



Bruselas, 16.10.2013
COM(2013) 710 final

INFORME DE LA COMISIÓN AL CONSEJO Y AL PARLAMENTO EUROPEO

sobre la aplicación del Reglamento (CE) n° 428/2009, por el que se establece un régimen comunitario de control de las exportaciones, la transferencia, el corretaje y el tránsito de productos de doble uso

ÍNDICE

1.	Introducción	3
2.	Evolución del marco reglamentario	4
2.1.	Modificaciones del Reglamento (CE) nº 428/2009.....	4
2.2.	Medidas nacionales de ejecución.....	5
2.3.	Informe sobre la introducción de autorizaciones generales de exportación de la UE .	5
3.	Aplicación del Reglamento – situación actual	6
3.1.	Actividades del Grupo de Coordinación sobre Productos de Doble Uso	6
3.2.	Directrices de la UE sobre los controles de las exportaciones de productos de doble uso	7
3.3.	Visitas de homólogos	8
3.4.	Intercambio de información e introducción de un sistema electrónico de seguridad y cifrado	8
3.5.	Transparencia y diálogo con la industria y el mundo académico	9
3.6.	Seguimiento del control de las exportaciones y medidas para hacer que se cumpla .	10
4.	Control de las exportaciones de la UE – Datos fundamentales	10
4.1.	Comercio de productos de doble uso de la UE: productos y destinos	10
4.2.	Solicitudes, autorizaciones y denegaciones	12
5.	Controles de las exportaciones de la UE – impacto en la seguridad y el comercio...	14
5.1.	Controles de las exportaciones: un instrumento fundamental para promover la seguridad en un mundo multipolar globalizado	14
5.2.	El «sector escurridizo de los productos de doble uso»: una clave para la innovación y la competitividad.....	15
5.3.	El sistema de control de las exportaciones de la UE: mayor que la suma de sus partes	15
5.4.	Control de las exportaciones y competitividad: distorsiones de la competencia y oportunidades para conseguir condiciones equitativas a nivel mundial	16
6.	Controles de las exportaciones de la UE en un mundo cambiante – revisión de la política de control de las exportaciones	17
6.1.	Consultas públicas sobre los controles de las exportaciones	17
6.2.	Perspectivas de evolución del régimen de control de las exportaciones de la UE.....	17
6.3.	Revisión de la política de control de las exportaciones de la UE: próximos pasos. .	18
	Anexo I – Lista de acrónimos	19

INFORME DE LA COMISIÓN AL CONSEJO Y AL PARLAMENTO EUROPEO

sobre la aplicación del Reglamento (CE) n° 428/2009, por el que se establece un régimen comunitario de control de las exportaciones, la transferencia, el corretaje y el tránsito de productos de doble uso

1. INTRODUCCIÓN

Los controles de las exportaciones de productos y tecnología de doble uso desempeñan un papel fundamental en la lucha contra la proliferación de armas de destrucción masiva (ADM) y armas convencionales y contribuyen de manera importante a la seguridad y la estabilidad a escala regional e internacional. El Reglamento (CE) n° 428/2009, por el que se establece un régimen comunitario de control de las exportaciones, la transferencia, el corretaje y el tránsito de productos de doble uso (en lo sucesivo, «el Reglamento»), aplica compromisos internacionales con arreglo a la Resolución 1540 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (2004), acuerdos internacionales, como la Convención sobre Armas Químicas (CAQ) y el Tratado de No Proliferación Nuclear (TNP), así como regímenes multilaterales de control de la exportación, como el Arreglo de Wassenaar, el Grupo de Suministradores Nucleares (GSN), el Grupo Australia (GA) y el Régimen de Control de Tecnología de Misiles (RCTM).

El régimen de la UE de control de las exportaciones se estableció en los años noventa con arreglo al Reglamento (CE) n° 3381/94 y la Decisión 94/942/PESC, y se reforzó considerablemente con la adopción del Reglamento (CE) n° 1334/2000. El Reglamento (CE) n° 428/2009 introdujo mejoras significativas en el régimen de la UE de control de las exportaciones, en particular en respuesta a la Estrategia de la UE contra la proliferación de ADM, de diciembre de 2003, y a la luz de los informes de los exportadores y la industria. El Reglamento prevé la libre circulación de productos de doble uso, con algunas excepciones, dentro de la UE y establece principios básicos y normas comunes para el control de las exportaciones, el corretaje, el tránsito y la transferencia de productos de doble uso, en el marco de la política comercial común. También prevé la cooperación administrativa y políticas e instrumentos armonizados para su aplicación y para hacer que se cumpla. El Reglamento es directamente aplicable a los «exportadores», pero requiere algunas medidas de ejecución adicionales por parte de los Estados miembros con arreglo a un sistema «híbrido», según el cual las autoridades nacionales competentes son responsables, en particular, de las decisiones de autorización.

El artículo 25 del Reglamento (CE) n° 428/2009, modificado por el Reglamento (UE) n° 1232/2011, pide a la Comisión que remita cada tres años al Parlamento Europeo y al Consejo «un informe exhaustivo de evaluación y del impacto correspondiente», incluidas, si procede, propuestas de modificación. El artículo 25, apartado 3, establece que secciones específicas del informe tratarán las actividades del Grupo de Coordinación sobre Productos de Doble Uso (DUGG, en sus siglas inglesas), la introducción de un sistema de seguridad y cifrado para el intercambio de datos entre los Estados miembros y la Comisión, así como la aplicación del artículo 15, apartados 1 y 2, relativo a las actualizaciones de las listas de control, y del artículo 24, relativo a las sanciones aplicables en cada Estado miembro en caso de que se infrinjan las disposiciones del Reglamento. Además, el artículo 25, apartado 4, pide a la Comisión que el 31 de diciembre de 2013, a más tardar, informe sobre la introducción de las autorizaciones generales de exportación con arreglo al Reglamento (UE) n° 1232/2011. El artículo 25 indica que los Estados miembros facilitarán a la Comisión toda la información apropiada para la preparación del informe. El presente informe proporciona información sobre

la aplicación y el impacto del Reglamento desde su adopción hasta principios de 2013 y, por lo tanto, abarca esencialmente las actividades de 2010, 2011 y 2012.

2. EVOLUCIÓN DEL MARCO REGLAMENTARIO

El Reglamento (CE) n° 428/2009 del Consejo se adoptó el 5 de mayo de 2009 y entró en vigor el 27 de agosto de 2009. Dicho Reglamento derogó el Reglamento (CE) n° 1334/2000. Con la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, y de conformidad con el artículo 207, apartado 2, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), el procedimiento de modificación del Reglamento cambió y fue aplicable el procedimiento legislativo ordinario.

