



ACTA N° 1477

En la ciudad de Buenos Aires, a los 17 días del mes de septiembre de 2009, siendo las 11,00 horas y con la asistencia de los señores Directores, Lic. Alejandro R. Barrios, Lic. Ramiro L. Bertoni, Lic. Hernán J. Soltz y Lic. Beatriz Paglieri, el Sr. Presidente da comienzo a la reunión convocada en los términos del artículo 19 del Decreto N° 766/94, a fin de expedirse preliminarmente respecto del daño a la industria nacional en la investigación de prácticas de dumping en las importaciones de *“pisos laminados de alta resistencia fabricados con tableros de fibras de madera obtenidos por proceso en húmedo o en seco, de espesores superiores o iguales a CINCO MILIMETROS (5 mm.) e inferiores o iguales a DOCE MILIMETROS (12 mm.), con densidad superior a CERO COMA CINCUENTA GRAMOS SOBRE CENTIMETROS CUBICOS (0,50 g/cm³) pero inferior o igual a CERO COMA NOVENTA Y CINCO GRAMOS SOBRE CENTIMETROS CUBICOS (0,95 g/cm³), con recubrimiento de superficie en una o ambas caras y con trabajo mecánico en DOS (2) o CUATRO (4) de sus cantos y pisos laminados de alta resistencia fabricados con tableros de partículas de madera de espesores superiores o iguales a CINCO MILIMETROS (5 mm.) e inferiores o iguales a DOCE MILIMETROS (12 mm.), con recubrimiento en la superficie de papel impregnado con melamina y con trabajo mecánico en DOS (2) o CUATRO (4) de sus cantos”*, originarios de la República Popular China, de la República Federal de Alemania y de la Confederación Suiza, en el Expediente CNCE N° 58/07 (SICyPyME N° S01:0444839/07).

La solicitud fue presentada por la firma FLOORING S.A., en nombre de la rama de producción nacional, siendo aplicable a la misma el Acuerdo Relativo a la aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 (Acuerdo Antidumping), incorporado a la legislación argentina por la Ley N° 24.425 y su reglamentación resultante del Decreto N° 1326/98.

Los miembros del Directorio tuvieron acceso previo al expediente y al informe GN-GI/ITDP N° 08/09 producido por las Gerencias. Luego de una reunión con miembros del equipo técnico de las Gerencias y como consecuencia del análisis efectuado, los señores Directores han confeccionado y emiten el informe inserto en el Anexo, el que forma parte integrante de la presente.

Sobre el particular se señala que, atento a haberse recibido la correspondiente determinación preliminar de dumping, la Comisión, con la finalidad de otorgar celeridad al procedimiento y por razones de economía procesal, procedió a expedirse también sobre la relación causal conforme lo establece la normativa vigente.

A continuación y de acuerdo con lo establecido en el artículo 19 del Decreto N° 766/94 los señores Directores, Lic. Alejandro R. Barrios, Lic. Ramiro L. Bertoni, Lic. Hernán J. Soltz y la Lic. Beatriz Paglieri, votan por unanimidad lo siguiente:

1°.- Disponer la inclusión del informe GN-GI/ITDP N° 08/09 en el Expediente CNCE N° 58/07.

2°.- La Comisión determina preliminarmente que la rama de producción nacional de *“pisos flotantes”*, sufre daño importante a consecuencia de las importaciones originarias de la República Popular China, de la República Federal de Alemania y de la Confederación Suiza.



3º.- La Comisión determina preliminarmente que las importaciones con dumping originarias de la República Popular China y de la República Federal de Alemania y de la Confederación Suiza, causan daño importante a la rama de producción nacional de "pisos laminados de alta resistencia fabricados con tableros de fibras de madera obtenidos por proceso en húmedo o en seco, de espesores superiores o iguales a CINCO MILIMETROS (5 mm.) e inferiores o iguales a DOCE MILIMETROS (12 mm.), con densidad superior a CERO COMA CINCUENTA GRAMOS SOBRE CENTIMETROS CUBICOS (0,50 g/cm³) pero inferior o igual a CERO COMA NOVENTA Y CINCO GRAMOS SOBRE CENTIMETROS CUBICOS (0,95 g/cm³), con recubrimiento de superficie en una o ambas caras y con trabajo mecánico en DOS (2) o CUATRO (4) de sus cantos y pisos laminados de alta resistencia fabricados con tableros de partículas de madera de espesores superiores o iguales a CINCO MILIMETROS (5 mm.) e inferiores o iguales a DOCE MILIMETROS (12 mm.), con recubrimiento en la superficie de papel impregnado con melamina y con trabajo mecánico en DOS (2) o CUATRO (4) de sus cantos", estableciéndose así los extremos de relación causal requeridos para la aplicación de medidas provisionales.

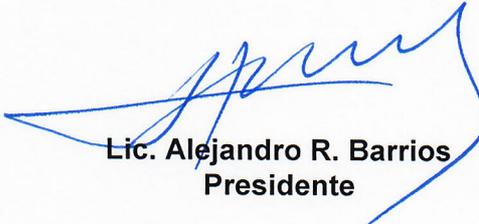
4º.- Remitir las presentes conclusiones a la SECRETARÍA INDUSTRIA, COMERCIO Y DE LA PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA.

Siendo las 12,00 horas, el señor Presidente levanta la sesión.

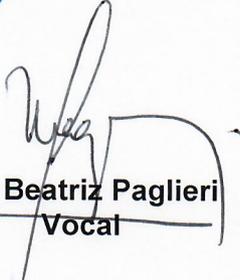
La presente consta de 25 (veinticinco) fojas, incluyendo el Anexo.



Lic. Ramiro L. Bertoni
Vocal



Lic. Alejandro R. Barrios
Presidente



Lic. Beatriz Paglieri
Vocal



Lic. Hernán J. Soltz
Vocal



I. ANTECEDENTES¹.

El 14 de noviembre de 2007, la firma FLOORING S.A.² presentó una solicitud de apertura de investigación ante la Secretaría de Industria, Comercio y de la Pequeña y Mediana Empresa (SICyPyME) por importaciones en presuntas condiciones de dumping de "pisos flotantes" originarios de la República Popular China³, República Federal de Alemania⁴ y Confederación Suiza⁵. Dicha solicitud tramita ante la SICyPyME bajo el expediente N° S01:0444839/07 y ante la Comisión Nacional de Comercio Exterior (CNCE) bajo el expediente N° 58/07.

El 5 de febrero de 2008, se hizo saber a la Dirección de Competencia Desleal (DCD) que, en lo que respecta al análisis que debe efectuar esta Comisión en esa etapa del procedimiento, se encontraban subsanados los errores y omisiones identificados oportunamente.

Con fecha 18 de febrero de 2008, la DCD informó que se habían subsanado los errores y omisiones identificados oportunamente, y no teniendo observaciones adicionales a realizar a la presentación efectuada, correspondía continuar con las actuaciones en curso.

El 31 de marzo de 2008, la SSPyGC comunicó a la CNCE que se había expedido en forma positiva acerca de la representatividad de la peticionante dentro de la rama de producción nacional en virtud del Informe Técnico de la DCD.

Tras varias modificaciones y aclaraciones⁶ y, en función de nuevos elementos existentes en las actuaciones respecto del producto importado, considerando el Informe GI-GN/IC-ITPS N° 03/08, el 3 de octubre de 2008 el Directorio de la CNCE por Acta N° 1322 determinó que "los pisos flotantes de producción nacional se ajustan, en el marco de las normas vigentes, a la definición de producto similar al importado objeto de solicitud definido como 'pisos laminados de alta resistencia fabricados con tableros de fibras de madera obtenidos por proceso en húmedo o en seco, de espesores superiores o iguales a 5 mm. e inferiores o iguales a 12 mm., con densidad superior a 0,50 g/cm³ pero inferior o igual a 0,95 g/cm³, con recubrimiento de superficie en una o ambas caras y con trabajo mecánico en dos o cuatro de sus cantos y pisos laminados de alta resistencia fabricados con tableros de partículas de madera de espesores superiores o iguales a 5 mm. e inferiores o iguales a 12 mm., con recubrimiento en la superficie de papel impregnado con melamina y con trabajo mecánico en dos o cuatro de sus cantos' originarios de China, Alemania y Suiza".

El 21 de octubre de 2008, se recibió de la SSPyGC copia del Informe Relativo a la Viabilidad de Apertura de Investigación elaborado por la DCD con fecha 16 de octubre de 2008.

¹ La denominación completa de las entidades así como el carácter societario de las empresas se utiliza sólo la primera vez que son nombradas.

² En adelante, FLOORING o la peticionante, indistintamente.

³ En adelante, China.

⁴ En adelante, Alemania.

⁵ En adelante, Suiza.

⁶ Para mayor detalle, ver Sección "II. ANTECEDENTES Y ACTUACIONES" del Informe GN-GI/ITDP N° 08/09.



