



COMISIÓN EUROPEA

Bruselas, 16.2.2012
COM(2012) 59 final

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO

Vigesimonoveno informe anual de la Comisión al Parlamento Europeo sobre las actividades antidumping, antisubvenciones y de salvaguardia de la UE (2010)

{SWD(2012) 9 final}

INTRODUCCIÓN

El presente informe correspondiente a 2010 se presenta al Parlamento Europeo a raíz de la resolución de 16 de diciembre de 1981 del propio Parlamento sobre las actividades antidumping de la Unión Europea y del informe de su Comisión de Industria, Comercio Exterior, Investigación y Energía.

Este breve informe proporciona una visión general de los aspectos más destacados de 2010; como en años anteriores, viene acompañado de un documento de trabajo de los servicios de la Comisión más detallado, así como de anexos pormenorizados. El presente informe sigue la misma estructura general del documento de trabajo, incluidos todos sus epígrafes, de modo que resulta fácil remitirse a una información más completa.

El presente informe y el documento de trabajo completo también están a disposición del público en la dirección siguiente:
http://ec.europa.eu/trade/issues/respectrules/anti_dumping/legis/index_en.htm.

1. SÍNTESIS DE LA LEGISLACIÓN

Las investigaciones antidumping, antisubvenciones y de salvaguardia se llevan a cabo fundamentándose en los Reglamentos de base del Consejo. En el documento de trabajo se ofrece una relación de la legislación vigente. Los textos básicos antidumping y antisubvenciones se mencionan en lo sucesivo como «el Reglamento de base» o «los Reglamentos de base».

2. CONCEPTOS FUNDAMENTALES

El epígrafe 2 del documento de trabajo presenta una visión de conjunto de la terminología y los procedimientos utilizados en las investigaciones de los instrumentos de defensa comercial.

3. MODERNIZACIÓN DE LOS INSTRUMENTOS DE DEFENSA COMERCIAL (IDC)

La UE considera que una reconsideración periódica de los instrumentos de defensa comercial de la UE puede ayudar a asegurar su eficacia para responder a las prácticas comerciales desleales. En este contexto, el Comisario de Comercio afirmó en su audiencia de 2009 ante el Parlamento Europeo que la Comisión está dispuesta a debatir esta cuestión, pero resaltó la necesidad de llegar a un consenso entre las partes interesadas.

Entretanto, en septiembre de 2010, como parte del ciclo normal de planificación de la evaluación de la Dirección General de Comercio, la Comisión publicó un anuncio de licitación para la evaluación de los instrumentos de defensa comercial de la Unión Europea. Esta evaluación puede ayudar a la Comisión a formular sus intervenciones políticas o a mejorarlas, así como a efectuar un seguimiento de su eficacia. Puede ayudar también a los ciudadanos a ejercer su derecho a controlar y criticar las políticas y actividades llevadas a cabo por la Comisión en su nombre y a influir en las mismas. Tras la evaluación de las ofertas presentadas, se firmó un contrato a finales de diciembre de 2010. Los trabajos estaban en curso en 2011 y se espera obtener resultados a principios de 2012.

En 2010, la Comisión ya aplicó medidas (como la modernización del sitio web sobre instrumentos de defensa comercial, ayudas específicas para las PYME, mejoras en la

comunicación, etc.) que aumentan la transparencia de las investigaciones en materia de defensa comercial.

4. ESTATUTO DE ECONOMÍA DE MERCADO (EEM) PARA UN PAÍS

A efectos de las investigaciones antidumping, puede considerarse que un país tiene una economía de mercado plena si cumple los cinco criterios expuestos pormenorizadamente en el documento de trabajo que se adjunta al presente informe.

En 2010 se realizó la evaluación continua de cinco de las seis solicitudes de EEM relativo a un país presentadas por China, Vietnam, Armenia, Kazajstán, Mongolia y Belarús. Todos esos países, excepto Belarús, siguieron facilitando durante todo el año información adicional en apoyo de sus alegaciones y sus solicitudes se encuentran en distintas fases de progreso. Las consultas con las autoridades de la República de Belarús se paralizaron debido a la situación política del país. Los otros cinco países candidatos se encuentran en distintas fases de progreso en cuanto al cumplimiento de los cinco criterios necesarios para obtener EEM.