2.1. Modificaciones del Reglamento (CE) n° 428/2009

Durante el periodo de informe, el Reglamento se modificó dos veces:

- El Reglamento (UE) n° 1232/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, introdujo cinco nuevas autorizaciones generales de exportación de la Unión Europea (AGEUE) para la exportación de determinados productos de doble uso a ciertos destinos, con objeto de aumentar la competitividad de la industria y establecer unas condiciones de competencia equitativas para los exportadores de la UE. Con la debida consideración de los riesgos conexos, las nuevas AGEUE facilitan, de este modo, la exportación de equipos de telecomunicaciones y productos químicos a determinados destinos y la exportación de determinados productos tras reparación/sustitución o para exposiciones temporales o ferias. El Reglamento (UE) n° 1232/2011 modificó también el artículo 25 del Reglamento e introdujo disposiciones reforzadas en materia de elaboración de informes y transparencia.
- El Reglamento (UE) n° 388/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de abril de 2012¹, actualizó la lista de control del anexo I del Reglamento e incorporó modificaciones acordadas en el marco de los regímenes multilaterales de control de las exportaciones en 2009 y 2010. Las modificaciones incluyen el no control de determinados productos y modificaciones de la descripción y las definiciones de productos. La nueva lista de control de la UE actualizada y consolidada fue aplicable a partir del 15 de junio de 2012, lo que permitió a la UE cumplir sus compromisos internacionales con respecto a los controles de las exportaciones y ayudó a los exportadores de la UE cuando se redujeron los parámetros de control.

Además, a la luz del artículo 15 del Reglamento, que establece que la lista de control de la UE debe actualizarse periódicamente de conformidad con los cambios acordados en el marco de los regímenes multilaterales, el 7 de noviembre de 2011 la Comisión adoptó una propuesta de modificación del Reglamento y de delegación de competencias a la Comisión para actualizar la lista de control de la UE («actos delegados»)². La propuesta introdujo también una delegación de competencias a la Comisión para modificar el anexo II del Reglamento en respuesta a cambios de circunstancias y para eliminar determinados destinos y/o productos del ámbito de aplicación de las AGEUE. El Parlamento Europeo adoptó su posición en primera lectura en octubre de 2012, pero esta propuesta legislativa sigue debatiéndose con vistas a su conclusión antes de abril de 2014.

La evolución ulterior del marco reglamentario sigue abierta a examen. Así, en el momento de la adopción del Reglamento, el Consejo y la Comisión declararon que se evaluaría la lista de productos para cuya transferencia dentro de la UE se requiere una autorización, teniendo en cuenta los principios del título segundo, capítulo IX, del Tratado de Euratom (Mercado

¹ DO C 129 de 6.3.2012, p. 12.

² COM(2011) 704 final.

Común Nuclear) y el artículo 36 del TFUE. Más tarde, en el momento de la adopción del Reglamento (UE) nº 1232/2011, la Comisión anunció su intención de revisar la posibilidad de introducir una AGEUE para las expediciones de poco valor antes de finales de 2013³. Estas cuestiones se están considerando actualmente como parte de la revisión en curso de la política de control de las exportaciones y a comienzos de 2013 se creó un grupo de trabajo informal para examinar la lista de productos sujeta a controles de transferencia y las modalidades de control.

2.2. Medidas nacionales de ejecución

El Reglamento es vinculante en su totalidad y directamente aplicable en todos los Estados miembros, pero prevé, no obstante, que los Estados miembros adopten medidas para aplicar determinadas disposiciones y que la información sobre dichas medidas se publique en el *Diario Oficial de la Unión Europea*. El 6 de marzo de 2012, se publicaron notas informativas de los Estados miembros⁴ y se ofreció una visión general de las medidas adoptadas por los Estados miembros relativas, p. ej., a la ampliación de los controles del corretaje, la aplicación de controles de tránsito, la ampliación de los controles a productos no incluidos por motivos de seguridad pública o por consideraciones de derechos humanos, la introducción de autorizaciones generales de exportación nacionales (AGEN), la aplicación de controles de las transferencias en el interior de la UE a productos no incluidos, así como información relacionada con las autoridades nacionales de control de las exportaciones. Además, el 19 de septiembre de 2012, se publicó una nota⁵ en la que se informaba de que Italia había impuesto, por motivos de seguridad pública y por consideraciones de derechos humanos, un requisito de autorización nacional específica para la exportación a Siria de determinados productos de telecomunicaciones no incluidos en el anexo I. Las medidas de ejecución nacionales relativas a las condiciones y los requisitos elegidos por los Estados miembros para la utilización de las AGEUE están también sujetas a la publicación de una nota informativa.

2.3. Informe sobre la introducción de autorizaciones generales de exportación de la UE

A la luz del Reglamento (UE) nº 1232/2011, y teniendo debidamente en cuenta el artículo 25, apartado 4, del Reglamento, modificado, el Grupo de Coordinación sobre Productos de Doble Uso emprendió la evaluación de la aplicación de las AGEUE introducidas recientemente. Como se ha indicado anteriormente, se recopiló información sobre las condiciones y los requisitos de utilización para su publicación en el *Diario Oficial*. Además, las consultas con las autoridades competentes dieron lugar a las siguientes conclusiones:

- Con respecto a las condiciones y los requisitos de utilización, la mayoría de los Estados miembros han introducido requisitos de registro y exigen también una notificación *a posteriori* después de la primera utilización, aunque algunos Estados miembros exigen una notificación previa. La mayoría de los Estados miembros exigen información sobre el exportador, la descripción y la categoría del producto, el valor y el volumen de las transacciones, el destino e información sobre el usuario final. Algunos Estados miembros hacen uso también de datos aduaneros pertinentes. Además, la mayoría de los Estados miembros han introducido requisitos de presentación periódica de informes, aunque la frecuencia varía, y algunos establecen también obligaciones de mantenimiento de registros y auditoría.

³ Declaración de la Comisión y Declaración del Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión sobre las expediciones de escaso valor [Declaraciones adjuntas al Reglamento (UE) nº 1232/2011].

⁴ DO C 67 de 6.3.2012, p. 1.

⁵ DO C 283 de 19.9.2012, p. 4.

- En total, las autoridades competentes han recibido cuatro mil notificaciones de utilización de AGEUE y se estima que aproximadamente tres mil quinientas empresas utilizan AGEUE. Los operadores económicos utilizan todas la AGEUE, aunque la AGEUE 001 es la más utilizada. Los operadores económicos utilizan AGEUE en prácticamente todos los Estados miembros, pero los operadores económicos de unos pocos Estados miembros todavía no han utilizado las nuevas AGEUE introducidas en 2001.
- Prácticamente todas las categorías de productos de doble uso se exportan con arreglo a AGEUE en una variedad de sectores, incluidos los sectores «tradicionales» de productos de doble uso, como el sector aeroespacial o el sector informático y electrónico, pero también en otros sectores, como la industria de la pasta de papel y del papel.
- Las exportaciones con arreglo a AGEUE se destinan sobre todo a los EE. UU., y otros «países EU001» (Australia, Canadá, Japón, Suiza, Noruega y Nueva Zelanda), pero otros destinos también se benefician de AGEUE, como Brasil, China, Corea del Sur, la Federación de Rusia, Sudáfrica y Turquía).