El 18 de noviembre de 2008, el Directorio de la CNCE mediante Acta N° 1340 dispuso *“la inclusión del Informe GI-GN/ITPA N° 11/08 en el expediente de la referencia”* y concluyó que *“...existen suficientes alegaciones de daño importante a la industria nacional de ‘pisos laminados de alta resistencia fabricados con tableros de fibras de madera obtenidos por proceso en húmedo o en seco, de espesores superiores o iguales a 5 mm. e inferiores o iguales a 12 mm., con densidad superior a 0,50 g/cm³ pero inferior o igual a 0,95 g/cm³, con recubrimiento de superficie en una o ambas caras y con trabajo mecánico en dos o cuatro de sus cantos y pisos laminados de alta resistencia fabricados con tableros de partículas de madera de espesores superiores o iguales a 5 mm. e inferiores o iguales a 12 mm., con recubrimiento en la superficie de papel impregnado con melamina y con trabajo mecánico en dos o cuatro de sus cantos’ ocasionado por las importaciones originarias de la República Popular China, de la República Federal de Alemania y de la Confederación Suiza que justifican,(...), la continuidad del proceso tendiente al inicio de una investigación”* y que, *“están dadas las condiciones relativas a la relación de causalidad, entre el presunto dumping y el daño importante sufrido por la rama de producción nacional, requeridas para justificar el inicio de una investigación...”*.

El día 28 de enero de 2009, la DCD remitió copia del Informe de Recomendación y de la Resolución SICyPYME N° 14/2009, publicada en el día de la fecha en el Boletín oficial, por medio de la cual se declaró procedente la apertura de la presente investigación.

El 30 de junio de 2009, se recibió de la SSPyGC el Informe de Determinación Preliminar del Margen de Dumping, elaborado por la DCD con fecha 23 de junio de 2009, en el que se concluyó que *“...habría elementos de prueba que permitirían determinar preliminarmente en esta instancia del procedimiento, la existencia de prácticas comerciales desleales bajo la figura de dumping en las operaciones de exportación hacia la REPÚBLICA ARGENTINA de ‘Pisos laminados de alta resistencia fabricados con tableros de fibras de madera obtenidos por proceso en húmedo o en seco, de espesores superiores o iguales a 5 mm. e inferiores o iguales a 12 mm., con densidad superior a 0,50 g/cm³ pero inferior o igual a 0,95 g/cm³, con recubrimiento de superficie en una o ambas caras y con trabajo mecánico en dos o cuatro de sus cantos y pisos laminados de alta resistencia fabricados con tableros de partículas de madera de espesores superiores o iguales a 5 mm. e inferiores o iguales a 12 mm., con recubrimiento en la superficie de papel impregnado con melamina y con trabajo mecánico en dos o cuatro de sus cantos’ originarias de la REPÚBLICA FEDERAL DE ALEMANIA, SUIZA y REPÚBLICA POPULAR CHINA...”*. Asimismo se determinó preliminarmente un margen de dumping del 305,24 % para China, del 86,49 % para Alemania y del 221,13 % para Suiza.

II. ENCUADRE LEGAL DE LA DETERMINACIÓN PRELIMINAR DE DAÑO.

En virtud de las disposiciones de los incisos a) y d) del artículo 3ro. del Decreto N° 766/94, la CNCE es competente para conducir las investigaciones y el análisis de daño a la producción nacional causado por prácticas de dumping en el comercio internacional, así como para proponer las medidas que fueran pertinentes para paliarlo.



La normativa específica aplicable en esta investigación es el Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994⁷, aprobado por la ley N° 24.425 y sus Decretos reglamentarios N° 704/95 y N° 1326/98.

El artículo 26 del Decreto N° 1326/98 establece que *“la Comisión... informará al Secretario de Industria, Comercio y Minería si existen resultados preliminares que permiten suponer la existencia de daño a la producción nacional por causa de las importaciones sujetas a investigación...”*.

Por su parte, en virtud del artículo 7 del mencionado Acuerdo Antidumping, sólo podrán aplicarse medidas provisionales si:

- a) *“se ha iniciado una investigación de conformidad con las disposiciones del artículo 5, se ha dado un aviso público a tal efecto y se han dado a las partes interesadas oportunidades adecuadas de presentar información y hacer observaciones”;*
- b) *“se ha llegado a una determinación preliminar positiva de la existencia de dumping y del consiguiente daño a una rama de producción nacional”;* y
- c) *“la autoridad competente juzga que tales medidas son necesarias para impedir que se cause daño durante la investigación”.*

III. ARGUMENTOS EXPUESTOS POR LAS PARTES

En oportunidad de la presentación de la investigación, y en las respuestas a los Cuestionarios de la CNCE, las partes presentaron sus argumentos respecto de la existencia de daño a la producción nacional. En la presente sección, los mismos son consignados en forma sintética:

Al respecto la empresa FLOORING señaló que:

- Hubo un aumento sustancial de las importaciones investigadas.
- Las importaciones investigadas impactaron negativamente sobre los precios nacionales haciéndolos bajar a efectos de evitar una pérdida mayor de su participación en el mercado.
- La producción y las ventas de los pisos locales han disminuido, perdiendo participación en el mercado a favor del producto importado que ingresa y se comercializa a valores que se encuentran muy por debajo de los precios locales. La fábrica contaba con una capacidad ociosa del 90%.
- La evolución negativa de las ventas contrasta con el marcado aumento de las importaciones y explica el sustancial incremento de las existencias.⁸

⁷ En adelante, Acuerdo Antidumping.

⁸ De acuerdo a la información obrante en el expediente, las existencias de FLOORING, tras más que triplicarse en 2006, disminuyeron 5% en 2007 y prácticamente desaparecieron al 31 de diciembre de 2008 (Cuadro N° 4



- La relación precio/costo apenas supera la unidad en los primeros años del período investigado para caer por debajo en los meses de enero a agosto de 2007.
- Aun en un contexto de aumento de consumo aparente, la producción debió suspenderse en 2007 debido a la imposibilidad de hacer frente a los precios de importación. Al desaparecer DECORFLOOR⁹ del mercado, a mediados del 2008, por la imposibilidad de competir con los precios de los productos importados en condiciones de dumping, se aprecia la clásica consecuencia de la utilización de esta práctica desleal de comercio para penetrar el mercado: los precios FOB de los productos importados de los tres orígenes investigados, aumentaron respecto del año 2007 entre un 23% y un 40%.
- En 2008 se deja de producir completamente, quedando la empresa con máxima capacidad ociosa. Si se observan los datos de consumo aparente junto con los de capacidad, queda en evidencia que el mercado interno puede perfectamente auto abastecerse.¹⁰ Sin embargo, el ingreso de importaciones registrado impidió revertir los altos niveles de capacidad ociosa.
- La peticionante manifestó que pueden producir los pisos en cualquier espesor y, en cuanto a la decisión de fabricar pisos de 8 mm. de espesor, en diferentes oportunidades de esta investigación manifestó que ésta se debió a *“resoluciones internas referidas a la calidad”, a la “demanda actual del mercado”, o a que “fue condicionada por mínimo volumen de producción al que era obligado debido a la invasión de productos importados a bajo precio, que hizo imposible una segmentación en distintos espesores y sus correspondientes diseños ya que no se alcanzaba una escala de producción para que los productos sean económicamente rentables”*.
- La caída en las ventas, el aumento de los stocks, la subutilización de la capacidad instalada, la pérdida de participación en el consumo nacional aparente, la disminución del ingreso medio, son todas consecuencias del sorpresivo incremento de las importaciones de los orígenes involucrados en esta investigación.

Por su parte, el productor nacional KARIKAL señaló que:

- A partir del 1999 y hasta el 2004 inclusive, la empresa era proveedora de la empresa CENCOSUD (para su cadena de hipermercados de la construcción EASY y Home Depot), del 90% de su producción de pisos flotantes, abasteciendo todas sus sucursales del país.

del Anexo I del presente informe).

⁹ Marca regional de la empresa FLOORING, con presencia en Uruguay, Paraguay y Bolivia.

¹⁰ De acuerdo a la información obrante en el expediente, la capacidad de producción total nacional de pisos flotantes equivalió a entre 2,44 y 1,17 veces el consumo aparente en 2006 y 2008, respectivamente.



- Este escenario –de provisión a CENCOSUD- los incentivó a crear una planta independiente de producción de pisos flotantes, invirtiendo en infraestructura, tecnología, y tomando mano de obra. A partir del 2005 los pedidos de parte de CENCOSUD fueron menguando cada vez más, hasta la sustitución total de nuestro producto por un similar de origen chino/alemán y/o suizo.
- Grandes clientes además de CENCOSUD, como ser QuickStyle, Grupo Carey y Eunor, entre otros, que llegaron a tener casi el 70% de sus ventas también fueron metódicamente sustituyendo el producto nacional por producto importado de origen chino, alemán y suizo. Esta migración de grandes cuentas hizo que la participación de KARIKAL en el mercado fuera disminuyendo notoriamente, pese a los esfuerzos de marketing, publicidad y promoción.
- Según esta productora, el aumento significativo de las importaciones, los bajos precios a los que ingresaron, la pérdida de participación de la producción nacional, el muy bajo grado de utilización de la capacidad de producción de la industria nacional, el deterioro de la rentabilidad, la disminución de las inversiones y el cese de una de las productoras nacionales, evidencian el daño causado y hacen necesario la recomposición del mismo.