Continuaron los trabajos sobre la solicitud de estatuto de economía de mercado presentada por China, incluida la décima reunión temática del grupo de trabajo de EEM, celebrada en Pekín en septiembre de 2010. En la reunión del grupo de trabajo, ambas partes analizaron, entre otras cosas, el estudio conjunto en curso sobre las prácticas contables de la República Popular China y, en particular, la cuestión del acceso de los consultores a las empresas chinas. En 2011 se emprendieron también otros trabajos sobre la solicitud de EEM de China.

A principios de 2010 se transmitió a las autoridades armenias el primer informe de evaluación sobre la solicitud de EEM de Armenia, informándoles de que dicho país había cumplido dos de los cinco criterios para obtener EEM. Posteriormente, en junio de 2010 se solicitó información sobre la evolución de sus progresos hacia el EEM. Sin embargo, a finales de 2010 Armenia no había enviado nueva información a la Comisión.

En febrero de 2010 finalizó el segundo informe de evaluación preliminar correspondiente a Vietnam, en el que se concluyó que dicho país cumple uno de los cinco criterios, que hace referencia al grado de la interferencia del Gobierno en la economía. En septiembre de 2010 se celebraron con Vietnam reuniones específicas sobre el EEM. En 2011 se siguió analizando este expediente.

Respecto a Kazajstán, a finales de 2010 los servicios de la Dirección General de Comercio llegaron a la conclusión de que, a pesar de haber conseguido avances positivos, sus progresos se habían visto obstaculizado por la respuesta de dicho país a la repercusión de la crisis financiera mundial sobre su economía. Está previsto elaborar, conjuntamente con Kazajstán, una hoja de ruta que exponga las próximas medidas que deben tomarse en relación con el EEM.

La Comisión facilitó información sobre los progresos de la evaluación del EEM en el Comité de Comercio UE-Mongolia de octubre de 2010 y solicitó información complementaria en diciembre de 2010.

5. INSTRUMENTOS DE DEFENSA COMERCIAL: ESTRATEGIA SOBRE MATERIAS PRIMAS

En el informe anual de 2009 se puso de relieve por primera vez el papel de los IDC para abordar determinadas consecuencias de las distorsiones en el suministro de materias primas. En particular, se llamó la atención sobre el hecho de que, por primera vez, se había denegado el trato de economía de mercado (TEM) a cinco empresas chinas que fabricaban elementos de fijación, ya que los costes del principal insumo, el alambión de acero, no reflejaban sustancialmente los valores de mercado como requiere el artículo 2, apartado 7, letra c), del Reglamento de base.

Durante 2010, la Comisión mantuvo esa práctica en la evaluación de todas las solicitudes de trato de economía de mercado, examinando, entre otras cosas, cualquier política que distorsionara los precios de las materias primas. Un ejemplo de un asunto de este tipo en el que se planteó esta cuestión en 2010 es el relativo a las ruedas de aluminio procedentes de China.

6. ACTIVIDADES DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN / CONTACTOS BILATERALES

6.1. Pequeñas y medianas empresas (PYME)

A finales de 2009, la Comisión, reconociendo el importante papel que desempeñan las PYME en la economía de la UE y las dificultades que encuentran para participar en las investigaciones de defensa comercial, inició un estudio para identificar las necesidades de las PYME de la UE cuando participan en investigaciones de defensa comercial. A finales de 2010, la Comisión recibió de un contratista los resultados del estudio realizado para identificar las necesidades de las PYME de los veintisiete Estados miembros de la UE cuando presentan una denuncia o participan, como importadores, usuarios o exportadores, en las investigaciones de defensa comercial iniciadas por terceros países. En los resultados del estudio también figuraban propuestas específicas sobre cómo pueden la Comisión y los Estados miembros ayudar mejor a las PYME en todos los ámbitos de tales investigaciones.

La revisión identifica un conjunto de medidas concretas para contribuir al crecimiento y a la competitividad de las PYME y propone, en particular, medidas para incrementar la información y la asistencia a las PYME en materia de utilización de los instrumentos de defensa comercial (IDC) de la UE. Estas acciones se debatieron con las autoridades nacionales responsables de la defensa comercial y con los servicios de defensa del comercio de la Dirección General de Comercio, con la intención de adoptar, en 2011, una declaración que definiera una serie de acciones concretas para afrontar las dificultades que encuentran las PYME afectadas por IDC.