3. APLICACIÓN DEL REGLAMENTO – SITUACIÓN ACTUAL

3.1. Actividades del Grupo de Coordinación sobre Productos de Doble Uso

El artículo 23 del Reglamento crea un Grupo de Coordinación sobre Productos de Doble Uso que reúne a expertos de la Comisión y los Estados miembros para examinar cualquier cuestión relativa a la aplicación de los controles de las exportaciones a fin de mejorar en la práctica su coherencia y efectividad en toda la UE. Dicho Grupo de Coordinación es un foro único para el intercambio de las mejores prácticas y de información entre los funcionarios responsables del control de las exportaciones y constituye la base de una «red de la UE» de organismos de control de las exportaciones. Durante el periodo de informe, el Grupo de Coordinación se reunió periódicamente. Desde la entrada en vigor del Reglamento, se han celebrado dieciséis reuniones. El Grupo de Coordinación debatió una serie de cuestiones de actualidad relativas a la aplicación del Reglamento, tales como los enfoques de los Estados miembros con respecto a las autorizaciones generales de exportación de la Unión Europea y las autorizaciones generales de exportación nacionales, los controles de las exportaciones en el sector de la investigación, etc. También constituyó un foro de consulta de casos específicos de aplicación de los controles, incluidas cuestiones relacionadas con asuntos notificados por la industria, por ejemplo la exportación de turbinas de gas a determinados destinos, la exportación de componentes de grafito y carbono, etc.

El Grupo de Coordinación celebra periódicamente reuniones conjuntas con las partes interesada y, en particular, celebró dos reuniones conjuntas con funcionarios de aduanas en octubre de 2010 y septiembre de 2011, centradas en el intercambio de información entre autoridades responsables de otorgar las autorizaciones y autoridades aduaneras a fin de evitar desviaciones y exportaciones ilícitas. El Grupo de Coordinación también se reúne a veces con representantes de la industria y, por ejemplo, en febrero de 2013 celebró un seminario conjunto con el Foro Europeo de la Energía Nuclear para discutir los controles de las exportaciones nucleares y examinar las preocupaciones de la industria sobre los costes asociados al cumplimiento, las distorsiones de la competencia y las transferencias en el interior de la UE de productos y tecnología nucleares.

El Grupo de Coordinación discutió también las opciones para reforzar las capacidades técnicas y la experiencia como elementos clave del proceso de autorización y de observancia

en las fronteras. Hay varias iniciativas nacionales de formación en el control de las exportaciones y el Centro Común de Investigación de la Comisión ha organizado también, en colaboración con expertos nacionales de la UE y los EE. UU., seminarios técnicos para funcionarios responsables de otorgar las autorizaciones y expertos técnicos. En este contexto, el Grupo de Coordinación celebró sesiones piloto de formación para preparar un futuro programa estructurado «asequible» de formación en control de las exportaciones de la UE, que debería estar destinado sobre todo a expertos en concesión de autorizaciones, aduanas y expertos técnicos, así como a otros funcionarios públicos pertinentes (asuntos exteriores, defensa y servicios de inteligencia).

3.2. Directrices de la UE sobre los controles de las exportaciones de productos de doble uso

El Grupo de Coordinación sobre Productos de Doble Uso ha elaborado unas «unas Directrices de la UE sobre el control de exportaciones de productos de doble uso» para apoyar la aplicación práctica de las medidas de control de las exportaciones y, en particular, clarificar los diversos procedimientos de consulta y e intercambio de información previstos con arreglo al Reglamento. Las Directrices de la UE están destinadas actualmente al uso oficial por parte de las autoridades de control de las exportaciones de los Estados miembros. No son jurídicamente vinculantes ni tienen carácter público. Las Directrices de la UE son un documento en evolución que se actualiza y amplía periódicamente para responder a las nuevas necesidades y los cambios de circunstancias.

Después de la encuesta realizada por la Comisión en 2010, el Grupo de Coordinación elaboró directrices para la creación de un «grupo de expertos»⁶, es decir, un mecanismo estructurado para poner en común los conocimientos técnicos disponibles en los diversos Estados miembros, en beneficio de todos y en aras de la coherencia de las decisiones de control. Dichas directrices establecen modelos y procedimientos normalizados para la prestación, de manera voluntaria, de asesoramiento no vinculante a las autoridades competentes sobre cuestiones tan técnicas como la calificación y la clasificación de los productos.

⁶ El grupo de expertos se creó inicialmente en respuesta a una recomendación de la revisión *inter pares* de 2004, y se formalizó y reforzó más tarde en vista de que la demanda era cada vez mayor.

Grupo de Expertos de la UE sobre Productos de Doble Uso



Figura 1: Concepto del Grupo de Expertos de la UE sobre Productos de Doble Uso.

3.3. Visitas de homólogos

Las visitas de homólogos, organizadas conjuntamente por la Comisión y la Presidencia de la UE, constituyen otro elemento clave de la red de control de las exportaciones de la UE y ofrecen una oportunidad de intercambio exhaustivo de información centrado en una cuestión específica de control de las exportaciones. Durante el periodo de presentación de informes se organizaron seis visitas de homólogos, que se dedicaron, por ejemplo, a los controles de las transferencias en el interior de la UE, la aplicación de controles universales, las transferencias intangibles de tecnología, el control de la información y los equipos de comunicaciones.

3.4. Intercambio de información e introducción de un sistema electrónico de seguridad y cifrado

El sistema electrónico para productos de doble uso (DUeS, en sus siglas inglesas), que es un sistema electrónico de seguridad albergado por la Comisión para el intercambio de información entre los Estados miembros, se puso en marcha en enero de 2011 y es plenamente operativo desde junio de 2012. Todos los Estados miembros tienen acceso a él y pueden utilizarlo activamente. Desde entonces se han elaborado nuevas versiones que incluyen funciones y mejoras adicionales, incluida, entre otras cosas, la posibilidad de introducir información relativa a las denegaciones de productos de doble uso, intercambiar documentos en una biblioteca o realizar exportaciones de datos completos. El Grupo de Coordinación sobre Productos de Doble Uso trabaja continuamente en el desarrollo adicional del sistema electrónico para productos de doble uso a fin de permitir un intercambio eficaz de información entre las autoridades de control de las exportaciones y la Comisión, por ejemplo para incluir funciones requeridas por la adopción de nueva legislación, como el Reglamento (UE) nº 1232/2011, o medidas restrictivas (sanciones) relativas al comercio de productos de doble uso. También se ha empezado a discutir la posible ampliación del sistema a las

denegaciones de exportaciones de armas con arreglo a la Posición Común 2008/944 del Consejo, y a la exportación de artículos denegados con arreglo al Reglamento (CE) nº 1236/2005, sobre el comercio de determinados productos que pueden utilizarse para aplicar la pena de muerte o infligir torturas u otros tratos o castigos crueles, inhumanos o degradantes.