La empresa importadora PERFILES REVESTIDOS, señaló que:

- Las importaciones crecieron por tres motivos, a saber: 1) las fallas técnicas que presentaban los productos de la empresa FLOORING S.A., 2) la baja calidad aparente del otro productor nacional y 3) como consecuencia de cerrar FLOORING S.A. nos vimos obligados a suplantar nuestras compras con el exterior, para satisfacer las demandas del mercado interno. Las importaciones investigadas cubrieron las necesidades no satisfechas por la producción nacional.

La firma importadora VIGORITAS señaló que:

- Como iniciadores de la importación de los pisos flotantes en el año 1999, la empresa encontró un nicho del mercado que nadie antes había explotado. Desde esa fecha hasta estos días la empresa ofrece una gran variedad de espesores, colores y características, que han completado la gama de necesidades del mercado consumidor.

La firma exportadora KRONOFLOORING indicó que:

- Por factores culturales, el espacio asignado a pisos flotantes es significativamente menor al de otro tipo de pisos. Si a esto le agregamos la falta de esfuerzos en la instalación de una marca propia y la falta de variedad de modelos, tanto por diseño como por espesor, difícilmente pueda aumentarse la participación de mercado del producto elaborado localmente.



- Cuando se analiza la evolución de las importaciones, puede observarse con claridad que el origen China aumenta su participación, absorbiendo el crecimiento de la demanda durante el período investigado.
- Las exportaciones de origen China han desarrollado una estrategia de masividad y bajos precios para ingresar en los mercados de consumo, lo que ha ejercido una enorme presión sobre los precios en todo el mundo, pero sin embargo, no han logrado aún ofrecer productos de similar calidad ni han podido desarrollar diseños competitivos, ubicándose principalmente en los segmentos de bajo precio.
- Las exportaciones chinas han atraído fuertemente la demanda en diversos mercados, habiendo sido sancionados por dumping, por ejemplo en el mercado canadiense. Esta dinámica de exportaciones chinas implicó una baja generalizada de los precios que afectó a casi todos los mercados.
- Todos los fabricantes/exportadores nos hemos visto afectados por esta política. En particular en la Argentina, no hemos podido crecer en el piso de 8 mm. de espesor justamente debido a la fuerte penetración del piso chino y sus muy bajos precios, aunque su calidad sea menor. El problema que se presenta es que la menor calidad no se nota en la góndola, cuando el consumidor compra el producto (no está a la vista), sino recién después de un par de meses y/o años de uso, cuando empieza a haber problemas con los encastrés, cubiertas, temperaturas, humedades, etc.
- Las importaciones que han causado la baja en los precios son las de los pisos de 8 mm. de espesor, mayoritariamente originarias de China y puede observarse además que, mayoritariamente, el otro origen denunciado, Suiza, también ha contribuido a esa baja.
- Según esta exportadora, habría elementos que surgen del comportamiento del productor local que a su criterio explicarían la situación de la empresa denunciante. En ese sentido, sostiene que la decisión de producir pisos flotantes de un solo espesor, con escasos diseños e introducción tardía del encastre, limitó seriamente sus posibilidades de mercado.
- Las exportaciones de KRONOFLOORING de pisos flotantes a la Argentina no han seguido una estrategia de disminución de precios y por ello no deberían ser señaladas como causantes de daño a la industria local del producto similar.
- Las ventas nacionales en 2008, caen sólo porque se ha desactivado la producción. De 2006 a 2007 el incremento de las ventas es del 100%.
- El volumen de producción se ha reducido a cero obviamente luego del cierre de la planta. Pero de 2006 a 2007 hubo un incremento en la producción de 389.803 m² a 456.302 m².



- En relación al potencial de la industria local, sostuvo que siempre se produjo poca cantidad, aún al comienzo del período investigado, cuando las importaciones supuestamente causales del daño mostraban volúmenes significativamente inferiores.
- Según esta exportadora, la variable “productividad”, medida en función a los metros cuadrados producidos, muestra una evolución poco eficiente del comportamiento del denunciante.
- Sostiene también que al profundizar en el período investigado, se observa que desde 2004 el nivel de utilización de la capacidad instalada fue del 12%, momento en el cual las importaciones estaban por debajo de los promedios históricos. Más aún, si se señala el crecimiento de las importaciones en volumen como supuesta causa del daño, debiera fundamentarse el porqué al inicio del período investigado se mantenía todavía tal grado de utilización de la capacidad instalada. En definitiva, durante el período investigado no existe una disminución en los términos del Artículo 3.4 del Acuerdo de Antidumping¹¹.
- Para esta exportadora, la decisión de trabajar con un único espesor, la baja calidad del producto, la falta de desarrollo de su marca, entre otros factores, explican el porqué de las eventuales existencias elevadas del peticionante y su difícil aceptación en el mercado.
- Agregó que la disminución del empleo producto del cese de la producción no es atribuible en ninguna medida a las exportaciones de KRONOFLOORING.
- Manifestó que resulta necesario separar, en el análisis, la participación de cada uno de los orígenes denunciados y sobre todo la evolución de cada comportamiento en particular. En este sentido, la participación de las exportaciones de origen Alemania¹² fue decreciendo desde 2004 respecto del total de las importaciones totales. En particular, las exportaciones de KRONOFLOORING fueron el 69% del total de las importaciones de este origen para los años 2006 y 2007, para caer al 50% para el primer semestre de 2008, siempre en relación a la totalidad de las importaciones origen Alemania. Si adicionalmente se consideran los precios de exportación de KRONOFLOORING, se puede observar que se encuentran por encima del promedio del resto de los orígenes denunciados.

Las empresas exportadoras KRONOTEX y KRONOSPAN manifestaron que:

- Con la presentación de las estructuras de costos de las empresas exportadoras, con posterioridad a la apertura, se observa: a) una incidencia mayor, del 20 y 24% de los costos de nacionalización, sobre el valor FOB de

¹¹ De acuerdo a la información obrante en el expediente, el grado de utilización de la capacidad de producción nacional pasó del 12% en 2004 y 2005, al 13% en 2006 y al 15% en 2007; en 2008 fue del 1% debido a que la empresa FLOORING suspendió la producción de pisos flotantes. (Cuadros N° 4 y N° 6 del Anexo I del informe ITPA y del presente informe, respectivamente).

¹² Debe tenerse en cuenta que el análisis de esta empresa se hace sobre la base del informe de apertura de investigación, es decir desde 2004 hasta el primer semestre de 2008.



las importaciones de Alemania, frente a una del 15% calculada por la CNCE para dicho origen, b) importantes sobrevaloraciones de los precios de los productos importados de Alemania, frente a los de producción nacional y c) los precios de venta del producto europeo en Argentina fueron siempre superiores al nacional.

- El principal motivo de la baja de precios de FLOORING se debió a la contención generada por los productos de origen chino. En ese contexto, las subvaloraciones con respecto al producto nacional sólo se registran para el producto de origen China.
- Los precios de los productos importados de Alemania y Suiza mostraron subas a lo largo de todo el período, inversamente a las variaciones negativas manifestadas por la peticionante, las cuales seguramente se debieron a su intento de equipararse con los precios del producto de origen China.
- No corresponde que se evalúe de manera acumulativa las importaciones de los productos fabricados por KRONOTEX y KRONOSPAN junto a las de los productos chinos, debido a que los productos chinos presentaron durante el período investigado: i) precios FOB inferiores a los verificados para los productos de origen Alemán y Suizo; ii) gran participación en el mercado argentino; iii) subvaloraciones con respecto al producto nacional, mientras que las importaciones de productos alemanes y suizos presentaron valores superiores a los precios del producto nacional; y iv) evolución en las importaciones hacia la Argentina.
- Las tendencias de las importaciones de pisos flotantes de origen suizo y alemán son absolutamente opuestas al comportamiento de las importaciones de origen chino, por lo cual, todo análisis acumulado llevará a esa autoridad a conclusiones desacertadas.
- Los productos fabricados por nosotros no presentan las mismas tecnologías, características ni calidades de los productos chinos, que si bien se publicitan manifestando que poseen tecnología europea, surge claro y puede comprobarse fácilmente que no cuentan con sus calidades.
- No puede afirmarse que la empresa Flooring S.A. haya sido dañada por las importaciones originarias de Alemania. Según estas exportadoras, ello se demuestra con el hecho de que el ejercicio cerrado de la peticionante al 31 de diciembre de 2004 ya mostraba un resultado negativo cuando en dicho año la empresa era líder del mercado abasteciendo al 40 % del consumo aparente. Asimismo se han verificado índices de rentabilidad negativos.
- Resultan fácilmente detectables los reales motivos del presunto daño aducido por la peticionante, a saber: a) Costos y escalas de producción antieconómicas; b) oferta limitada en cuanto a espesores y motivos decorativos y desconocimiento de la demanda del mercado y c) problemas gremiales que produjeron paradas en la fabricación;