Habida cuenta de la complejidad de los procedimientos relativos a los IDC, especialmente para las PYME, debido a su reducido tamaño y su fragmentación, se creó el Servicio de Asistencia en Materia de Defensa Comercial para las PYME. Su misión es tratar las cuestiones y los problemas, tanto generales como concretos, relativos a los IDC que afecten específicamente a las PYME. Una parte del sitio web sobre los IDC está dedicada a las PYME y allí figuran los puntos de contacto del Servicio de Asistencia en Materia de Defensa Comercial. Se ha actualizado el sitio web sobre los IDC, haciéndolo más accesible y fácil de usar, especialmente para las PYME.

En 2010, estos puntos de contacto recibieron numerosas solicitudes de información, a las que se respondió inmediatamente. Dichas solicitudes se referían tanto a los procedimientos como al contenido de los litigios en materia de IDC.

6.2. Contactos bilaterales / actividades de información – industria y terceros países

Explicar la legislación y las prácticas de las actividades de defensa comercial de la UE es una parte importante del trabajo de los servicios responsables de los instrumentos de defensa comercial.

En 2010 se celebró un seminario sobre defensa comercial destinado a funcionarios de terceros países. Además, en 2010 tuvieron lugar una serie de contactos bilaterales para tratar varios asuntos relacionados con la defensa comercial con varios terceros países, en particular con China, Corea, Vietnam, India, Belarús y Australia.

También se celebraron en 2010 varias reuniones con asociaciones de interesados clave y empresas, incluidos varios actos con Business Europe (un seminario con los miembros más destacados de la asociación y varias reuniones bilaterales con el Comité de Política Comercial de Business Europe), así como un seminario y reuniones periódicas con las asociaciones de importadores y distribuidores más destacadas, como Eurocommerce y la FTA.

7. CONSEJERO AUDITOR

2010 fue el tercer año de actividad del Consejero Auditor de la Dirección General de Comercio, cuya actividad comenzó en abril de 2007. El Consejero Auditor actúa de forma independiente. Está adscrito, a efectos administrativos, al Director General de la Dirección General de Comercio, del que depende.

El papel principal del Consejero Auditor es salvaguardar el ejercicio efectivo de los derechos procesales de las partes interesadas y garantizar que los litigios comerciales ante la Comisión Europea se traten de forma imparcial y equitativa, así como en un plazo razonable. El Consejero Auditor también asesora al Director General de la Dirección General de Comercio en materia de respeto de las garantías procesales y, en su caso, sobre cualquier cuestión derivada de litigios comerciales.

Se ha adoptado una actualización de las directrices sobre la cooperación entre el Consejero Auditor de la Comisión y los servicios de investigación comercial. Dichas orientaciones establecen una serie de principios operativos e introducen plazos para la organización de audiencias. Existen normas sobre las intervenciones relativas a cuestiones de confidencialidad y el acceso a los expedientes, así como una serie de mecanismos para la comunicación y el seguimiento de las intervenciones del Consejero Auditor. Las directrices actualizadas se utilizaron como base para un proyecto de mandato del Consejero Auditor. Esta decisión fue objeto de consultas internas durante 2010 y 2011, y su adopción está prevista para principios de 2012.

En 2010, el Consejero Auditor efectuó cincuenta y cinco intervenciones en veintinueve casos de defensa comercial y celebró veinticuatro audiencias, lo que representa un incremento considerable en comparación con 2009. El Consejero Auditor fue contactado por las partes interesadas, los servicios de investigación de la Comisión y otras partes interesadas. Intervino en cuestiones que abarcan todas las fases de la investigación.

Las principales cuestiones de las que se ocupó el Consejero Auditor en 2010 pueden agruparse en seis categorías: i) determinaciones de trato de economía de mercado (TEM); ii) expedientes no confidenciales y confidencialidad; iii) contenido y calendario de las comunicaciones; iv) definición de productor de la Unión, importador o usuario; v) criterios para la selección de un país análogo; y vi) utilización de expertos.