Además del sistema electrónico para productos de dobles uso, las autoridades competentes han establecido una cooperación directa con carácter *ad hoc* en casos concretos, utilizando los puntos de contacto de la red de control de las exportaciones de la UE, y algunas han adoptado medidas específicas de conformidad con el artículo 19, apartados 1 y 2, para el intercambio de información, incluidos, p. ej., detalles de las transacciones.

El Grupo de Coordinación sobre Productos de Doble Uso discutió y promovió la introducción de sistemas electrónicos de autorización por parte de las autoridades competentes, ya que estos sistemas simplifican el proceso de autorización y reducen el plazo de tratamiento al tiempo que permiten una mejor supervisión de los procedimientos de autorización y una mejora de la coordinación en la administración. Un total de ocho Estados miembros disponen ya de estos sistemas, seis están trabajando para ponerlos en funcionamiento en 2012-2013 y otros seis están adoptando medidas preparatorias.

3.5. Transparencia y diálogo con la industria y el mundo académico

A la luz del artículo 23, apartado 2, la Comisión ha organizado reuniones periódicas con la industria. La Comisión celebró un foro industrial en 2010 y organizó una Conferencia de Exportadores en 2011, que reunió a más de doscientos participantes de la industria, el mundo académico, las autoridades públicas y las instituciones de la UE, a fin de sensibilizar sobre los nuevos AGEUE, así como el lanzamiento de una consulta pública sobre el Libro Verde. En 2013, a raíz de la adopción del documento de trabajo de los servicios de la Comisión [SWD (2013)7], que extrae las conclusiones del debate público organizado con ocasión del Libro Verde, la Comisión organiza, junto con la Presidencia Irlandesa, una «Conferencia estratégica sobre el control de las exportaciones» a fin de facilitar un foro de discusión de las prioridades para la revisión del sistema de control de las exportaciones de la UE.

Las autoridades competentes realizan actividades de divulgación para la industria y facilitan, en la fase previa a la autorización, tanta información como sea posible a los agentes económicos y del mundo académico, así como a otras partes interesadas, a fin de sensibilizar sobre un comercio responsable de los productos de doble uso. Las autoridades competentes proporcionan información sobre todo en su sitio web y, a veces, mediante boletines informativos. También mantienen normalmente un contacto directo con los operadores y organizan periódicamente sesiones de información general («Jornada sobre el control de las exportaciones») o seminarios específicos para los operadores. Algunas autoridades publican documentos de orientación específica en el sentido del artículo 19, apartado 5, p. ej., folletos relativos a los programas internos de cumplimiento (ICP, en sus siglas inglesas), las transferencias intangibles de tecnología o el corretaje, y algunos ponen a disposición una «Guía» sobre el control de las exportaciones.

Algunas autoridades competentes informan a los Parlamentos nacionales sobre el comercio de los productos de doble uso y, en algunos Estados miembros, esta información está a disposición del público.

3.6. Seguimiento del control de las exportaciones y medidas para hacer que se cumpla

La Comisión promueve las medidas para hacer cumplir los controles de las exportaciones en la UE mediante diversas medidas de apoyo, como la elaboración de una «tabla de correspondencias» que ponga en relación los códigos aduaneros con las clasificaciones de los productos de doble uso, la inclusión de parámetros de control de las exportaciones en la base de datos en línea de aranceles aduaneros de la UE (TARIC) y evaluaciones de los riesgos aduaneros, así como módulos de sensibilización sobre el control de las exportaciones en la formación impartida por el Centro Común de Investigación de la Comisión.

Por su parte, de acuerdo con el Reglamento, los Estados miembros deben establecer sanciones efectivas, proporcionadas y disuasorias aplicables a los incumplimientos del control de las exportaciones. Los Estados miembros han introducido una serie de sanciones nacionales administrativas y penales de distinto tipo, que incluyen normalmente multas y la confiscación de bienes, así como el ingreso en prisión.

Las autoridades nacionales son ante todo responsables del cumplimiento de los controles de las exportaciones. Durante el periodo de presentación de informes, se comunicaron unos pocos incumplimientos, p. ej., casos de exportación no autorizada de productos que dieron lugar a la imposición de multas y/o a la incautación de los productos, mientras que algunos pocos incumplimientos se remitieron a los tribunales.

4. CONTROL DE LAS EXPORTACIONES DE LA UE – DATOS FUNDAMENTALES

Resulta difícil obtener información fiable sobre las exportaciones de productos de doble uso, ya que no existe un sector económico definido equivalente ni se ha elaborado hasta ahora, por lo tanto, una metodología específica para registrar datos y calcular estadísticas sobre el comercio de productos de doble uso. Sin embargo, la Comisión y los Estados miembros recopilan datos que permiten realizar estimaciones aproximadas de las exportaciones de productos de doble uso basadas, por un lado, en productos aduaneros identificados mediante la *tabla de correspondencias*, que incluyen productos de doble uso y, por otro lado, en datos específicos recogidos por las autoridades competentes. Hay que señalar que las estimaciones de las exportaciones presentadas a continuación no incluyen servicios ni transferencias intangibles de tecnología asociadas al comercio de productos de doble uso.

4.1. Comercio de productos de doble uso de la UE: productos y destinos

El Reglamento se aplica principalmente a la exportación de alrededor de mil seiscientos productos de doble uso enumerados en el anexo I (lista de control de la UE, actualizada en 2012) y clasificados en diez categorías (figura 2).

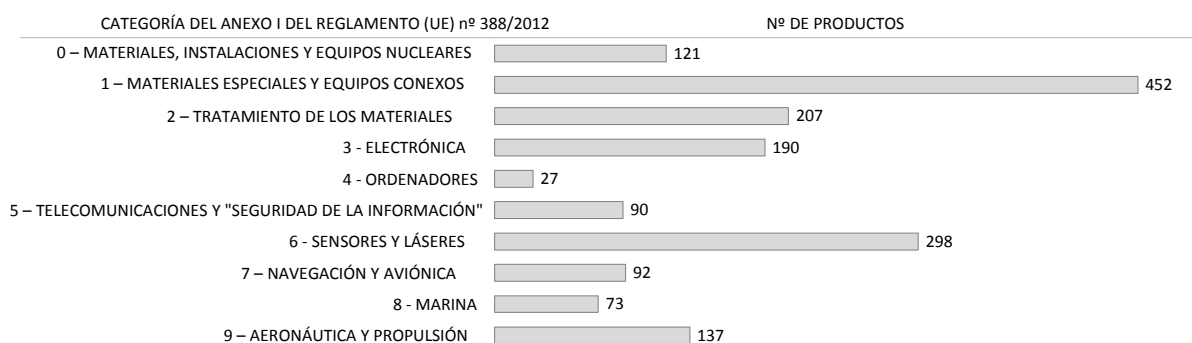


Figura 2: Número de productos de doble uso enumerados en las categorías del anexo I.

