



Bruselas, 19.10.2012
COM(2012) 599 final

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO

**30º Informe anual de la Comisión al Parlamento Europeo sobre las actividades
antidumping, antisubvenciones y de salvaguardia de la UE (2011)**

{SWD(2012) 346 final}

INTRODUCCIÓN

El presente informe correspondiente a 2011 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 2011; 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)

Con el fin de explorar distintas maneras de mejorar el sistema actual de Instrumentos de Defensa Comercial (IDC), la Comisión puso en marcha una iniciativa para la Modernización de los IDC en octubre de 2011. El entorno económico ha cambiado de manera significativa a lo largo de la última década. Por el contrario, las normas que regulan los instrumentos de defensa comercial de la Unión Europea se han mantenido sin gran alteración desde los últimos cambios legislativos aplicados a los Reglamentos de base en 2004. En este contexto y ante las dificultades que el entorno económico actual plantea a las empresas, la Comisión ha decidido analizar las ventajas y las carencias de las actuales reglas IDC, a fin de adaptarlas y mejorarlas de manera equilibrada en beneficio de todas las partes interesadas.

Con el fin de explorar posibles ámbitos de mejora, la Comisión puso en marcha una consulta pública en la primavera de 2012. En su preparación de la consulta pública, la Comisión no solo tuvo en cuenta los resultados de un estudio de evaluación sobre los instrumentos de defensa comercial de la UE (véase más adelante), sino también la información recabada de entrevistas con una serie de expertos. El ejercicio de modernización está en curso y no se adoptará ninguna propuesta de la Comisión hasta noviembre o diciembre de 2012.

Durante el año 2011, se continuó trabajando en un estudio de evaluación de los instrumentos de defensa comercial de la Unión Europea llevado a cabo por un consultor independiente. El informe final se publicó a comienzos de 2012. El objeto de esta evaluación fue ayudar a la Comisión a formular sus intervenciones políticas o a mejorarlas, así como efectuar un seguimiento de su eficacia. Se consideró también que ayudaría 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.

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 2011 se realizó la evaluación continua de cuatro de las seis solicitudes de EEM relativo a un país presentadas por China, Vietnam, Armenia, Kazajstán, Mongolia y Belarús. Todos esos países, excepto Belarús y Armenia, siguieron facilitando durante todo el año información adicional en apoyo de sus alegaciones y sus solicitudes se encuentran en distintas fases de progreso. Ya en 2010, las consultas con las autoridades de la República de Belarús se paralizaron debido a la situación política del país. En junio de 2010, se enviaron a Armenia algunas cuestiones adicionales sobre la evolución ulterior de sus progresos hacia el EEM. Sin embargo, a finales de 2011, Armenia no había enviado nueva información a la Comisión. Los otros cuatro países candidatos se encuentran en distintas fases de evolución 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 undécima reunión temática del grupo de trabajo de EEM, celebrada en Bruselas en noviembre de 2011. En la reunión del grupo de trabajo, ambas partes analizaron la evolución de China en materia de derechos de propiedad intelectual y de ley antimonopolio. En 2011, finalizó el estudio sobre las prácticas contables en la República Popular China. Lamentablemente, los resultados del estudio solo eran parciales e insuficientes para extraer conclusiones sólidas sobre la evolución de China en este ámbito.

La reunión del grupo de trabajo UE-Vietnam sobre el EEM tuvo lugar en Bruselas en diciembre de 2011. Las autoridades vietnamitas respondieron a preguntas de la Comisión sobre los cuatro criterios pendientes. Se acordó que Vietnam enviaría información adicional sobre algunas cuestiones planteadas durante la reunión. A finales de 2011, Vietnam no había enviado nueva información a la Comisión.

Respecto a Kazajstán, en febrero de 2011 se envió a las autoridades kazajas una nota verbal en el que se exponían los problemas principales respecto a los cinco criterios EEM. En 2010, se había acordado elaborar conjuntamente una hoja de ruta con Kazajstán sobre los próximos pasos que se llevarían a cabo. Sin embargo, no hubo progreso alguno respecto a la misma durante el año 2011.