Por recomendación del Consejero Auditor y a raíz de las conclusiones de los grupos de trabajo creados por los servicios de la Comisión, se han adoptado una serie de buenas prácticas. Por ejemplo, los servicios han empezado a incluir en el expediente, para consulta por las partes interesadas, notas sobre el expediente relativas a decisiones preliminares, tales como el muestreo. También se ha mejorado el calendario de envío de documentos de información a las partes interesadas. El Consejero Auditor no ha recibido demasiadas denuncias, con excepción de los documentos de información sobre el TEM. En un caso, los servicios contrataron con un experto, que les ayudó a analizar una posible elusión. El Consejero Auditor espera que se recurra a más expertos en casos futuros.

Teniendo en cuenta el aumento del número de intervenciones y la variedad de cuestiones que aborda, puede afirmarse que la función del Consejero Auditor está ya bien definida.

8. DESCRIPCIÓN DE LAS INVESTIGACIONES Y MEDIDAS ANTIDUMPING, ANTISUBVENCIONES Y DE SALVAGUARDIA

8.1. Generalidades

A finales de 2010, la UE tenía en vigor ciento veinticuatro medidas antidumping (véase el anexo O) y once medidas antisubvenciones (véase el anexo P).

En 2010, el 0,43 % de las importaciones totales de la UE se vieron afectadas por medidas antidumping o antisubvenciones.

Obsérvese que en el documento de trabajo adjunto al presente informe se proporcionan detalles sobre las cuestiones que figuran a continuación. Junto a los epígrafes figuran las referencias a los anexos del documento de trabajo.

8.2. Nuevas investigaciones (véanse los anexos A a E y el anexo N)

En 2010, se iniciaron dieciocho investigaciones¹. Se establecieron derechos provisionales en trece procedimientos. Nueve casos concluyeron con la imposición de derechos definitivos. Diez investigaciones concluyeron sin imposición de medidas. Catorce medidas expiraron automáticamente al cabo de cinco años.

¹ En el cuadro 1 del documento de trabajo se ofrece información estadística sobre las nuevas investigaciones correspondientes a los años 2006-2010 realizadas en virtud de lo dispuesto en los artículos 5 y 10 de los Reglamentos de base.

8.3. Investigaciones de reconsideración

Las investigaciones de reconsideración siguen constituyendo la mayor parte del trabajo de los servicios que se ocupan de los IDC. En el periodo 2006-2010 representaron el 61 % de las investigaciones iniciadas. En el cuadro 2 del documento de trabajo figura información estadística relativa al periodo 2006-2010.

8.3.1. *Reconsideraciones por expiración (véase el anexo F)*

El artículo 11, apartado 2, y el artículo 18 de los Reglamentos de base prevén la expiración de las medidas después de cinco años, a menos que una reconsideración por expiración demuestre que deben mantenerse en su forma original.

Durante 2010, se iniciaron catorce investigaciones de reconsideración por expiración. Diez reconsideraciones por expiración concluyeron con la confirmación del derecho por un periodo adicional de cinco años. Una reconsideración por expiración concluyó con el levantamiento de las medidas.

8.3.2. *Reconsideraciones provisionales (véase el anexo G)*

El artículo 11, apartado 3, y el artículo 19 de los Reglamentos de base disponen la reconsideración de las medidas durante su periodo de validez. Las reconsideraciones pueden limitarse a aspectos del dumping o de la subvención, así como del perjuicio.

Durante 2010, se iniciaron un total de doce reconsideraciones provisionales. Nueve de ellas concluyeron con la confirmación o la modificación del derecho. Ninguna reconsideración provisional concluyó con el levantamiento de las medidas.

8.3.3. *«Otras» reconsideraciones provisionales (véase el anexo H)*

En 2010 no se iniciaron ni concluyeron «otras» reconsideraciones que no entraran en el ámbito de aplicación del artículo 11, apartado 3, o el artículo 19 del Reglamento de base.

8.3.4. *Reconsideraciones por nuevos exportadores (véase el anexo I)*

El artículo 11, apartado 4, y el artículo 20 del Reglamento de base, contemplan, respectivamente, la reconsideración por nuevos exportadores y la reconsideración acelerada para establecer un margen individual de dumping o un derecho compensatorio individual para los nuevos exportadores establecidos en el país exportador en cuestión que no exportaron el producto durante el periodo de investigación. Tales exportadores deben demostrar que son auténticos nuevos exportadores y que han comenzado a exportar realmente a la UE después del periodo de investigación. De este modo, se puede calcular para ellos un derecho individual, que normalmente es inferior al derecho de ámbito nacional.

