



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 23.12.2004
COM(2004) 831 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO

**PRIMEIRO RELATÓRIO ANUAL DA COMISSÃO AO
PARLAMENTO EUROPEU**

**SOBRE OS PROCESSOS ANTI-DUMPING, ANTI-SUBVENÇÕES E DE
SALVAGUARDA DE PAÍSES TERCEIROS CONTRA A COMUNIDADE (2003)**

PARTE I: INTRODUÇÃO

Tendência geral

2003 confirmou a tendência para um aumento do número de processos de defesa comercial iniciados contra os exportadores comunitários. O número de medidas definitivas em vigor contra a Comunidade aumentou de 169 no final de 2002 para 192 no final de 2003. Embora este aumento possa ser parcialmente imputado ao número crescente de processos respeitantes a direitos de compensação que visam a Política Agrícola Comum (PAC), a maior parte deve-se ao facto de alguns países iniciarem processos que não são claramente conformes às normas da Organização Mundial do Comércio (OMC) e que nunca deveriam ter sido iniciados.

É provável que o número de medidas venha a aumentar nos próximos anos, principalmente devido às incertezas que se colocam quanto à futura utilização dos instrumentos de defesa comercial por parte da China. Até à data, foram relativamente poucas as vezes que a China recorreu aos instrumentos de defesa comercial, sendo que em 2003 só 4 produtos da EU foram objecto de tais medidas. A forte pressão exercida pela CE em cada processo aberto pela China contra exportadores da EU poderá ter influenciado este resultado.

Os EUA são outro dos países objecto de uma atenção constante por parte da CE. Os EUA são o Membro da OMC cujas medidas são mais frequentemente contestadas no âmbito dos mecanismos de resolução de litígios da OMC, o que é aparentemente revelador de uma certa incompatibilidade entre as práticas dos EUA em matéria de instrumentos de defesa comercial (IDC) e as regras da OMC. Esta discrepância é realçada pela relutância dos EUA em aceitar as decisões dos painéis da OMC e em as aplicar (por exemplo, Lei Anti-Dumping de 1916 e a Emenda Byrd).

Em 2003, e à semelhança do ano anterior, os EUA eram, em termos estatísticos, o país com o maior número de medidas em vigor (53) contra a Comunidade, seguido da Índia (32), do Brasil (12), da África do Sul (11) e do Canadá (10). Relativamente ao número de inquéritos contra a Comunidade em curso no final de 2003, a Índia ocupava o primeiro lugar (7), seguida dos EUA (5), da China (4), do Equador (4), da Ucrânia (4) e da Venezuela (4).

Não obstante o número significativo de medidas em vigor contra exportadores comunitários, há razões para algum optimismo no que respeita às perspectivas para os próximos anos. A nível multilateral, a CE está a promover discussões no âmbito da Agenda de Desenvolvimento de Doha tendo em vista a introdução de normas mais rigorosas no que respeita aos inquéritos anti-dumping e em matéria de direitos de compensação.

A nível bilateral, a CE está a criar grupos de peritos *ad hoc* no domínio dos instrumentos de defesa comercial com alguns dos seus parceiros comerciais (Índia, China e Coreia). Estes grupos constituirão uma instância para uma troca de informações e de opiniões, fora do quadro formal existente, sobre a melhor forma de realizar os inquéritos e de aplicar as regras previstas em matéria de instrumentos de defesa comercial.

Além disso, a Direcção-Geral do Comércio (DG Comércio) é frequentemente solicitada por países terceiros com vista à organização de acções de formação dos seus funcionários sobre as práticas no domínio dos instrumentos comunitários de defesa comercial. A prática comunitária é cada vez mais considerada pelo países terceiros como um “modelo a adoptar” (“Vorbildsfunktion”), devido ao elevado rigor das normas que aplica em matéria de defesa comercial. Desde 2001, foram realizados seminários na Tailândia, Indonésia, Ucrânia, China, Rússia, Índia, Paquistão e Roménia, só para citar alguns países. Deste modo, a DG Comércio pode prestar uma assistência aos funcionários de países terceiros, que permite a estes últimos melhorarem os respectivos métodos de investigação.

PARTE II: QUESTÕES DE CARÁCTER GERAL RELATIVAMENTE AOS PAÍSES TERCEIROS

1. Insuficiências habituais

Embora a situação possa variar de país para país, alguns dos problemas registados são comuns a muitos processos de países terceiros. A nível processual, as normas aplicáveis relativamente ao início de inquéritos são frequentemente pouco rigorosas, sendo que aparentemente alguns países exigem poucos elementos de prova *prima facie* em apoio ao processo da parte dos autores da denúncia. Quanto ao mérito, a maior lacuna observada consiste na ausência de um exame aprofundado da existência de um prejuízo e de um nexo de causalidade. Verifica-se, em especial, que “outros factores”, que, por vezes, causam claramente um maior prejuízo do que as importações, são frequentemente negligenciados. Em consequência, as medidas impostas são frequentemente desproporcionadas em relação ao prejuízo alegadamente sofrido pela indústria nacional.