Estos productos de doble uso están relacionados con alrededor de mil productos aduaneros⁷, incluidos productos químicos, metales y productos minerales no metálicos, ordenadores, productos electrónicos y ópticos, equipos eléctricos, maquinaria, vehículos y equipos de transporte, etc., y pertenecen normalmente a la gama de alta tecnología de esta gran área mixta de productos. Se estima que, aunque el valor de las exportaciones controladas de productos de doble uso representa aproximadamente el 2 % de las exportaciones totales, los controles afectan indirectamente a un «ámbito de exportación» que representa aproximadamente el 20 % de las exportaciones totales (figura 3)



Figura 3: Valor estimado de las exportaciones de productos de doble uso comparado con el «ámbito de las exportaciones de productos de doble uso» y las exportaciones totales.

Una gran parte del ámbito de las exportaciones de productos de doble uso afecta al comercio en el interior de la UE o las exportaciones hacia países «E001» que se benefician de autorizaciones generales de exportación. Esto refleja la estructura del mercado de exportación de la UE en los productos pertinentes, así como la facilitación del comercio con arreglo a las AGEUA (figura 4).

⁷ La noción de *ámbito de las exportaciones de productos de doble uso* se refiere a la gran área mixta de productos que incluye los productos de doble uso. El comercio de productos de doble uso tiene lugar *dentro* de dicha área de productos, pero no es idéntica a ella, ya que hasta ahora no todos los productos del *ámbito de las exportaciones de productos de doble uso* están sujetos al control de las exportaciones y los productos de doble uso pertenecen normalmente a la gama de alta tecnología de dicho ámbito. Las mediciones del Centro Común de Investigación de la Comisión, basadas en la base de datos COMEXT, dan lugar a una estimación estable del «ámbito de las exportaciones de productos de doble uso», que representan alrededor del 20 % de las exportaciones totales de la UE (incluido el comercio en el interior de la UE).

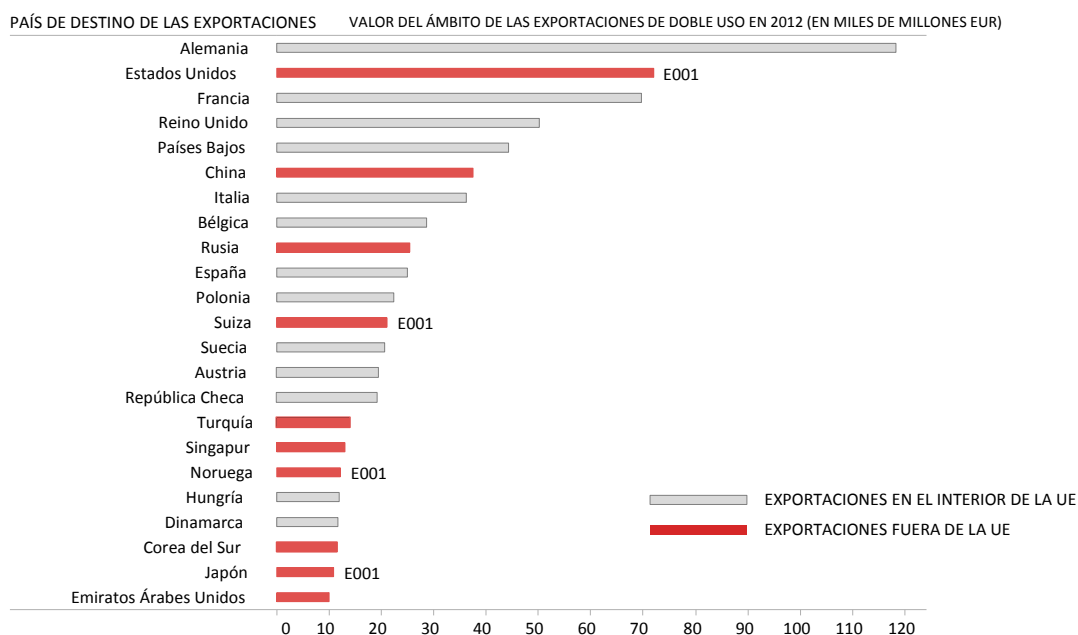


Figura 4: Países de destino para el ámbito de las exportaciones de productos de doble uso de la UE en 2012.

4.2. Solicitudes, autorizaciones y denegaciones

El Grupo de Coordinación sobre los Productos de Doble Uso ha intercambiado información y recopilado datos sobre el comercio de productos controlados a fin de mejorar la comprensión de los controles de las exportaciones y su efecto económico. A continuación, se muestran algunos datos recopilados para el periodo de presentación de informes. Hay que señalar, sin embargo, que no todos los Estados miembros recopilan todos los datos. La información facilitada a continuación representa, por tanto, estimaciones aproximadas de las cantidades y el valor agregados dentro de los límites de los datos puestos a disposición en el momento de la elaboración del presente informe.

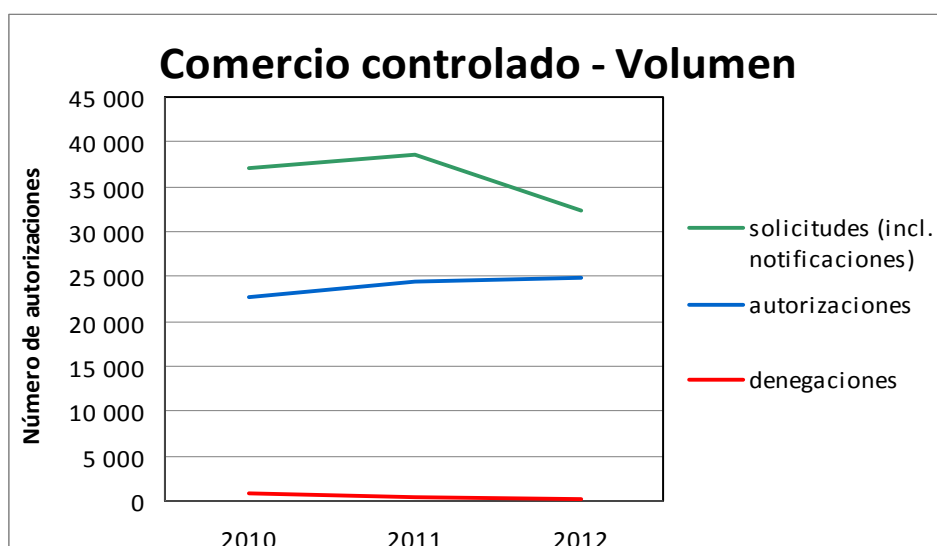


Figura 5: Número de autorizaciones y denegaciones correspondientes a 2010, 2011 y 2012⁸.