Una reunión del grupo de trabajo con las autoridades mongolas tuvo lugar en Ulán Bator en septiembre de 2011. Se compartió y discutió información sobre el progreso realizado por Mongolia en lo relativo a los criterios EEM.

5. ACTIVIDADES DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN / CONTACTOS BILATERALES

5.1. Pequeñas y medianas empresas (PYME)

En 2011, la Comisión publicó el «Documento sobre las medidas para tratar las dificultades de las PYME que utilizan Instrumentos de Defensa Comercial». Contiene una serie de acciones concretas que podrían implementarse fácilmente para ayudar más a las PYME en todas las áreas de defensa comercial y en las que se alcanzó un cierto grado de convergencia con los Estados miembros. Este documento, basado en los resultados de un estudio llevado a cabo por un contratista independiente, fue discutido y aprobado por los Estados miembros en 2011. El objetivo del estudio fue identificar las necesidades de las PYME en 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, dado el importante papel que las PYME desempeñan en la economía de la UE y las dificultades que encuentran a la hora de participar en las investigaciones de defensa comercial.

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.

En 2011, 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.

5.2. 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 IDC.

En 2011, se celebró un seminario sobre defensa comercial destinado a funcionarios de terceros países. Además, en 2011 tuvieron lugar una serie de contactos bilaterales para tratar varios asuntos relacionados con la defensa comercial con varios terceros países, entre los que se encontraban China, Corea, Turquía y Australia.

También se celebraron en 2011 varias reuniones con asociaciones de partes interesadas clave y empresas, como Business Europe y Eurocommerce, entre otras.

6. CONSEJERO AUDITOR

El año 2011 fue el quinto año de actividad del Consejero Auditor de la Dirección General de Comercio, cuya labor comenzó en abril de 2007. El Consejero Auditor actúa de forma independiente. El Consejero Auditor actúa de forma independiente y actualmente está adscrito, a efectos administrativos, al Comisario de Comercio. En 2011, quedó adscrito, a efectos administrativos, al Director General de la Dirección

General de Comercio. El mandato formal del Consejero Auditor fue publicado a comienzos de 2012¹.

El papel principal del Consejero Auditor es velar por que se ejerzan de manera efectiva los derechos de defensa en los litigios comerciales ante la Comisión Europea. Los derechos de defensa no solo incluyen el derecho a ser oído y a acceder a los expedientes, sino que también comprenden un mayor número de derechos descritos en la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE como sigue: el derecho de toda persona i) «a ser oída antes de que se tome en contra suya una medida individual que le afecte desfavorablemente», ii) «a que se traten sus asuntos imparcial y equitativamente y dentro de un plazo razonable» y iii) «a acceder al expediente que le afecte, dentro del respeto de los intereses legítimos de la confidencialidad y del secreto profesional y comercial». El Consejero Auditor también asesora al Director General de la Dirección General de Comercio sobre cuestiones relativas a las garantías procesales y la buena administración y, en su caso, sobre cualquier cuestión derivada de los litigios comerciales.

Las solicitudes de intervención del Consejero Auditor muestran una tendencia creciente desde la creación de esta función en 2007. En 2011, el Consejero Auditor efectuó ochenta y una intervenciones en treinta y cinco casos de defensa comercial y celebró veintiséis audiencias, de las cuales cuatro fueron audiencias conjuntas de partes con intereses similares. Las intervenciones fueron solicitadas por productores exportadores de terceros países, la industria de la Unión, usuarios e importadores, así como por gobiernos de terceros países. El Consejero Auditor intervino en cuestiones que abarcan todas las fases de la investigación e hizo varias recomendaciones a los servicios de la Comisión que fueron incorporadas en su mayoría. El principal objetivo de las recomendaciones del Consejero Auditor es reforzar los derechos de defensa de las partes interesadas.

Las principales cuestiones de las que se ocupó el Consejero Auditor en 2011 pueden agruparse en tres categorías: i) contenido y calidad de la comunicación ii) acceso a archivos y calidad de los archivos no confidenciales y iii) desacuerdo con determinaciones, resultados y conclusiones.

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

7.1. Generalidades

A finales de 2011, la UE tenía en vigor ciento diecisiete medidas antidumping (véase el anexo O) y diez medidas antisubvenciones (véase el anexo P).