Um número crescente de países, principalmente países em desenvolvimento ou “em transição”, está a utilizar de forma mais activa os instrumentos de defesa comercial. Esta evolução observa-se especialmente na área das medidas de salvaguarda, que aparentemente alguns países utilizam como medidas proteccionistas de rotina e não como uma “válvula de emergência”. A Comunidade tem insistido recorrentemente na questão do recurso excessivo às medidas de salvaguarda no âmbito da OMC, tendo defendido firmemente a necessidade de uma aplicação de regras muito rigorosas para o recurso às medidas de salvaguarda, com vista a preservar o carácter excepcional desse instrumento.

Observa-se ainda o problema recorrente de uma divulgação insuficiente de informações por parte de alguns países quando recorrem aos instrumentos de defesa comercial. Ora, a falta de informações pode naturalmente dificultar de forma considerável a avaliação dos elementos que serviram de fundamento para o início do inquérito. O problema da divulgação insuficiente de informações é mais grave quando se trata de justificar a instituição de medidas ou a rejeição dos elementos de prova apresentados pelos exportadores comunitários.

Paradoxalmente, alguns países terceiros não asseguram de forma suficiente que outras partes interessadas não tenham acesso a informações sensíveis. Alguns exportadores comunitários comunicaram que, em alguns países terceiros, as regras em matéria de confidencialidade nem sempre são respeitadas pelas autoridades responsáveis pelos inquéritos, o que os leva a não colaborarem nos processos, em

especial nos processos anti-dumping, em que as partes devem submeter informações de carácter extremamente confidencial.

2. Medidas de compensação aplicáveis às exportações de produtos agrícolas

É de realçar em especial o aumento constante do número de processos respeitantes a medidas de compensação no que respeita às exportações de produtos agrícolas transformados ou de preparações alimentares. Em 2003, estes processos abrangeram principalmente as exportações comunitárias de azeite, fruta e produtos hortícolas transformados e produtos derivados de cereais. Os países terceiros alegam normalmente que essas exportações beneficiam automaticamente de subsídios concedidos pela UE relativamente aos produtos agrícolas, não obstante o facto de os subsídios da EU serem concedidos aos agricultores e não aos exportadores dos produtos em causa.

A CE tem defendido firmemente a ideia de que os países terceiros não podem simplesmente partir do pressuposto de que as ajudas concedidas aos agricultores se “repercutem” directa e totalmente nos transformadores/exportadores independentes. A CE tem insistido na necessidade de que qualquer decisão no sentido de serem impostos direitos de compensação se dever basear numa demonstração inequívoca de que as mercadorias exportadas beneficiaram claramente de tais ajudas.

Trata-se de uma questão de política geral que assume elevada prioridade para a CE, especialmente pelo facto de, nos últimos anos e mais recentemente em 2003, a CE ter lançado um vasto programa de reformas da PAC que deverá redefinir a natureza das ajudas concedidas. Em consequência, um volume crescente das ajudas à produção passará a assumir a forma de ajudas “dissociadas” (pagamento único por exploração), sem qualquer tipo de ligação com a produção e sem efeitos susceptíveis de distorcer o comércio.

É evidente que a Comissão deverá assegurar que quaisquer mudanças nesse sentido sejam devidamente tidas em conta pelos países que aplicam medidas de compensação. A exigência de demonstração da existência de tal “repercussão” deverá dificultar bastante mais a adopção de medidas de compensação relativamente aos regimes em questão por parte dos países terceiros.

PARTE III: ACCÇÕES POR PAÍS

1. ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA

No final de 2003, os EUA aplicaram um total de 53 medidas de defesa comercial contra importações da Comunidade. A maior parte das medidas em questão assume a forma de direitos anti-dumping (36), sendo as restantes (17) medidas de compensação. No decurso de 2003, foram iniciados 5 novos inquéritos anti-dumping, embora não tenham sido instituídas novas medidas. Ainda em 2003, os EUA encerraram três processos relativos a medidas de salvaguarda que mantinham pendentes (*tubos para condutas, fio-máquina e aço*). O aço continua a ser o principal alvo das actividades anti-dumping dos EUA, seguido dos produtos químicos e dos produtos agrícolas.