En 2010, se iniciaron tres reconsideraciones por nuevos exportadores.

8.3.5. *Investigaciones antiabsorción (véase el anexo J)*

Si se dispone de información suficiente que demuestre que, tras el periodo de investigación original y antes o después de la imposición de las medidas, los precios

de exportación han disminuido, o que no se han producido variaciones —o que estas han sido insuficientes— en los precios de reventa o en los precios de venta posteriores del producto importado en la UE, podrá abrirse una reconsideración antiabsorción para examinar si la medida ha tenido efecto en los precios mencionados. De este modo, podrán recalcularse los márgenes de dumping e incrementarse los derechos para tener en cuenta estos precios de exportación inferiores. La posibilidad de realizar reconsideraciones antiabsorción se contempla en el artículo 12 y el artículo 19, apartado 3, de los Reglamentos de base.

En 2010, no se inició ni se concluyó ninguna reconsideración antiabsorción.

8.3.6. Investigaciones antielusión (véase el anexo K)

La posibilidad de reabrir las investigaciones cuando haya pruebas de que las medidas están siendo eludidas se prevé en el artículo 13 y el artículo 23 del Reglamento de base.

En 2010, se iniciaron dos investigaciones de este tipo. Una investigación antielusión concluyó con la ampliación del derecho y otra sin ampliación de las medidas.

8.4. Investigaciones de salvaguardia (véase el anexo L)

Durante 2010 se inició una investigación de salvaguardia.

9. APLICACIÓN DE LAS MEDIDAS ANTIDUMPING Y ANTISUBVENCIONES

9.1. Seguimiento de las medidas

Las actividades de seguimiento relativas a las medidas en vigor se centraron en cuatro objetivos principales: 1) evitar el fraude; 2) supervisar los flujos comerciales y la evolución del mercado; 3) mejorar la efectividad con los instrumentos adecuados y 4) reaccionar ante prácticas irregulares. Gracias a estas actividades, los servicios de defensa comercial pudieron garantizar proactivamente, en cooperación con los Estados miembros, la aplicación efectiva de las medidas de defensa comercial en la Unión Europea.

9.2. Supervisión de los compromisos (véanse los anexos M y Q)

La supervisión de los compromisos forma parte de las medidas de ejecución, ya que estos son una forma de medida antidumping o antisubvenciones. La Comisión los acepta si tiene la seguridad de que pueden eliminar con efectividad los efectos perjudiciales del dumping o de las subvenciones.

A principios de 2010, estaban en vigor cuarenta y dos compromisos. En 2010, se produjeron los siguientes cambios en la «cartera» de compromisos: se dieron por concluidos los compromisos de una empresa por la expiración de las medidas, se aceptaron los compromisos de tres empresas y la Comisión retiró veintidós compromisos por los incumplimientos detectados. De este modo, a finales de 2010 el número total de compromisos en vigor era de veintidós.

10. DEVOLUCIONES (VÉASE EL ANEXO U)

El artículo 11, apartado 8, y el artículo 21, apartado 1, del Reglamento de base permite a los importadores solicitar la devolución de los derechos pertinentes percibidos si se demuestra que el margen de dumping o de subvención sobre cuya base se pagaron los derechos ha sido eliminado o reducido hasta un nivel inferior al nivel del derecho vigente.

En 2010 se presentaron veintinueve nuevas solicitudes de devolución. A finales de 2010, estaban en curso quince investigaciones, que abarcaban veintisiete solicitudes. En 2010 se adoptaron veintiocho Decisiones de la Comisión: veintitrés de ellas concedían una devolución parcial y cinco rechazaban la solicitud de devolución. Se retiraron doce solicitudes.

11. REVISIÓN JUDICIAL: DECISIONES DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA Y DEL TRIBUNAL GENERAL

En 2010, el Tribunal de Justicia y el Tribunal General dictaron trece sentencias relacionadas con asuntos antidumping o antisubvenciones. En el documento de trabajo, se presenta un resumen de algunas de las sentencias.