⁸

La disminución de las solicitudes de 2012 (volumen en la figura 5 y valor en la figura 6) se debe a que los datos no estaban completos, ya que en el momento de la presentación del informe no se habían

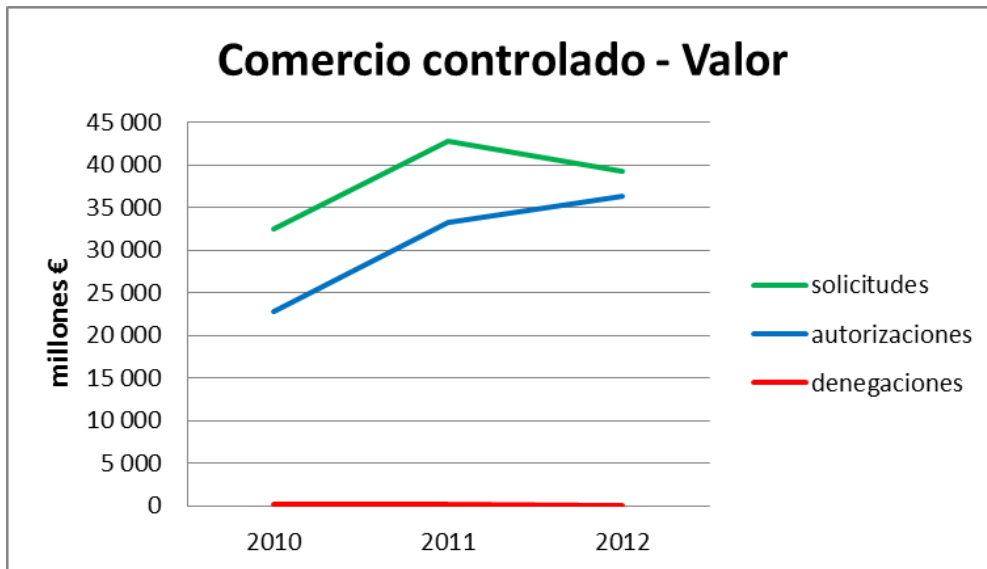


Figura 6: Valor de las autorizaciones y denegaciones correspondientes a 2010-2011 y 2012 (millones de euros).

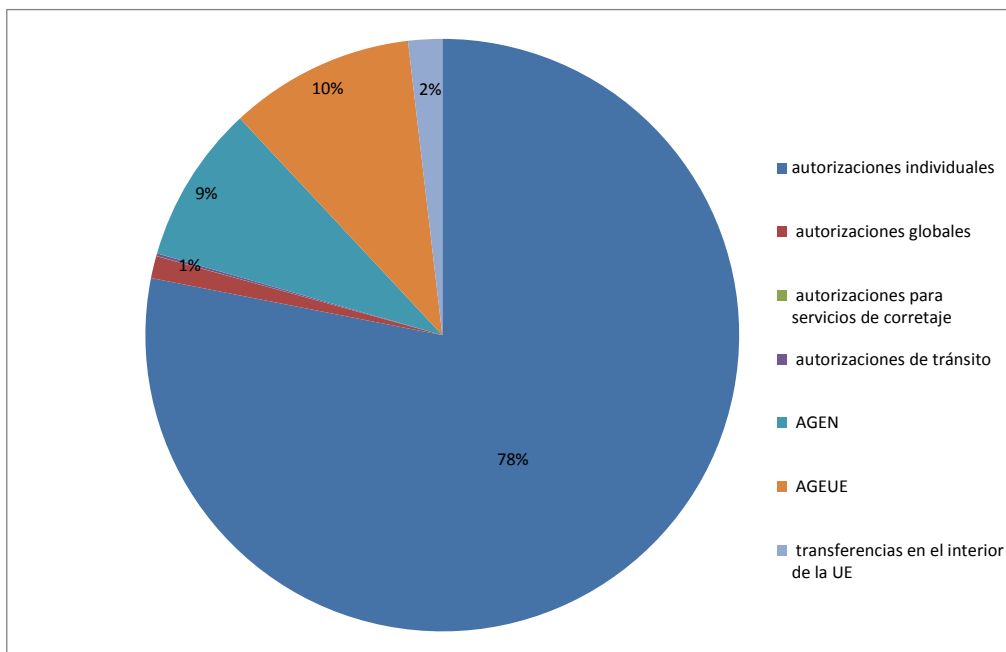


Figura 7: Número comparativo de autorizaciones por categoría (datos de 2011).

En total, las solicitudes tienden actualmente a superar los 30 000 millones EUR y representan aproximadamente el 2,5 % del comercio exterior de la UE, mientras que las alrededor de tres mil quinientas denegaciones activas suponen aproximadamente un 0,01 % del comercio

recopilado todos los datos de 2012. Hay que señalar también que las solicitudes no son necesariamente la suma de las autorizaciones y las denegaciones, ya que un número de solicitudes pueden haberse anulado y algunas solicitudes pueden no haberse ultimado en el mismo año.

exterior total de la UE⁹. Sin embargo, las estimaciones de datos apuntan a un notable aumento del control del comercio en los últimos años. En cambio, parece que el número de denegaciones ha descendido en ese mismo periodo¹⁰.

5. CONTROLES DE LAS EXPORTACIONES DE LA UE – IMPACTO EN LA SEGURIDAD Y EL COMERCIO

A la luz de la solicitud del artículo 25, apartado 2, del Reglamento (CE) n° 428/2009, modificado, de que la Comisión presente un «informe exhaustivo de evaluación de su aplicación y del impacto correspondiente», el informe sobre la consulta pública que se presentó en el SWD (2013)7, de enero de 2013, ofrece considerables contribuciones de las partes interesadas relativas a los efectos de los controles de las exportaciones en la seguridad y el comercio. La contribución de las partes interesadas a este respecto se resume a continuación

5.1. Controles de las exportaciones: un instrumento fundamental para promover la seguridad en un mundo multipolar globalizado

Las partes interesadas reconocen que los controles de las exportaciones, como instrumento comercial relacionado con la seguridad, siguen estando, más que nunca, en la vanguardia de los esfuerzos internacionales de no proliferación y necesitan ajustarse a la evolución de los riesgos y las amenazas para la seguridad, incluidas las diversas formas de terrorismo y los esfuerzos de algunos Estados y agentes no estatales para adquirir armas de destrucción masiva y la tecnología de transporte y el armamento correspondientes. Algunas partes interesadas sostienen también que los controles de las exportaciones deben adaptarse a los desafíos políticos y a los cambios en los objetivos de la política exterior de la UE, p. ej. en relación con la Primavera Árabe y el panorama geopolítico rápidamente cambiante, o en términos de prevención de las violaciones de los derechos humanos infligidas en regímenes opresivos mediante el control estatal de la tecnología de la información y las comunicaciones.