En 2011, el 0,25 % 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.

¹ DO L 107 de 19.4.2012, p.5.

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

En 2011, se iniciaron veintiuna investigaciones². En diez procedimientos se establecieron derechos provisionales. Trece casos concluyeron con el establecimiento de derechos definitivos. Once investigaciones concluyeron sin imposición de medidas. Veintiuna medidas expiraron automáticamente al cabo de cinco años.

7.3. 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 período 2007-2011, representaron el 63 % de todas las investigaciones iniciadas. En el cuadro 2 del Documento de Trabajo figura información estadística relativa al periodo 2007-2011.

7.3.1. 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 2011, se iniciaron ocho investigaciones de reconsideración por expiración. Ocho reconsideraciones por expiración concluyeron con la confirmación del derecho por un periodo adicional de cinco años. Cuatro reconsideraciones por expiración concluyeron con el levantamiento de las medidas.

7.3.2. 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 2011, se iniciaron en total nueve reconsideraciones provisionales. Siete reconsideraciones provisionales concluyeron con la confirmación o modificación del derecho. Cinco reconsideraciones provisionales concluyeron con el levantamiento de las medidas.

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

En 2011 se iniciaron «otras» dos reconsideraciones que no entraran en el ámbito de aplicación del artículo 11, apartado 3, o el artículo 19 del Reglamento de base.

7.3.4. 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

² En el cuadro 1 del Documento de Trabajo, se ofrece información estadística sobre las nuevas investigaciones correspondientes a los años 2007 a 2011, llevadas a cabo con arreglo a lo dispuesto en los artículos 5 y 10 de los Reglamentos de base.

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 2011, se iniciaron dos reconsideraciones por nuevos exportadores.

7.3.5. *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 de «absorción» se contempla en el artículo 12 y el artículo 19, apartado 3, de los Reglamentos de base.

En 2011, no se inició ni se concluyó ninguna reconsideración antiabsorción.

7.3.6. *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 2011, se iniciaron tres investigaciones de este tipo. Cuatro investigaciones antielusión concluyeron con la ampliación de las medidas y otras dos lo hicieron sin ampliación de las medidas.

7.4. **Investigaciones de salvaguardia (véase el anexo L)**

Durante 2011, no se inició ninguna investigación de salvaguardia. Una investigación de salvaguardia, iniciada en 2010, se concluyó sin imposición de las medidas.

8. **APLICACIÓN DE LAS MEDIDAS ANTIDUMPING Y ANTISUBVENCIONES**

8.1. **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.

8.2. 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 2011, estaban en vigor veintidós compromisos. En 2011, se produjeron los siguientes cambios en la «cartera» de compromisos: los compromisos de cinco empresas llegaron a su fin debido a la expiración/ anulación de las medidas y un compromiso de una empresa fue aceptado. De este modo, el número total de compromisos en vigor al final de 2011 era de 18.

9. DEVOLUCIONES (VÉASE EL ANEXO U)

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

En 2011, se presentaron veintiséis nuevas solicitudes de devolución. A finales de 2011, estaban en curso doce investigaciones, que abarcaban dieciocho solicitudes. En 2011 se adoptaron veinticuatro Decisiones de la Comisión: doce de ellas concedían una devolución parcial y doce rechazaban la solicitud de devolución. Se retiraron siete solicitudes.

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

En 2011, el Tribunal de Justicia y el Tribunal General dictaron nueve sentencias relacionadas con asuntos antidumping o antisubvenciones. En el documento de trabajo, se presenta un resumen de algunas de las sentencias.

En 2011, se presentaron dieciséis asuntos nuevos, doce ante el Tribunal General y cuatro 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 2011.