- Si se compara la escala de producción definida por FLOORING con el resto de plantas especializadas en este tipo de productos, como las de KRONOTEX y KRONOSPAN, se observa que la escala de producción de la productora local es mínima y antieconómica para este tipo de producción. Ello toda vez que además de tener escalas de producción razonables, las exportadoras cuentan con todo el proceso integrado en la misma empresa y planta fabril, logrando el producto a menor costo y maximizando la operación. Evidentemente para el productor local obtener el panel HDF de más de 1000 Km de distancia, impregnar y melaminizar en otra planta y encima, estar atado a un proveedor costoso, no le resultaba un buen negocio.
- Según estas exportadoras, el análisis que realizaron de las distintas variables previstas para el la identificación del presunto daño aducido por la peticionante, refleja la inexistencia de daño a la industria local atribuible a las importaciones originarias de Alemania y ha quedado claramente demostrado cuales son aquellos otros factores causantes de daño a los que se refiere el Acuerdo, relacionados en este caso con problemas de orden interno, como lo son las ineficiencias propias e intrínsecas de la firma peticionante.
- Manifestaron que, al momento de determinarse acerca de la imposición de una medida del tipo de la solicitada por la peticionante, se deberá considerar la racionalidad de la misma, teniendo en cuenta que, en aras de beneficiar a una empresa, que empleaba tan sólo a 11 personas, se estaría poniendo en riesgo el abastecimiento del mercado local de los productos objeto de investigación y asimismo el empleo del personal contratado por los importadores y distribuidores con el objeto de comercializar los productos. Ello debido a que, la empresa FLOORING no se encuentra habilitada para comenzar a producir en el corto y mediano plazo la cantidad ni variedad de productos que demanda el público usuario hoy en día. Agregaron que, por medio de una medida, no se debe limitar la oferta de los consumidores a un único producto, al precio y las calidades que estaría en condiciones de fabricar la peticionante.
- Contrariamente a lo expresado por FLOORING, sostuvieron que sí existen diferencias de tecnología en la producción de Alemania y Suiza con respecto a la nacional, toda vez que las primeras cuentan una línea de producción destinada a cada tipo de piso flotante por ellas fabricados, mientras que la peticionante sólo posee una línea de producción.
- Los insumos y materias primas son proveídos a FLOORING por empresas del mismo grupo económico. Encontramos a FAPLAC, principal proveedor y controlante de FLOORING, la cual es una división de ALTO PARANA. El negocio principal de ALTO PARANA es el forestal y el de FAPLAC consiste en vender tableros melaminizados. Dichas empresas maximizan su utilidad cuando le proveen insumos a FLOORING con precios de transferencia no beneficios para esta última.



La UNIÓN EUROPEA señaló que:

- El análisis de la información disponible, además de ser obsoleta, no parece apuntar a una situación de perjuicio debido a las importaciones objeto de dumping¹³.
- La producción y las ventas de la peticionante aumentaron durante el periodo en cuestión.
- Aunque la cuota de mercado del demandante disminuyó del 37 % al 22 % durante el periodo analizado, esta disminución debe considerarse en el contexto de un marcado aumento del consumo.
- Es cierto que la utilización de la capacidad por parte del demandante es muy baja, pero se situó en cuotas incluso más bajas al inicio del periodo y no se ha dado explicación alguna acerca de las razones de esta utilización de la capacidad sumamente baja.
- Es cierto que entre 2005 y 2006 las ventas disminuyeron y las existencias aumentaron. Sin embargo, durante el año siguiente las existencias se redujeron de nuevo y las ventas se incrementaron considerablemente.
- No se han analizado otros factores *“como la competencia entre los productores extranjeros y nacionales, la evolución tecnológica, la cuantía de las exportaciones o la productividad de la industria nacional”*. En ese sentido sostiene que la simple mención de que ningún otro factor ha repercutido en la situación de la industria nacional es insuficiente y la investigación habrá de analizar el impacto de los factores de que se tenga conocimiento, distintos de las importaciones (presuntamente) objeto de dumping.
- Si bien la penetración de las importaciones presuntamente objeto de dumping alcanzó su máximo nivel en 2007, la industria nacional fue capaz de lograr mejores resultados en 2007 que en 2006. Esto no apunta a la existencia de una clara relación causal entre las importaciones presuntamente objeto de dumping y cualquier perjuicio sufrido por la industria nacional, sino más bien a otros problemas a los que se enfrenta la industria.
- No existen pruebas en estos momentos de que la industria nacional esté sufriendo un perjuicio importante ni de que tal perjuicio haya sido causado por las importaciones presuntamente objeto de dumping y, es más, existen argumentos de peso que exigen la «desacumulación» de las importaciones procedentes de Alemania. Por todo ello, no deberían imponerse medidas con respecto a dichas importaciones.

Por su parte la firma importadora MURESCO señaló que:

¹³ Al respecto, FLOORING consideró que la Comisión Europea, en su análisis, sólo abarca la información presentada al momento de la petición y no evalúa las actualizaciones de los datos que ha realizado esa firma hasta diciembre de 2008.



- El producto importado fue pionero en la industria y de rápido crecimiento mundial y en Argentina se intentó producirlo, pero sin inversión suficiente ni controles de calidad seria.

La empresa importadora FALABELLA indicó que:

- El crecimiento del mercado en los últimos años se debe a varios factores: a) Disponibilidad de producto importado de precios acorde al mercado del “hágalo usted mismo”, un mercado masivo que no podía inclinarse al piso flotante de 8 mm. ya que con la existencia única de productos de origen nacional eran excesivamente caros. b) Nuevas paletas de colores y diseños que abarcan casi la totalidad de los gustos del mercado, en contraste con los 8/10 colores que ofrecía Flooring. c) Altísima calidad de productos a precios de mercado similares al de origen nacional, y sin contar con los recurrentes problemas de calidad del fabricado localmente. d) Continuo abastecimiento de producto, lo cual es un principio básico en la generación de un mercado.
- El principal negocio de ALTO PARANA era la generación de grandes volúmenes de tablero de MDF sin melaminizar para exportación y del aglomerado melaminizado para el mercado local, fabricado por FAPLAC (donde se melaminizaba el sustrato de HDF para luego ser vendido a FLOORING por medio de un valor *intercompany* elevado).

La empresa CENCOSUD manifestó que:

- El mercado nacional cambió mucho cuando entraron masivamente los productos chinos. También los productos suizos distorsionaron los precios. Al haber productos tan baratos se inició una “bastardización” del producto, que hizo que la gente viera al piso flotante como una variante únicamente para los pisos más baratos, más económicos y de menores prestaciones. Eso afectó a todo el negocio. Según esta empresa, se hizo imposible convencer al cliente de que el piso flotante también es un piso de calidad que puede ser una opción válida para sectores medios de la población. El piso flotante pasó de competir con la madera a competir con el cerámico más barato o el vinílico.

IV. PRODUCTO IMPORTADO SUJETO A INVESTIGACIÓN.

Conforme lo establecido por la Resolución SICyPyME N° 14/2009, el producto investigado es “pisos laminados de alta resistencia fabricados con tableros de fibras de madera obtenidos por proceso en húmedo o en seco, de espesores superiores o iguales a CINCO MILIMETROS (5 mm.) e inferiores o iguales a DOCE MILIMETROS (12 mm.), con densidad superior a CERO COMA CINCUENTA GRAMOS SOBRE CENTIMETROS CUBICOS (0,50 g/cm³) pero inferior o igual a CERO COMA NOVENTA Y CINCO GRAMOS SOBRE CENTIMETROS CUBICOS (0,95 g/cm³), con recubrimiento de superficie en una o ambas caras y con trabajo mecánico en DOS (2) o CUATRO (4) de sus cantos y pisos



laminados de alta resistencia fabricados con tableros de partículas de madera de espesores superiores o iguales a CINCO MILIMETROS (5 mm.) e inferiores o iguales a DOCE MILIMETROS (12 mm.), con recubrimiento en la superficie de papel impregnado con melamina y con trabajo mecánico en DOS (2) o CUATRO (4) de sus cantos”, originarias de Alemania, Suiza y China, mercadería que clasifica en las posiciones arancelarias de la Nomenclatura Común del MERCOSUR (N.C.M.) 4410.11.20, 4411.12.90, 4411.13.90, 4411.14.90, 4411.92.90 y 4411.93.90.

V. PRODUCTO SIMILAR.

La legislación vigente exige que una determinación acerca de la existencia de daño a la industria nacional esté basada en una investigación acerca del efecto que las importaciones objeto de dumping causan a los productores de productos similares a los importados (artículo 3 del Acuerdo Antidumping).

A tal fin, el artículo 2, párrafo 6, del Acuerdo Antidumping expresa que “se entenderá que la expresión ‘producto similar’ (‘like product’) significa un producto que sea idéntico, es decir, igual en todos los aspectos al producto de que se trate, o, cuando no exista ese producto, otro producto que, aunque no sea igual en todos los aspectos, tenga características muy parecidas a las del producto considerado”.