Os Estados Unidos continuam a defender uma interpretação específica dos Acordos da OMC pertinentes, que é frequentemente contestada como se verifica pelo número significativo de painéis que, nos dois últimos anos, foram desfavoráveis às posições dos EUA em processos referentes aos três tipos de instrumentos de defesa comercial. No que respeita a 2003, merecem principalmente destaque as medidas que foram objecto de processos de resolução de litígios no âmbito da OMC e especialmente a retirada das medidas de salvaguarda americanas aplicáveis ao aço¹. As referidas medidas, que causaram perturbações nos mercados internacionais do aço, foram objecto de um recurso que foi favorável à UE e a 7 outros Membros da OMC. Em 10 de Novembro de 2003, o Órgão de Recurso considerou que as medidas de salvaguarda aplicadas pelos EUA violavam vários aspectos do Acordo da OMC sobre as Medidas de Salvaguarda. No seguimento desta decisão, os EUA decidiram pôr imediatamente termos às medidas contestadas.

Tal como brevemente referido, os EUA mantêm algumas práticas que suscitam dúvidas quanto à sua compatibilidade com as regras internacionais, relativamente às quais a CE despendeu esforços significativos em 2003. Trata-se, por exemplo, do método da truncatura ("*zeroing*") que não tem em conta as transacções que não foram objecto de dumping em circunstâncias não autorizadas pelo Acordo Anti-Dumping da OMC. A CE também acompanhou atentamente outros aspectos das práticas comerciais dos EUA, nomeadamente a Emenda Byrd, bem como o método aplicável aos "*reexames da caducidade*".

2. ÍNDIA

No final de 2003, a Índia mantinha em vigor um total de 32 medidas de defesa comercial contra importações originárias da Comunidade. A maior parte dessas medidas eram direitos anti-dumping (29), sendo as restantes (3) medidas de compensação. Trata-se de um aumento significativo em relação a 2002, em que a Índia mantinha em vigor 26 medidas, e a 2001, em que as mesmas totalizavam somente 19.

Em 2003, a Índia iniciou 7 novos inquéritos e instituiu 8 medidas anti-dumping, a comparar com 11 processos iniciados e 9 medidas instituídas em 2002. Em 2003, a indústria química continuou a ser o sector mais afectado, seguido do sector farmacêutico.

Nos últimos anos, a Índia tem vindo a recorrer com maior frequência a medidas de defesa comercial, sendo actualmente o país que, a nível mundial, mais utiliza o instrumento anti-dumping. Desde 2001, a Índia ultrapassa os Estados Unidos no que respeita ao número de processos anti-dumping iniciados. A título de exemplo, em 2002, a Índia iniciou 80 novos inquéritos contra diferentes países (a comparar com 35 processos iniciados pelos Estados Unidos e 20 pela CE).

O recurso crescente ao instrumento anti-dumping por parte da Índia não é aparentemente fácil de explicar tendo em conta o nível já elevado de protecção de que beneficiam os produtores indianos. A forte protecção ainda existente tem

¹ Uma acção complexa que abrangeu mais de 10 produtos e centenas de códigos aduaneiros.

aparentemente, por vezes, o efeito perverso de levar as empresas estrangeiras a praticar dumping para conseguirem penetrar no mercado, expondo-se desse modo a acções anti-dumping.

Perante esta situação, os exportadores da UE têm manifestado nos últimos anos um descontentamento crescente relativamente à Índia. Consideram que o seu acesso ao mercado indiano está a ser injustamente comprometido devido a um recurso abusivo ao instrumento anti-dumping, sem que nem sempre beneficiem das garantias devidas no âmbito dos inquéritos indianos.

Consultas com vista à resolução de litígios relativamente a processos iniciados pela Índia

Nos 3 últimos anos, a Comissão tentou reiteradamente, quer através de uma intervenção directa nos processos indianos, quer a nível político, levar as autoridades indianas a alinharem os seus inquéritos pelas regras da OMC na matéria.

A Comissão entende que, na maioria dos casos, as medidas anti-dumping indianas suscitam seriamente a questão da respectiva compatibilidade com as regras da OMC, tanto por razões processuais como materiais. Frequentemente, a análise do prejuízo afigura-se superficial e as informações divulgadas são poucas ou nenhuma, não permitindo uma avaliação objectiva do prejuízo alegadamente sofrido pela indústria nacional. Além disso, a demonstração da existência de umnexo de causalidade entre o alegado prejuízo e as importações não passa de uma tentativa negligente.

Dado que não se verifica uma melhoria, em 8 de Dezembro de 2003, a Comissão decidiu, com o acordo dos Estados-Membros, solicitar a realização de consultas com a Índia ao abrigo do Memorando de Entendimento sobre a Resolução de Litígios relativamente a 27 das medidas anti-dumping aplicadas por aquele país.

Desde então, tiveram lugar várias discussões com as autoridades indianas tendo em vista encontrar uma solução para o litígio.