En 2010, se presentaron trece asuntos nuevos: ocho ante el Tribunal General y cinco ante el Tribunal de Justicia.

En el anexo S del documento de trabajo, se incluye una lista de los asuntos antidumping/antisubvención aún pendientes ante el Tribunal General y el Tribunal de Justicia a finales de 2010.

12. ACTIVIDADES EN EL MARCO DE LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO (OMC)

12.1. Solución de diferencias en el ámbito de las medidas antidumping, antisubvenciones y de salvaguardia

La OMC prevé un procedimiento riguroso para la solución de diferencias entre sus miembros en relación con la aplicación de los acuerdos de la OMC.

En febrero de 2010, China solicitó consultas con la Unión Europea en relación con las medidas antidumping relativas a determinado calzado de cuero procedente de China que habían sido impuestas en 2006. Se celebraron consultas en marzo de 2010. Posteriormente, en abril de 2010, China solicitó la creación de un Grupo Especial. El Grupo Especial se creó en mayo de 2010 y sus miembros fueron designados en julio de 2010. El Grupo Especial presentó su informe en octubre de 2011.

En diciembre de 2010 se distribuyó un informe con las conclusiones de un Grupo Especial de la OMC sobre un procedimiento de solución de diferencias presentado por China contra la UE en relación con las medidas antidumping relativas a las importaciones de determinados elementos de fijación de hierro o acero originarios de China. El Grupo Especial constató que, en la mayoría de aspectos examinados, la UE había actuado en plena conformidad con las normas de la OMC. Sin embargo, en

relación con una serie de cuestiones, el Grupo consideró que algunos aspectos de la legislación de base y la práctica de la UE no se ajustaban a determinados elementos del Acuerdo Antidumping de la OMC. El asunto fue objeto de recurso y el Órgano de Apelación de la OMC publicó un informe sobre el mismo en julio de 2011. El 18 de agosto de 2011, la Unión Europea informó al Órgano de Solución de Diferencias (OSD) que tiene intención de aplicar las recomendaciones y resoluciones del OSD para cumplir sus obligaciones en el marco de la OMC en un plazo razonable.

En el documento de trabajo adjunto al presente informe, se amplía la información sobre estos asuntos.

12.2. Otras actividades de la OMC

En 2010, el Embajador Dennis Francis (Trinidad y Tobago) fue nombrado Presidente del Grupo de Negociación del Programa de Doha para el Desarrollo en materia de normas. Bajo su Presidencia, el Grupo se reunió periódicamente, incluso en formato plurilateral, a fin de debatir cuestiones del texto de la Presidencia de diciembre de 2008, tanto cuestiones afianzadas como menos afianzadas. Además, se presentaron nuevas propuestas de textos referentes a diversos aspectos del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, en particular por parte de India y China. Sin embargo, no se avanzó en materia de antidumping ni de subvenciones horizontales.

Respecto al sector pesquero, el Grupo mantuvo intensos debates sobre todos los aspectos de posibles disciplinas. Aunque esto permitió aclarar las opiniones de los miembros sobre algunos asuntos clave, no contribuyó a una convergencia de las posiciones, sino que confirmó la profunda división existente entre los miembros (tanto países desarrollados como en vías de desarrollo), así como la complejidad y sensibilidad de la situación de los países en desarrollo.

En paralelo a estas actividades, los servicios de la Comisión siguieron participando en las tareas habituales de los comités de prácticas antidumping, subvenciones, y de medidas compensatorias y de salvaguardia. Los comités se reunieron dos veces en sesión ordinaria para reconsiderar las notificaciones y plantear cuestiones de especial interés.

CONCLUSIÓN

2010 se caracterizó por una ligera disminución del número de nuevos casos iniciados en comparación con el año anterior y del número de medidas definitivas impuestas. También se redujo ligeramente el número de investigaciones concluidas sin imposición de medidas, mientras que el número de medidas provisionales impuestas en el año anterior había aumentado casi un tercio. Por lo que respecta a las reconsideraciones, aunque el número de las iniciadas disminuyó ligeramente en comparación con 2009, siguen representando una parte importante del trabajo de los servicios. El número de las concluidas se redujo a la mitad en comparación con las cifras de 2009.