A efectos de determinar el producto similar nacional en función del producto objeto de investigación, se analizaron las características físicas, los usos, la sustituibilidad, el proceso de producción, las normas técnicas, los canales de comercialización, la percepción del consumidor y los precios, tanto respecto del producto objeto de investigación como del producto similar nacional, de acuerdo a la información que obra en el expediente y se encuentra desarrollada en el informe técnico GN-GI/ITDP N° 08/09.

Las firmas exportadoras e importadoras presentaron argumentos tendientes a señalar las diferencias entre el producto importado de los orígenes investigados y el producido por la industria nacional. Por un lado algunas partes de esta investigación se refirieron a las diferencias en relación a los espesores marcando que los productores nacionales fabrican únicamente un piso flotante de 8 o 9 mm de espesor en tanto que la oferta del producto importado cubre un menú más amplio de espesores que va desde los 6 hasta los 12 mm, cubriendo así diversos segmentos del mercado. Asimismo algunas partes adujeron diferencias en los sistemas de colocación destacando que el producto nacional requiere el uso de adhesivos mientras que el producto importado se colocaría más fácilmente sin necesidad de recurrir a este tipo de productos (sistema click to click). También se argumentó que existen diferencias en la apariencia exterior (variedad de diseños y colores) así como también en las calidades.

De la información obrante en el expediente se desprende que los productores nacionales fabrican pisos de 8 mm de espesor, pero FLOORING señaló que está en condiciones de fabricar todos los espesores y que esta medida puede ser sustituida por pisos de menor espesor. Surge además que las dos productoras nacionales ofrecen pisos flotantes con los dos sistemas de colocación (con y sin adhesivo).

Si bien podrían existir diferencias en la apariencia exterior y las calidades entre



los productos nacionales y los importados de ciertos orígenes investigados, esto no invalida que el producto nacional sea similar al producto importado en los términos del Acuerdo, en cuanto a que comparten atributos en características físicas; usos y sustituibilidad; proceso de producción; normas técnicas y canales de comercialización.

En consecuencia, sin perjuicio de las manifestaciones vertidas por las empresas importadoras y exportadoras participantes en la presente investigación, relacionadas con los espesores, sistemas de colocación, apariencia externa y calidades del producto importado y similar nacional, no se observa que las mismas impliquen, en esta etapa, cambios en la determinación de producto similar nacional de la etapa previa a la apertura. Por consiguiente, la Comisión considera preliminarmente que los “pisos flotantes” de producción nacional se ajustan a la definición de producto similar al importado objeto de investigación en el marco de las normas vigentes.

VI. INDUSTRIA NACIONAL.

Una vez definido el producto similar, corresponde identificar a la producción nacional sobre la que se evaluará el efecto de las importaciones objeto de dumping.

El artículo 4, párrafo 1, del Acuerdo Antidumping define a la “rama de producción nacional” como “el conjunto de los productores nacionales de los productos similares, o aquellos de entre ellos cuya producción conjunta constituya una proporción importante de la producción nacional de dichos productos”.

En este sentido, la rama de producción nacional está compuesta por las firmas FLOORING -que representó el 91% de la producción nacional durante el período 2006-2007- y KARIKAL -que representó el 9% de la producción nacional en 2006-2007 y el 100% en 2008-. Por consiguiente, la producción de ambas empresas coincide, en todos los casos, con el total de la producción nacional.

En virtud de lo expuesto, la Comisión considera que se encuentra reunido el requisito establecido en el artículo 4, párrafo 1, del Acuerdo Antidumping.

VII. DAÑO A LA INDUSTRIA NACIONAL CAUSADO POR LAS IMPORTACIONES INVESTIGADAS.

El Artículo 3, numeral 1, del Acuerdo Antidumping, establece el esquema al que deberá ajustarse la determinación de la existencia de daño, expresando textualmente:

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

A tal fin, la Comisión analiza inicialmente la evolución de las importaciones y su efecto sobre los precios, para luego considerar la repercusión de éstas sobre el productor



nacional, en el marco de las condiciones de competencia que son características del mercado en cuestión.

El período analizado comprende los años completos 2006-2008.

1. Volumen de las importaciones investigadas.

Las importaciones totales de pisos flotantes^{14/15}, en volumen, fueron de más de 1,1 millones de metros cuadrados en 2006, aumentaron 44% en 2007 y 76% en 2008, cuando alcanzaron poco más de 2,8 millones de metros cuadrados. Respecto de las importaciones objeto de investigación, se observa que, en conjunto, fueron de poco menos de 1 millón de metros cuadrados en 2006, crecieron 44% en 2007 y 72% en 2008, cuando alcanzaron 2,4 millones de metros cuadrados. De dichas importaciones, las correspondientes a China fueron de 357 mil metros cuadrados en 2006, aumentaron 85% en 2007 y 90% en 2008, cuando alcanzaron poco más de 1,25 millones de metros cuadrados. Por su parte, las importaciones originarias de Alemania partieron de 435 mil metros cuadrados en 2006 y aumentaron 8% en 2007 y 43% en 2008, cuando alcanzaron poco menos de 670 mil metros cuadrados. Asimismo, las importaciones originarias de Suiza fueron de poco más de 190 mil metros cuadrados en 2006 y se incrementaron 48% en 2007 y 79% en 2008, cuando alcanzaron poco menos de 505 mil metros cuadrados.

La participación de las importaciones objeto de investigación en las importaciones totales fue para China de 32%, 41% y 44%; para Alemania de 39% 29% y 23% y para Suiza de 17%, 17% y 18%; en 2006, 2007 y 2008, en los tres casos, respectivamente. Por su parte, si las importaciones investigadas se analizan en conjunto, las mismas representaron el 87% en 2006 y 2007 y el 85% en 2008 del total de las importaciones de pisos flotantes.

Por otro lado, las importaciones de orígenes no objeto de investigación alcanzaron poco menos de 142 mil metros cuadrados en 2006, aumentaron 43% en 2007 y 107% en 2008, registrando una participación en el total importado de 13% en 2006 y 2007 y 15% en 2008.

Si el análisis de las importaciones se realiza en términos de valor, se observa que tanto las importaciones totales como las objeto y no objeto de investigación registraron el mismo comportamiento que sus respectivas importaciones en volumen, aunque con variaciones de distinta magnitud.

Los precios medios FOB de las importaciones de pisos flotantes originarios de China partieron de un valor promedio anual de 3,85 dólares FOB por metro cuadrado en

¹⁴ La información sobre importaciones de pisos flotantes en valores FOB y metros cuadrados fue obtenida de los registros de DGA y fue confrontada con la información suministrada por la petitionante y los importadores que contestaron el Cuestionario de la CNCE, registrándose diferencias de escasa significatividad, salvo en el caso de la firma CENCOSUD donde persisten diferencias a pesar de las aclaraciones solicitadas.

¹⁵ Los despachos de importación corresponden a las posiciones arancelarias NCM 4410.11.20 (SIM 910 y 990), 4411.12.90.000, 4411.13.90 (SIM 100 y 900), 4411.14.90 (SIM 100 y 900), 4411.92.90 (SIM 100 y 900) y 4411.93.90 (SIM 100 y 900) para el período enero 2006-2008. Los despachos correspondientes a pisos flotantes fueron identificados a partir de la unidad medida declarada, seleccionándose los despachos declarados en M².



2006, crecieron 7% en 2007 y 5% en 2008, cuando alcanzaron los 4,29 dólares FOB por metro cuadrado. Por su parte, los correspondientes a las importaciones originarias de Alemania partieron de un valor promedio anual de 4,56 dólares FOB por metro cuadrado en 2006, se incrementaron 5% en 2007 y se redujeron 6% en 2008, cuando alcanzaron los 4,50 dólares FOB por metro cuadrado. Por su lado, los precios medios FOB de las importaciones originarias de Suiza registraron un valor promedio anual de 4,98 dólares FOB por metro cuadrado en 2006, aumentaron 2% en 2007 y cayeron 11% en 2008, cuando alcanzaron los 4,52 dólares FOB por metro cuadrado. En cuanto a los precios correspondientes a los orígenes no objeto de investigación, los de Brasil pasaron de un valor promedio de 5,77 dólares FOB por metro cuadrado en 2006, a 6,32 dólares FOB por metro cuadrado en 2007 y a 6,39 dólares FOB por metro cuadrado en el último período bajo análisis; y los del resto de los orígenes no investigados pasaron de un valor promedio de 3,63 dólares FOB por metro cuadrado en 2006, a 4,56 dólares FOB por metro cuadrado en 2007 y a 4,59 dólares FOB por metro cuadrado en el último período bajo análisis.

Por su lado, los precios medios FOB de las importaciones de aquellos despachos correspondientes a pisos flotantes cuyo espesor es de 8 mm.¹⁶, originarios de China, registraron un valor promedio anual de 3,91 dólares FOB por metro cuadrado en 2007 y aumentaron un 6% en 2008 cuando alcanzaron los 4,15 dólares FOB por metro cuadrado. Por su parte, los correspondientes a las importaciones originarias de Alemania fueron de 4,88 dólares FOB por metro cuadrado en 2007 y cayeron un 7% en 2008 cuando alcanzaron los 4.52 dólares FOB por metro cuadrado. Asimismo los precios medios FOB de las importaciones originarias de Suiza registraron un valor promedio anual de 5,79 dólares FOB por metro cuadrado en 2007 y disminuyeron un 19% en 2008, cuando alcanzaron los 4,69 dólares FOB por metro cuadrado.