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

11.1. 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 julio de 2011, el Órgano de Apelación de la OMC publicó un informe 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. Este fue el primer recurso ante la OMC iniciado por China contra la UE desde su adhesión a la OMC en 2001. El grupo de expertos había comunicado su informe a los miembros de la OMC en diciembre de 2010 y, en marzo de 2011, la UE recurrió algunos de los aspectos del informe del grupo de expertos. El Órgano de Apelación publicó su informe en julio de 2011 y en su reunión del 28 de julio de 2008 el Órgano de Solución de Diferencias (OSD) adoptó el Informe. El grupo de expertos y el Órgano de Apelación rechazaron la mayoría de las alegaciones de China con respecto al Reglamento sobre los elementos de fijación. Sin embargo, se consideró que algunos de los aspectos de ese Reglamento infringían la ley de la OMC. El grupo de expertos y el Órgano de Apelación también observó que el artículo 9, apartado 5, del Reglamento de base era contrario a las obligaciones de la Unión Europea con respecto al Acuerdo antidumping de la OMC. En septiembre de 2011, la Unión Europea informó al OSD de la OMC de que se propuso aplicar las recomendaciones y las resoluciones de este Órgano en el presente litigio, respetando así sus obligaciones con la OMC. En febrero de 2012, la Comisión propuso al Parlamento Europeo y al Consejo una modificación del Reglamento de base antidumping que tuviese en cuenta las normas de la OSD³.

En octubre de 2011, se publicó el informe del grupo de expertos de la OMC sobre el litigio relativo a las medidas antidumping en relación con un determinado calzado de cuero de China. El grupo de expertos se había creado en mayo de 2010. El grupo concluyó que, en la gran mayoría de aspectos examinados, la UE actuó en plena conformidad con las normas de la OMC. El grupo confirmó los datos encontrados en el litigio de los elementos de fijación en lo que atañe al artículo 9, apartado 5, del Reglamento de base. Dado que los Reglamentos por los que se establecen medidas sobre las importaciones de calzado expiraron en marzo de 2011, el grupo de expertos concluyó que no existía ninguna base para una recomendación de «poner en conformidad las medida(s) (expiradas)» con arreglo al artículo 19.1 del ESD. Sin embargo, el grupo de expertos recomendó que el artículo 9, apartado 5, del Reglamento de base de la Unión Europea se pusiese en conformidad con sus obligaciones en virtud de los Acuerdos de la OMC.

11.2. Otras actividades de la OMC

En 2011, el Presidente del Grupo de Negociación del Programa de Doha para el Desarrollo en materia de normas inició un proceso consultivo informal plurilateral sobre varias cuestiones en las que se consideraba que las diferencias todavía existentes entre los miembros deberían trabajarse más en profundidad. Esto tuvo como resultado la circulación de un nuevo texto sobre disciplinas antidumping que puso de relieve los ámbitos de convergencia y las cuestiones problemáticas importantes, mientras que la evolución de las negociaciones sobre subvenciones y subvenciones a la pesca se trató en un informe (documento de la OMC TN/RL/W/254 de 21 de abril de 2011). Estos documentos reflejaron de manera

³ COM (2012) 41 final.

precisa el estado de las negociaciones en dichos ámbitos. Sin embargo, no fue posible profundizar en ellos en 2011, en parte debido a las dinámicas globales de las negociaciones del Programa de Doha para el Desarrollo. Tras la dimisión del Presidente Francis, se celebró un consenso entre miembros para designar al Embajador McCook (Jamaica) como Presidente del Grupo Negociador sobre Normas. Se confirmó su nombramiento en una reunión formal celebrada en febrero de 2012. Posteriormente, el Grupo técnico, un subgrupo del grupo de negociación, fue convocado en dos ocasiones (en febrero y en abril de 2012).

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

El año 2011 se caracterizó por un aumento del número de nuevos casos iniciados en comparación con el año anterior y del número de medidas definitivas impuestas. También aumentó ligeramente el número de investigaciones concluidas sin imposición de medidas, mientras que el número de medidas provisionales impuestas se redujo casi un cuarto respecto al año anterior. Por lo que respecta a las reconsideraciones, aunque el número de las iniciadas disminuyó casi una sexta parte en comparación con 2010, siguen representando una parte importante del trabajo de los servicios. El número de las concluidas aumentó de manera significativa en comparación con las cifras de 2010.

Por último, conviene recordar que las medidas de defensa comercial vigentes en 2011 solo afectaban al 0,25 % del total de las importaciones, reflejo del enfoque moderado y reglamentado del uso de estos instrumentos por parte la UE.