la USITC a pesar de que la USITC no había realizado el análisis de las condiciones de competencia con el detenimiento suficiente para evaluar si las importaciones sujetas a investigación podían ser en realidad "una causa importante" de daño y no simplemente una "causa".¹⁷
- b) El Grupo Especial incurrió en error al confirmar la determinación de la USITC a pesar de que la USITC no había realizado un análisis de la coincidencia que evaluara si la correlación iba más allá de una simple correlación general común y, en lugar de ello, implicaba una correspondencia a nivel de grados de magnitud relativa y de evaluaciones interanuales, lo cual habría sido necesario para establecer la existencia de "una causa importante".¹⁸
- c) El Grupo Especial incurrió en error al confirmar la determinación de la USITC a pesar de que la USITC no había analizado debidamente otras causas para asegurarse de que el daño causado por estos otros factores no se atribuyera indebidamente a la importancia, o grado, del daño supuestamente causado por las importaciones sujetas a investigación.¹⁹
- d) El Grupo Especial incurrió en error al confirmar la determinación de la USITC a pesar de que la USITC no había llevado a cabo un análisis integrado de todos los factores de causalidad para tener en cuenta su incidencia colectiva en la existencia de un vínculo suficiente de "causa importante" entre esas importaciones, que estaban "aumentando rápidamente" al final del período, y la situación de la rama de producción nacional.²⁰

9. En quinto lugar, China solicita que el Órgano de Apelación revise con arreglo al artículo 11 del ESD la forma en que el Grupo Especial aplicó el criterio de "causa importante" previsto en el párrafo 4 de la sección 16 del Protocolo. El Grupo Especial actuó de manera incompatible con el artículo 11 del ESD al realizar su análisis de si las importaciones procedentes de China eran "una

¹⁵ Informe del Grupo Especial, párrafos 7.175-7.177.

¹⁶ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.379.

¹⁷ Informe del Grupo Especial, párrafos 7.209-7.216.

¹⁸ Informe del Grupo Especial, párrafos 7.234-7.238, 7.244-7.245 y 7.254-7.260.

¹⁹ Informe del Grupo Especial, párrafos 7.285-7.322, 7.333-7.345, 7.348-7.350, 7.353, 7.354 y 7.364-7.367.

²⁰ Informe del Grupo Especial, párrafos 7.376-7.378.

causa importante" de daño porque no hizo una evaluación objetiva del asunto. Los errores de derecho y aplicación jurídica del Grupo Especial en el marco del artículo 11 incluyen lo siguiente:

- a) El Grupo Especial incurrió en error al no tener en cuenta todas las pruebas. Por lo que respecta a la relación de causalidad, el Grupo Especial examinó los distintos argumentos y elementos de prueba de forma aislada, en lugar de abordar el modo en que los argumentos y las pruebas justificativas se relacionaban entre sí.
- b) El Grupo Especial incurrió en error al no realizar una evaluación equilibrada de las pruebas. Por lo que respecta a la relación de causalidad, el Grupo Especial se extralimitó al citar pruebas tomadas de la página III-16, nota 62, de la determinación de la USITC en las que no se había basado la mayoría de los miembros de la USITC, pero hizo caso omiso de pruebas que figuraban en la misma nota y que eran incompatibles con la conclusión de la USITC.²¹
- c) El Grupo Especial incurrió en error al no centrarse en la decisión de la USITC tal como estaba redactada. Al confirmar la determinación de la USITC sobre la relación de causalidad, el Grupo Especial fue reiteradamente más allá del fundamento de la propia determinación y recurrió a aclaraciones *post hoc* de los Estados Unidos y al nuevo análisis de las cuestiones realizado por el propio Grupo Especial.²²
- d) El Grupo Especial incurrió en error al no tener en cuenta todos los argumentos de las partes. El Grupo Especial no tomó en consideración los argumentos de China acerca del modo en que otras causas interactuaban entre sí y tenían un efecto acumulativo más amplio²³, del modo en que los datos más detallados sobre los distintos proveedores del mercado posventa incidían en la competencia atenuada²⁴, y de la necesidad de establecer una distinción entre la prescripción de "causa importante" establecida en el Protocolo y la prescripción de simple "causa" establecida en otros Acuerdos de la OMC.²⁵

10. China solicita respetuosamente al Órgano de Apelación que revoque las constataciones y conclusiones del Grupo Especial que están basadas en los errores de derecho e interpretación jurídica identificados *supra*. Con respecto a las alegaciones de error identificadas en los párrafos 6 y 8 *supra*, China solicita respetuosamente que el Órgano de Apelación complete el análisis para llegar a la conclusión de que las medidas impugnadas eran incompatibles con las obligaciones que corresponden a los Estados Unidos en virtud de los acuerdos abarcados.

²¹ Informe del Grupo Especial, párrafos 7.301, 7.305 y 7.307.

²² Informe del Grupo Especial, párrafos 7.195, 7.301, 7.305, 7.336, 7.354, 7.366 y 7.367.

²³ Informe del Grupo Especial, párrafos 7.376 y 7.377.

²⁴ Informe del Grupo Especial, párrafo 7.197.

²⁵ Informe del Grupo Especial, párrafos 6.26-6.30.