El consumo aparente se ubicó en poco menos de 1,4 millones de metros cuadrados en 2006 y se incrementó 53% en 2007 y 37% en 2008, cuando alcanzó poco menos de 2,9 millones de metros cuadrados. En este contexto, las ventas totales de producción nacional al mercado interno tuvieron una participación en dicho consumo de 19% en 2006, 22% en 2007 y 6% en 2008. Para los mismos años, las importaciones investigadas consideradas en forma conjunta registraron una participación en el consumo aparente del 71%, 68% y 79%. Al analizar cada origen de manera individual se observa que China alcanzó cuotas del 26%, 31% y 44%; Alemania del 34%, 23% y 20% y, Suiza del 11%, 14% y 15%; en 2006, 2007 y 2008, respectivamente. Por su lado, las importaciones no objeto de investigación tuvieron una participación del 10% en 2006 y 2007 y del 15% en 2008.

Por último, la relación entre las importaciones investigadas (en conjunto) y la producción nacional fue de 223% en 2006, 289% en 2007 y 10.173% en 2008. Si se analizan estos orígenes individualmente, se observa que respecto de China esta relación fue de 81%, 135% y 5260%, para Alemania fue de 99%, 96% y 2801% y para Suiza fue de 43%, 58% y 2112%; en 2006, 2007 y 2008, respectivamente.

¹⁶ Elegido como producto representativo.



2. Efecto de las importaciones investigadas sobre los precios del producto similar.

La Comisión debe determinar si las importaciones han afectado a los precios del producto similar en el mercado interno. Para ello tendrá en cuenta si ha habido una significativa subvaloración de precios de las importaciones objeto de dumping en comparación con el precio del producto similar o bien si el efecto de tales importaciones es hacer bajar de otro modo los precios en medida significativa o impedir en medida significativa la subida que en otro caso se hubiera producido.

En esta etapa de la investigación, se consideró conveniente presentar tres comparaciones de precios. Para la primera y la segunda comparación se tomaron, por un lado, los ingresos medios por ventas de la peticionante de los pisos flotantes de 8 mm de espesor y, por el otro lado, los precios medios FOB nacionalizados de los pisos flotantes de 8 mm de espesor de los orígenes investigados, comparando tanto a nivel de depósito del importador como para el canal primera venta minorista¹⁷. Para la tercera comparación se tomó, por un lado, el ingreso medio por ventas de la industria nacional de los pisos flotantes de 8 y 9 mm de espesor, y por el otro lado, los ingresos medios suministrados por los importadores que respondieron el Cuestionario de la CNCE –a nivel de primera venta minorista para los pisos flotantes de 7 y 8 mm de espesor-.

En este sentido, de la primera comparación de precios a nivel depósito del importador surge que los precios del producto importado de los orígenes objeto de investigación se ubicaron por debajo de los precios nacionales durante todo el período bajo análisis (con excepción de Suiza en 2007, cuando presentó una sobrevaloración del 2%), verificándose subvaloraciones de entre 31% y 14% para China y 14% y 7% para Alemania, en 2007 y 2008, respectivamente y, 3% para Suiza en 2008.

Por su parte, al observar la segunda comparación, a nivel de precios primera venta minorista, se verifica que los precios del producto importado de los orígenes objeto de investigación fueron superiores a los precios del producto nacional durante todo el período analizado (con excepción de China en 2007, con un nivel de subvaloración de 13%). Respecto a los niveles de sobrevaloración, para el caso de Alemania se registró 8% en 2007 y 18% en 2008, para el caso de Suiza, 29% en 2007 y 22% en 2008 y para China se registró una sobrevaloración de 8% en 2008.

Finalmente, en la tercera comparación de precios se observa que los precios del producto importado de los orígenes objeto de investigación se ubicaron: para el caso de las importaciones chinas –calculadas como promedio ponderado- con niveles de subvaloración de 12% y 3% para 2006 y 2007, respectivamente y de sobrevaloración del 12% en 2008; para el caso de las importaciones alemanas –calculadas como promedio ponderado- con niveles de sobrevaloración de 25%, 34% y 47% en 2006, 2007 y 2008, respectivamente y; para el caso de Suiza –importaciones de la empresa VIGORITA- con niveles de sobrevaloración de 13%, 22% y 57% en 2006, 2007 y 2008, respectivamente. Por su parte los precios del producto importado de Brasil, origen no investigado, mostraron

¹⁷ De acuerdo a la información suministrada por la peticionante, los canales de comercialización del producto nacional fueron los siguientes: mayoristas/distribuidores (30%) y minoristas (70%). Por otro lado, del listado aportado por la solicitante surge que algunos de los importadores comercializan el producto directamente al usuario mientras que otros actúan como distribuidores.



sobrevaloraciones de 47% y 125% en 2007 y 2008, respectivamente.

3. Repercusión de las importaciones sobre la industria nacional.

La investigación de la condición o situación de la industria nacional es necesaria a los fines establecidos por el artículo 3, párrafo 4, del Acuerdo Antidumping. Tal investigación debe incluir un conjunto de *“factores e índices económicos pertinentes”* que influyan en el estado de la rama de producción nacional. Si bien la norma mencionada enumera un conjunto de factores e índices, expresa que la *“enumeración no es exhaustiva, y ninguno de estos factores aisladamente ni varios de ellos juntos bastarán necesariamente para obtener una orientación decisiva”*.

En esta etapa de la investigación la Comisión ha considerado los indicadores enunciados en el Acuerdo, según surge de los cuadros incorporados en el Informe Técnico, los que se adjuntan a la presente, por lo que a continuación sólo se expondrán en forma sintética las observaciones que de ellos se desprenden.

La producción total nacional de pisos flotantes partió de casi 442 mil metros cuadrados en 2006, creció 10% en 2007 y cayó 95% en 2008, con menos de 24 mil metros cuadrados producidos. Del total nacional, a la producción de FLOORING le correspondieron casi 390 mil metros cuadrados en 2006, aumentó 17% en 2007, con casi 460 mil metros cuadrados y disminuyó 100% en 2008¹⁸. La producción de KARIKAL partió de poco menos de 52 mil metros cuadrados en 2006 y cayó 39% en 2007 y 24% en 2008, cuando produjo menos de 24 mil metros cuadrados. Asimismo, la participación de la empresa peticionante en el total nacional fue de 88% en 2006, 94% en 2007 y 0% para 2008. La participación de la otra empresa nacional, por su parte, fue de 12% en 2006, 6% en 2007 y 100% en 2008.

Las ventas al mercado interno del total nacional, en volumen, fueron de poco más de 256 mil metros cuadrados en 2006, crecieron 80% en 2007 y disminuyeron 60% en 2008, con poco más de 184 mil metros cuadrados. Por su parte, las ventas de FLOORING partieron de 215 mil metros cuadrados en 2006, crecieron 100% en 2007 y cayeron 63% en 2008, con casi 161 mil metros cuadrados. En tanto, las ventas de KARIKAL partieron de 41 mil metros cuadrados en 2006 y disminuyeron 27% en 2007 y 23% en 2008, cuando vendió algo más de 23 mil metros cuadrados. Si a las ventas se las analiza en valores, se observan que las mismas tuvieron igual tendencia que en volúmenes, pero en magnitudes diferentes.

Por su lado, el ingreso medio por ventas de pisos flotantes del total nacional resultó de 24 pesos por metro cuadrado en 2006 y descendió 4% en 2007 y 6% en 2008, cuando alcanzó los 22 pesos por metro cuadrado. En ese contexto, los ingresos medios de FLOORING fueron de 24, 23 y 20 pesos por metro cuadrado en 2006, 2007 y 2008, respectivamente y los de KARIKAL fueron de 26, 29 y 31 pesos por metro cuadrado en igual período, respectivamente.

Las exportaciones totales nacionales fueron de casi 59,5 mil metros cuadrados en 2006 y disminuyeron 34% en 2007 y 74% en 2008, cuando alcanzaron a 10,3 mil

¹⁸ Cabe mencionar que la empresa peticionante informó que dejó de producir a partir de diciembre de 2007 *“ante la imposibilidad de competir con los precios de las importaciones denunciadas”*.



metros cuadrados exportados. Por su parte, las exportaciones de la firma peticionante fueron poco menos de 51,3 mil metros cuadrados en 2006 y descendieron 35% en 2007 y 82% en 2008, cuando exportó algo más de 6 mil metros cuadrados. Las de KARIKAL partieron de poco más de 8,2 mil metros cuadrados en 2006, descendieron 27% en 2007 y 30% en 2008, cuando exportó casi 4,3 mil metros cuadrados. Como consecuencia de la evolución de las exportaciones y de la producción, el correspondiente coeficiente de exportación del total nacional fue de 13% en 2006, 8% en 2007 y 43% en 2008.