Las partes interesadas identifican una variedad de desafíos para la política de control de las exportaciones. Estos se refieren a las capacidades crecientes de innovación y producción de las economías emergentes y a la disponibilidad resultante de productos sensibles en el extranjero, a las empresas multinacionales y los procesos industriales en las redes de producción y cadenas de suministro mundiales, y a la globalización y los volúmenes comerciales en aumento. La rápida difusión de la evolución tecnológica y científica y la movilidad de los conocimientos, así como la emergencia de tecnologías de transformación nuevas y avanzadas, tales como la computación en nube, las herramientas cibernéticas y la investigación de doble uso en las ciencias de la vida, aumentan también la complejidad de los controles de las exportaciones.

⁹ Esta cifra se refiere al número total de denegaciones aún válidas al final del periodo de referencia, incluidas las denegaciones emitidas antes. En cambio, los datos de las figuras 5 y 6 se refieren a las aproximadamente mil setecientas denegaciones emitidas durante el periodo de presentación de informes.

¹⁰ Esto puede deberse a diferentes factores, incluida la mayor sensibilización de las empresas sobre los casos críticos, la introducción de regímenes de prohibición (sanciones), etc.

5.2. El «sector escurridizo de los productos de doble uso»: una clave para la innovación y la competitividad

Las partes interesadas están de acuerdo por lo general en que las exportaciones de productos de doble uso tienen una mayor importancia para la economía de la UE de lo que parece indicar el porcentaje de transacciones controladas, ya que tienen un impacto significativo en sectores clave de la economía de la UE. De hecho, los controles de productos de doble uso afectan a la investigación y el desarrollo (I+D), la producción y el comercio en una gran variedad de industrias civiles [p. ej. la industria energética (nuclear, petróleo y gas), el sector aeroespacial, la defensa y la seguridad, los láseres y la navegación, las telecomunicaciones, las ciencias de la vida, la industria química y farmacéutica, los equipos de transformación de materiales, la electrónica, los semiconductores y la informática, el sector médico y la industria automovilística] y los productos controlados entran en la cadena de valor internacional con carácter general. Las partes interesadas subrayan fundamentalmente que los productos de doble uso constituyen a menudo productos de alta tecnología avanzados, con respecto a los cuales las empresas de la UE ostentan a menudo el liderazgo, de manera que muchas tecnologías de vanguardia se ven afectadas totalmente o en parte por los controles de las exportaciones de los productos de doble uso.

Las partes interesadas ponen de relieve que las importantes «industrias relacionadas con los productos de doble uso» reúnen a miles de pequeñas, medianas y grandes empresas que proporcionan puestos de trabajo muy cualificados y conocimientos técnicos, incluido un trabajo importante de I+D, en una amplia serie de sectores clave de la economía de la UE. Sustentan una gran parte del comercio de la UE con socios estratégicos, de manera que la realización de controles eficaces resulta fundamental para los esfuerzos de innovación y competitividad de la UE.

5.3. El sistema de control de las exportaciones de la UE: mayor que la suma de sus partes

La mayoría de las partes interesadas están satisfechas con que el régimen actual de control de las exportaciones de la UE ofrezca un marco sólido, pero flexible, y señalan que su construcción es única porque facilita una base jurídica uniforme con normas, definiciones, criterios de autorización y una lista de control comunes que combina, sin embargo, principios y reglamentos a escala de la UE con normas y decisiones nacionales. Las partes interesadas reconocen que la principal ventaja de la normativa de la UE se deriva de la libre circulación de productos de doble uso en el mercado interior. También aprecian su relativa sencillez (p. ej., una lista de control única). Además, muchas partes interesadas ponen de relieve la evolución considerable, y positiva, de los controles de las exportaciones de la UE en los últimos años gracias a importantes iniciativas, como la adopción del Reglamento (CE) n° 428/2009, la introducción de nuevas AGEUA, la creación del sistema electrónico para productos de doble uso, así como propuestas para garantizar la actualización periódica de la lista de control de la UE.

Sin embargo, algunas partes interesadas consideran que el sistema de control de las exportaciones de la UE aún dificulta la competitividad, especialmente porque las diferencias políticas reglamentarias y operativas incorporadas en el sistema de la UE pueden dar lugar a variaciones importantes con respecto al tiempo de tramitación de las autorizaciones de exportación y a interpretaciones divergentes de las normas de la UE. Sostienen que la «aplicación asimétrica» de los controles de las exportaciones de la UE crea distorsiones del

comercio y, en ocasiones, da lugar a un mercado fragmentado que afecta a la igualdad de trato de las empresas europeas. Consideran que los controles de las exportaciones de la UE no abordan suficientemente los diferentes niveles de riesgo, mientras que las medidas para hacerlos cumplir siguen estando en ocasiones fragmentadas por la falta de cooperación sistémica entre las autoridades nacionales pertinentes. Desde el punto de vista de la seguridad, algunas partes interesadas consideran que variar los niveles de control aumenta el riesgo de dejar «eslabones débiles» en la cadena de control de las exportaciones y podría poner en peligro la eficacia global de los controles de las exportaciones de la UE.

Además, la proyección del sistema de control de las exportaciones de la UE a nivel multilateral e internacional sigue siendo imperfecta porque ni todos los Estados miembros ni la UE participan en todos los regímenes multilaterales de control de las exportaciones¹¹. A pesar de esto, durante todo el periodo, la UE estableció relaciones con interlocutores fundamentales para discutir cuestiones de control de las exportaciones de interés común, p. ej. con EE. UU., Japón y China. En particular, la Comisión y los Estados miembros siguen de cerca la reforma de los controles de las exportaciones de EE. UU. y, desde la introducción de la Autorización Estratégica de Comercio (AEC) en 2011, han puesto de relieve la necesidad de ampliarla a todos los Estados miembros.

5.4. Control de las exportaciones y competitividad: distorsiones de la competencia y oportunidades para conseguir condiciones equitativas a nivel mundial

La mayoría de las partes interesadas reconocen que la existencia de controles adecuados de las exportaciones es fundamental para la reputación de la industria, pero insisten en los altos costes de cumplimiento asociados a la gestión de los procedimientos de control de las exportaciones, que constituyen una verdadera carga administrativa para determinadas industrias. Consideran en general que los controles de las exportaciones se han convertido, por lo tanto, en un importante factor competitivo como resultado de la interconexión de las cadenas de suministro y la colaboración internacional en el campo de la investigación y la innovación. Ponen de relieve que la combinación de la disponibilidad extranjera de determinados productos de doble uso con la aplicación asimétrica de las obligaciones internacionales mediante políticas diferenciadas de control de las exportaciones afecta a la competitividad de determinados operadores económicos de la UE. Apuntan que las distorsiones de la competencia pueden deberse a diferencias en las legislaciones y reglamentaciones, que incluyen diferentes exclusiones y exenciones y otras disposiciones de facilitación, a que la lista de control de la UE no está actualizada, a retrasos en la entrega causados por regímenes de solicitud de autorizaciones a los que determinados competidores no tienen que hacer frente. Los controles de las exportaciones menos estrictos o más sencillos en terceros países que no participan en los regímenes multilaterales de control de las exportaciones constituyen un problema particular. Las empresas que operan en el mercado mundial piden unas condiciones más equitativas para que las industrias de la UE compitan en igualdad de condiciones y abogan por un intercambio y una colaboración reglamentaria mayores entre los principales socios comerciales.