Por otra parte, las existencias al final de cada período, del total nacional, fueron de poco más de 190 mil metros cuadrados en 2006, cayeron 7% en 2007 y 98% en 2008, cuando resultaron algo más de 4,2 mil metros cuadrados. Las correspondientes a FLOORING fueron de poco más de 178 mil metros cuadrados en 2006, cayeron 5% en 2007 y 99,96% en 2008 y las de KARIKAL, que en 2006 fueron de 12,3 mil metros cuadrados, cayeron 37% en 2007 y 46% en 2008, cuando alcanzaron menos de 4,2 mil metros cuadrados de existencias. La relación existencias/ventas del total nacional se ubicó en 9, 5, y 0,3 meses de venta promedio en 2006, 2007 y 2008, respectivamente.

La capacidad de producción de pisos flotantes del total nacional se ubicó en poco menos de 3,35 millones de metros cuadrados en todos los años completos analizados. Por su parte, la capacidad de producción de FLOORING se ubicó en 2,88 millones de metros cuadrados en los años completos bajo análisis, y la de KARIKAL en 468 mil metros cuadrados. Esto, junto con la evolución de la producción, determinó que el grado de utilización de dicha capacidad de producción se situara para el total nacional en 13% en 2006, 15% en 2007 y 1% en 2008. En el caso de FLOORING, el grado de utilización de su capacidad de producción fue de 14%, 16% y 0% en 2006, 2007 y 2008, respectivamente y para KARIKAL de 11%, 7% y 5% en 2006, 2007 y 2008, respectivamente.

En lo que respecta a los indicadores de empleo correspondiente al personal afectado a la producción de pisos flotantes, puede observarse que el total nacional fue de 14 personas en 2006, aumentó 14% en 2007 y descendió 50% en 2008. La masa salarial del área de producción de pisos flotantes, del total nacional, fue de poco más de 332 mil pesos en 2006, aumentó 35% en 2007 y disminuyó 45% en 2008. Como resultado de estas variaciones, el salario medio mensual fue de 1.978 pesos por empleado en 2006 y aumentó 19% en 2007 y 10% en 2008, cuando fue de 2.584 pesos.

Asimismo, surge que el producto físico medio del empleo, estimado como el cociente entre la producción y el personal del área de producción, fue de casi 31,6 mil metros cuadrados por empleado en 2006 y disminuyó 3% en 2007 y 90% en 2008, con 2,99 mil metros cuadrados por empleado.

En la estructura de costos promedio de pisos flotantes de espesor igual a 8 y 9 mm., en pesos por metro cuadrado, de la industria nacional, se observa que el costo medio unitario registró incrementos de 15% en 2007 y 6% en 2008¹⁹. Dentro de dichos costos, los variables tuvieron una participación que pasó del 79% en 2006 al 68% en 2007 y al 79% en 2008. Asimismo, se observa una tendencia decreciente de la relación precio/costo durante

¹⁹ Debido a que la empresa Flooring dejó de producir pisos flotantes a partir de diciembre de 2007, los costos presentados para el año 2008 son estimados.



todo el período investigado. Así, mientras que en el año 2006 la rentabilidad fue **nula**, en los años 2007 y 2008 la rentabilidad fue negativa.

Los precios corrientes de pisos flotantes de la industria nacional²⁰ registraron caídas de 3% en 2007 y 4% en 2008. Si los precios se analizan en términos relativos al IPIM Nivel General y al sectorial de “madera y productos de madera excepto muebles” también se observan caídas pero de mayor magnitud, tanto con relación al primer como al segundo índice.

Finalmente, respecto de la información contable y financiera de la firma FLOORING, se observa que casi todos los índices de rentabilidad son negativos en todo el período 2004-2007, aceptables niveles de liquidez que se incrementaron fuertemente en 2007 e índices de endeudamiento decrecientes hacia el final del período analizado. El resultado neto de la firma fue negativo durante todo el período analizado. Por su parte, KARIKAL mostró bajos índices de rentabilidad pero positivos, altos y estables niveles de liquidez y niveles de endeudamiento crecientes hacia el final de período. Cabe aclarar que para FLOORING las ventas al mercado interno de pisos flotantes representaron ente 73% y 85% de la facturación total mientras que en el caso de KARIKAL dicha proporción fue inferior al 5%.

VIII. DETERMINACIÓN DE LA EXISTENCIA DE DAÑO²¹.

La Comisión evalúa a continuación, siguiendo los lineamientos establecidos en el artículo 3 del Acuerdo Antidumping, si existen pruebas que demuestren la existencia de daño importante sobre la rama de producción nacional y, en su caso, si este daño ha sido causado por las importaciones investigadas o por otras causas distintas de estas importaciones.

Del análisis de los antecedentes obrantes en el expediente y del examen pormenorizado de los factores enumerados precedentemente, la Comisión expondrá los fundamentos de su determinación en esta etapa de la investigación.

Las importaciones de pisos flotantes desde los orígenes objeto de investigación aumentaron significativamente durante todo el período analizado, tanto en términos absolutos como relativos al consumo aparente y/o la producción nacional. Así, entre puntas del período investigado las importaciones originarias de China aumentaron 251 %, las de Alemania aumentaron 54% y las de Suiza 165%.

En lo que hace al mercado, se observa que, en conjunto, las importaciones de los tres orígenes objeto de investigación incrementaron su cuota de mercado, pasando del 71% del consumo aparente en 2006 al 79% en 2008. Si bien las importaciones de Alemania redujeron su cuota durante el período analizado, éstas explicaron en 2006 y 2007, entre el 34% y el 20% del consumo aparente, con lo cual siguen teniendo una presencia importante en este mercado. Por su lado, las importaciones desde China aumentaron su participación en el consumo aparente desde el 26% en 2006 al 44% en

²⁰ El precio promedio de la industria nacional se calculó como el promedio ponderado de las ventas al mercado interno de cada empresa en metros cuadrados.

²¹ En la presente Acta, en el punto VIII, la palabra “daño” se entenderá como “daño importante” en los términos del Acuerdo Antidumping.



2008 y las de Suiza lo hicieron desde el 11% en 2006 al 15% del 2008.

De lo expuesto, se desprende la importancia relativa que han tenido en el mercado las importaciones investigadas, en tanto que China representó casi el 50% durante el 2008, Alemania tuvo un 20% y Suiza un 15%. En conjunto los tres orígenes representaron casi el 80% del total del consumo aparente. Como referencia, el total de ventas de importaciones investigadas en el consumo aparente se incrementó desde un nivel de más de 972 mil metros cuadrados 2006 a más de 2,2 millones de metros cuadrados en 2008. Los orígenes no investigados fueron poco relevantes, ya que, en conjunto, representaron 10% en 2006 y 2007 y 15% en 2008, del consumo aparente.

Las importaciones investigadas también aumentaron en relación con la producción nacional, tanto si se considera en forma conjunta como si se toma a cada uno de los tres orígenes investigados en forma individual. Este aumento de la relación importaciones/producción se profundiza en el año 2008, cuando la principal productora nacional dejó de producir.

En lo referido al efecto que tuvieron las importaciones objeto de investigación en la rama de producción nacional, se analizaron tres comparaciones de precios entre el producto importado objeto de investigación y el de la industria nacional. De dichas comparaciones surge que, a nivel depósito del importador, los precios de los productos importados desde los tres orígenes fueron –en términos generales- inferiores a los nacionales²², mientras que de las comparaciones de precios efectuadas a nivel de primera venta minorista²³ se observan sobrevaloraciones para Alemania y Suiza y, para el caso de las importaciones de China, subvaloraciones hasta 2007 y sobrevaloraciones en 2008²⁴. Ello ocurre en un contexto en el que los precios medios FOB nacionalizados del producto representativo de las importaciones de China aumentaron (un 12% en 2008), mientras que los de Alemania y Suiza disminuyeron (2% y 15%, respectivamente), observándose a la par una disminución del ingreso medio de la peticionante para el producto representativo durante todo el período (del 4% en 2007 y del 10% en 2008).

Asimismo, no debe soslayarse que los productos importados de Alemania y Suiza cuentan con el prestigio de ser reconocidos internacionalmente por su calidad y prestaciones, lo que les permite mantener una alta participación en el mercado, aún con precios superiores a los nacionales. No abunda señalar en este caso lo manifestado por la empresa importadora FALLABELLA en el sentido de que, desde el punto de vista de la percepción del usuario (cliente), no hay un reconocimiento de marcas pero sí de orígenes de los productos, teniendo el origen un valor intrínseco, siendo reconocidos a nivel mundial por su calidad, terminación y diseño.

Así, los precios a los que se comercializan los pisos flotantes originarios de los orígenes investigados repercutieron en el comportamiento de la industria nacional, ya que - en un contexto creciente del consumo aparente en todo el período analizado- fueron las importaciones objeto de investigación las que aumentaron más su cuota de mercado,

²² Con excepción de Suiza en 2007 que tuvo un nivel de sobrevaloración de 2%

²³ Sea que para el producto importado se tomen los precios medios FOB nacionalizados adicionándoles gastos y utilidades de acuerdo a una estimación de la CNCE o los precios de primera venta informados por algunos de los importadores.

²⁴ Entre el 8% y el 12%



incrementándose -en el caso de China- del 26 al 44% entre 2006 y 2008 y -en el caso de Suiza- del 11% al 15%. Para el caso de Alemania, no obstante su descenso de cuota hacia el 2008, mantuvo una presencia importante en torno al 20% en dicho año. En este contexto, las ventas de la industria nacional aumentaron 80% en 2007, y descendieron 60% en 2008, con lo cual su participación en el mercado, luego de representar un 22% en 2007, pasó a representar el 6% en 2008.

Sin perjuicio de la expansión del mercado de pisos flotantes durante todo el período investigado, y de que la capacidad instalada de la industria nacional ha sido muy superior al consumo aparente en todo el período analizado, el grado de utilización de la capacidad de producción de la industria fue bajo durante todo el período, observándose un descenso abrupto en 2008 como consecuencia de la caída de la producción²⁵ y de las ventas nacionales. Así, el crecimiento del mercado fue capturado en su mayor parte por las importaciones objeto de investigación, sin que la industria nacional haya podido incrementar el bajo nivel de utilización de su capacidad instalada.

De la estructura de costos promedio de los pisos flotantes de producción nacional surgen precios de venta descendentes en todo el período y costos ascendentes, lo que redundó en que su rentabilidad (medida como la relación entre el precio y el costo del producto) fuera descendiendo paulatinamente en los tres años investigados, llegando, en los años 2007 y 2008, a valores que directamente fueron negativos. De este modo, la evidencia disponible muestra que ha habido una importante contención de precios. Este efecto se observa en el todo el período analizado pero con mayor significación hacia los años 2007 y 2008.

Así, el volumen de las importaciones investigadas y las condiciones en las que se comercializaron afectaron el desempeño de la industria nacional, deteriorando fuertemente su rentabilidad. Las importaciones originarias de China captaron una importante cuota de mercado en atención a los bajos precios que presentan (se observa subvaloración de precios en ambos canales de comercialización), mientras que en el caso de las importaciones originarias de Alemania y de Suiza es claro que han logrado mantener una cuota relevante de mercado no sólo por los precios a los que se comercializan sino, además, por el prestigio de origen que detentan estos productos europeos (se destaca la subvaloración de sus precios a nivel de depósito del importador mientras que a nivel de primera venta minorista, si bien se observa sobrevaloración, ésta es respecto de un precio no rentable del productor nacional).

La afectación de la rentabilidad de la peticionante significó una caída de la producción (para dejar de producir desde fines de 2007) y, en consecuencia, la disminución del ya bajo grado de utilización de su capacidad instalada. La caída de la producción trajo como consecuencia la liquidación de las existencias -que disminuyeron un 7% en 2007 y 98% en 2008- y la disminución de sus ventas.

En un contexto de ventas y producción en franco descenso, se observa una pérdida de cuota de las ventas de producción nacional en el consumo aparente. Las importaciones objeto de investigación no permitieron el crecimiento de la industria nacional a niveles acordes para su normal desempeño, ya que ella tuvo que enfrentar niveles

²⁵ Cabe recordar que FLOORING dejó de producir en diciembre de 2007.



crecientes de capacidad ociosa y pérdidas de rentabilidad. Adicionalmente se menciona que el nivel de empleo correspondiente al área de producción de la industria nacional de pisos flotantes se contrajo en 2008 a un 50%.

Por lo tanto, el importante aumento del volumen de las importaciones objeto de investigación y su consiguiente presencia relevante en el mercado, los precios a los que ingresaron y se comercializaron las importaciones investigadas (contemplando el prestigio de origen con que cuentan las importaciones originarias de Suiza y Alemania) provocaron la pérdida de rentabilidad de la industria nacional durante todo el período investigado, con la consecuente caída de las ventas y de la producción de la industria nacional, pérdida de participación de la producción nacional en el consumo aparente y caída en el grado de utilización de la capacidad de producción de la industria nacional, todo lo cual evidencia un daño importante a la rama de la producción nacional de pisos flotantes.

En función de lo expuesto, del examen de la información obrante en el expediente, la Comisión concluye, en esta etapa de la investigación, que tanto las importaciones de pisos flotantes originarias de China, como las originarias de Alemania y de Suiza, causan daño importante a la rama de producción nacional.

IX. CONCLUSIONES DE LA COMISIÓN SOBRE LA RELACIÓN DE CAUSALIDAD.

Atento que a la fecha de la presente determinación preliminar de daño se ha recibido la correspondiente determinación preliminar del margen de dumping remitida por la SSPyGC y que consta en el Informe Técnico de la DCD de la DIRECCION NACIONAL DE GESTION COMERCIAL EXTERNA, la Comisión, con la finalidad de otorgar celeridad al procedimiento y por razones de economía procesal, procederá a continuación a expedirse sobre la relación causal conforme lo establece la normativa vigente. En tal sentido, es pertinente la aplicación por parte de la Comisión de lo establecido en el párrafo 5 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping.

Asimismo el artículo 26 del Decreto N° 1326/98, en su tercer párrafo, encomienda a la Comisión la elaboración de un informe de relación de causalidad que tome en consideración las conclusiones arribadas por la CNCE y por la SSPyGC respecto de la determinación preliminar de daño causado por las importaciones investigadas y de la determinación preliminar de dumping, respectivamente.

El 30 de junio de 2009, se recibió de la SSPyGC el Informe de Determinación Preliminar del Margen de Dumping, elaborado por la DCD con fecha 23 de junio de 2009, en el que se concluyó que *“...habría elementos de prueba que permitirían determinar preliminarmente en esta instancia del procedimiento, la existencia de prácticas comerciales desleales bajo la figura de dumping en las operaciones de exportación hacia la REPÚBLICA ARGENTINA de ‘Pisos laminados de alta resistencia fabricados con tableros de fibras de madera obtenidos por proceso en húmedo o en seco, de espesores superiores o iguales a 5 mm. e inferiores o iguales a 12 mm., con densidad superior a 0,50 g/cm³ pero inferior o igual a 0,95 g/cm³, con recubrimiento de superficie en una o ambas caras y con trabajo mecánico en dos o cuatro de sus cantos y pisos laminados de alta resistencia fabricados con tableros de partículas de madera de espesores superiores o iguales a 5 mm. e inferiores o iguales a 12 mm., con recubrimiento en la superficie de papel*



impregnado con melamina y con trabajo mecánico en dos o cuatro de sus cantos' originarias de la REPÚBLICA FEDERAL DE ALEMANIA, SUIZA y REPÚBLICA POPULAR CHINA...".

Conforme lo expresado precedentemente en el punto VIII, existen evidencias suficientes de que las importaciones de pisos flotantes originarias de China -con un margen de dumping del 305,24%-, las de Alemania -con un margen de dumping del 86,49%- y las de Suiza -con un margen de dumping del 221,13%- afectaron el desempeño de la industria nacional, deteriorando fuertemente su rentabilidad, produciendo una fuerte caída de la producción y ventas nacionales; desplazando las ventas de producción nacional en el consumo aparente y repercutiendo en el grado de utilización de la capacidad instalada de la industria nacional con niveles crecientes de ociosidad y contrayendo los niveles de empleo.

En consecuencia, la Comisión determina preliminarmente que el daño importante a la rama de producción nacional de pisos flotantes es causado por las importaciones con dumping de *"pisos laminados de alta resistencia fabricados con tableros de fibras de madera obtenidos por proceso en húmedo o en seco, de espesores superiores o iguales a CINCO MILIMETROS (5 mm.) e inferiores o iguales a DOCE MILIMETROS (12 mm.), con densidad superior a CERO COMA CINCUENTA GRAMOS SOBRE CENTIMETROS CUBICOS (0,50 g/cm³) pero inferior o igual a CERO COMA NOVENTA Y CINCO GRAMOS SOBRE CENTIMETROS CUBICOS (0,95 g/cm³), con recubrimiento de superficie en una o ambas caras y con trabajo mecánico en DOS (2) o CUATRO (4) de sus cantos y pisos laminados de alta resistencia fabricados con tableros de partículas de madera de espesores superiores o iguales a CINCO MILIMETROS (5 mm.) e inferiores o iguales a DOCE MILIMETROS (12 mm.), con recubrimiento en la superficie de papel impregnado con melamina y con trabajo mecánico en DOS (2) o CUATRO (4) de sus cantos"* originarias tanto de la República Popular China, como la República Federativa de Alemania y de la Confederación Suiza.

Dado que podrían continuar ingresando importaciones en las condiciones mencionadas, esta Comisión considera que en caso que se decida continuar con la investigación- resultaría conveniente la aplicación de medidas provisionales a los efectos de impedir que se cause daño importante durante el lapso que reste hasta culminar con la investigación. Considerando que la principal empresa productora ha dejado de fabricar pisos flotantes desde fines de 2007, se recomienda que en caso de aplicarse medidas provisionales se evalúen la forma y la magnitud de las mismas a fin de provocar el menor perjuicio en cuanto al abastecimiento de este producto en el mercado interno permitiendo al mismo tiempo la reactivación de la producción nacional.