Al mismo tiempo, las partes interesadas reconocen que la globalización ofrece oportunidades para conseguir condiciones más equitativas, ya que la RCSNU 1540 exige que todos los

¹¹ La Comisión (y, desde la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, la UE) es miembro del Grupo Australia y también observador en el GSN, y participa activamente en las actividades de estos regímenes multilaterales de control de las exportaciones. La UE no tiene estatuto formal en los demás regímenes de control de las exportaciones: el RCTM y el Arreglo de Wassenaar). Ocho Estados miembros no son miembros del RCTM y Chipre tampoco es miembro del Arreglo de Wassenaar.

países tengan controles eficaces de las exportaciones y los regímenes multilaterales de control de las exportaciones realizan una actividad importante de divulgación entre los nuevos proveedores de productos sensibles. Como resultado de ello, los terceros países que están fuera de los regímenes multilaterales están desarrollando cada vez más sistemas de control de las exportaciones en todas las regiones del mundo. Además, la cooperación de la UE y los programas de divulgación, así como la aproximación de las normativas en los países candidatos mediante el proceso de ampliación, promueven la convergencia internacional y puede observarse que el sistema de la UE se ha convertido en un instrumento internacional de referencia.

6. CONTROLES DE LAS EXPORTACIONES DE LA UE EN UN MUNDO CAMBIANTE – REVISIÓN DE LA POLÍTICA DE CONTROL DE LAS EXPORTACIONES

Durante el periodo de presentación de informes, además de las modificaciones legislativas indicadas anteriormente, la Comisión ha iniciado también una revisión de largo alcance de la política de control de las exportaciones.

6.1. Consultas públicas sobre los controles de las exportaciones

La Comisión celebra periódicamente consultas públicas en las que pide a las partes interesadas su opinión sobre los controles de las exportaciones. En abril de 2011, la Comisión realizó una consulta técnica relativa a la lista de control de la UE para recopilar información sobre la disponibilidad en el extranjero de los productos sujetos a los controles.

A la luz de los requisitos del artículo 25, la Comisión publicó en junio de 2011 un Libro Verde¹² en el que pone de relieve la evolución del sistema de control de las exportaciones de la UE en la última década y lanza un amplio debate relativo a su funcionamiento y las futuras opciones estratégicas. El Libro Verde constituye el primer paso para la preparación de la revisión requerida con arreglo al artículo 25 del Reglamento. Como tal, el Libro Verde contiene cuestiones relativas a la aplicación del Reglamento (CE) n° 428/2009, pero también cuestiones más estratégicas para ayudar a determinar en qué dirección debe evolucionar el sistema de control de las exportaciones de la UE.

En enero de 2013, el documento de trabajo de los servicios de la Comisión¹³ «Controles estratégicos de las exportaciones: garantizar la seguridad y la competitividad en un mundo cambiante», examinó más de un centenar de contribuciones recibidas e identificó la principales cuestiones planteadas por las partes interesadas durante la consulta pública (Estados miembros, incluidos los parlamentos nacionales y los partidos políticos, miembros del Parlamento Europeo, asociaciones industriales y operadores económicos, organizaciones de la sociedad civil y el mundo académico). Las partes interesadas manifestaron también sus puntos de vista sobre los puntos fuertes y débiles del sistema de control de las exportaciones de la UE.

6.2. Perspectivas de evolución del régimen de control de las exportaciones de la UE

El documento de trabajo de los servicios de la Comisión informa también sobre los puntos de vista de las partes interesadas acerca de las posibles mejoras y la evolución hacia un régimen de control de las exportaciones de la UE más integrado en la «era de la información», que garantice unas condiciones de competencia equitativas y «suprima el común denominador». Algunas partes interesadas en particular piden una mayor armonización de la política de

¹² COM(2011) 393 de 30.6.2011.

¹³ SWD(2013) 7 de 17.1.2013.

control de las exportaciones y que esta política tenga en cuenta la reciente evolución política, como la utilización de productos de TIC para la interceptación y el seguimiento o de herramientas cibernéticas. Algunas partes interesadas recomiendan también que se hagan ajustes para mejorar el marco de autorización, p. ej. mediante una utilización de la AGEUA ampliada y basada en el riesgo, y una revisión de los controles nacionales. Piden que se optimice el mecanismo universal y que se realice un examen crítico de las transferencias en el interior de la UE, a fin de reducir las distorsiones de la competencia en el mercado único de la UE. Algunos formulan propuestas de mejora de los controles del corretaje y los controles del tránsito, y subrayaron la importancia de la actualización periódica de las listas de control a la vista de la evolución tecnológica y comercial.

Las partes interesadas dedican también considerable atención a la aplicación efectiva de los controles y algunas promueven ideas relativas al desarrollo de una red de control de las exportaciones de la UE, con mejores aspectos comunes en cuanto a infraestructura basados, p. ej., en la cooperación estructurada, la puesta en común de recursos y el intercambio de información, herramientas comunes, criterios, evaluación del riesgo y formación. Piden que haya más transparencia y diálogo con el sector privado y el mundo académico a fin de reforzar la seguridad jurídica y la efectividad de los controles, p. ej. mediante el reconocimiento de los programas internos de cumplimiento y la facilitación de directrices.

6.3. Revisión de la política de control de las exportaciones de la UE: próximos pasos

El documento de trabajo de los servicios de la Comisión y el informe al Parlamento Europeo y al Consejo forman parte, por lo tanto, de una revisión más amplia del sistema de control de las exportaciones de la UE. Abren el camino para la preparación de una Comunicación de la Comisión que debe publicarse a principios de 2014 y que podría esbozar una visión a largo plazo de los controles estratégicos de las exportaciones de la UE y es posible que anuncie iniciativas políticas concretas para la modernización del régimen de control de las exportaciones de la UE y su adaptación a circunstancias tecnológicas, económicas y políticas rápidamente cambiantes, tal como exige el artículo 25 del Reglamento sobre el control de las exportaciones.

Anexo I – Lista de acrónimos

GA	Grupo Australia
CAQ	Convención sobre Armas Químicas
DUGG	Grupo de Coordinación sobre Productos de Doble Uso
DUeS	Sistema electrónico para productos de doble uso
DUWP	Grupo de Trabajo sobre Productos de Doble Uso
UE	Unión Europea
AGEUA	Autorización general de exportación de la UE
ICP	Programa interno de cumplimiento
RCTM	Régimen de Control de Tecnología de Misiles
TNP	Tratado de No Proliferación
GSN	Grupo de Suministradores Nucleares
TARIC	Arancel Integrado de las Comunidades Europeas
ADM	Armas de destrucción masiva