3. RÚSSIA E UCRÂNIA

Relativamente aos instrumentos de defesa comercial, até à data, a Rússia e a Ucrânia limitaram-se a aplicar medidas de salvaguarda. 2003 foi um ano relativamente calmo, dado que só foi imposta uma medida. Assim, a Rússia tem em vigor um total de 4 medidas, limitando-se a Ucrânia a aplicar 1 medida. Em 2003, a Rússia iniciou somente um novo inquérito (leveduras secas), o que é positivo comparativamente a 2002, ano em que a Rússia iniciou nada menos do que 8 inquéritos, alguns dos quais foram encerrados em 2003 sem a instituição de medidas.

A diminuição do número de processos tendo em vista a instituição de medidas de salvaguarda deve-se também em parte ao facto de estarem em curso os preparativos com vista à adesão da Rússia à OMC, o que implica a adopção de legislação em matéria anti-dumping, anti-subsídios e de medidas de salvaguarda compatível com a OMC. A Comissão esteve envolvida na finalização da nova legislação russa sobre defesa comercial, que será aplicável pela Rússia após a sua adesão à OMC.

4. CHINA

Desde a adesão da China à OMC, em Dezembro de 2001, a DG do Comércio tem vindo a acompanhar atentamente todos os processos de defesa comercial daquele país, a fim de assegurar a respectiva conformidade com as regras da OMC pertinentes.

Em 2003, a China deu início a 4 inquéritos anti-dumping respeitantes a produtos originários quer da CE no seu conjunto, quer de um ou mais dos seus Estados-Membros, enquanto em 2002, havia iniciado 2 inquéritos anti-dumping contra importações originárias da CE.

No final de 2003, estavam em vigor 4 medidas anti-dumping contra importações originárias da Comunidade, a comparar com 1 medida no final de 2002. No final de 2003, não estavam em vigor quaisquer medidas de salvaguarda ou de compensação sobre importações originárias da CE.

Relativamente à abordagem em matéria de processos anti-dumping adoptada pela China, é provavelmente prematuro afirmar que existem ou não problemas sistémicos dado que ainda foi iniciado um processo desde a adesão daquele país à OMC. Embora tenham sido identificados alguns problemas, ainda falta ver se, em futuros processos, a China terá em conta as nossas preocupações.

5. AMÉRICA LATINA

No decurso de 2003, os países da América Latina iniciaram um novo processo anti-dumping (Brasil) e instituíram 2 novas medidas anti-dumping (Brasil e Comunidade Andina). De igual modo, no mesmo período, foram iniciados 2 novos inquéritos sobre subvenções (México e Venezuela) e 4 novos inquéritos tendo em vista a instituição de medidas de salvaguarda (Equador) e instituída 1 nova medida de compensação (Peru) e 1 nova medida de salvaguarda (Equador).

As actividades dos países que tradicionalmente recorriam a estes instrumentos, tais como a Argentina, o Brasil e a Venezuela, pelo menos no que respeita às exportações da Comunidade, permaneceram aparentemente estáveis. Relativamente à Argentina, este facto pode ser explicado pelos acontecimentos importantes ocorridos nos últimos dois anos, ou seja, as mudanças a nível da política macroeconómica nacional e a desvalorização da moeda, factores que induziram novos obstáculos à importação.

Todavia, países como o Peru e o Equador estão-se a revelar como novos utilizadores ou utilizadores frequentes dos instrumentos de defesa comercial, em especial das medidas de salvaguarda.

6. AUSTRÁLIA

No final de 2003, a Austrália mantinha em vigor 7 medidas de defesa comercial contra importações originárias da Comunidade. A maior parte dessas medidas assumia a forma de direitos anti-dumping (4), sendo as restantes (3) medidas de compensação. No decurso de 2003, a Austrália iniciou 1 inquérito anti-dumping e 1 inquérito anti-subvenções, tendo instituído 1 medida anti-dumping. Esta situação

deve ser comparada com 2002, ano em que a Austrália não instituiu quaisquer medidas. Além disso, em 2003, a Austrália encerrou 4 inquéritos (3 anti-dumping e 1 anti-subsvenção), iniciados em anos anteriores sem a adopção de quaisquer medidas.

A Austrália é um dos “velhos” utilizadores dos instrumentos de defesa comercial, tendo frequentemente visado o regime comunitário de ajudas à agricultura.

PARTE IV: CONCLUSÃO

Resultados concretos obtidos

Em 2003, foi possível obter diversos resultados positivos para os exportadores comunitários objecto de processos por parte de países terceiros (cf. lista adiante). Alguns processos muito importantes foram encerrados sem a adopção de medidas, tendo noutros casos as medidas sido revogadas. Estes resultados são a prova de que uma intervenção activa e directa por parte da Comissão pode influenciar de forma significativa o resultado dos processos de defesa comercial intentados por países terceiros.

A Comissão procura constantemente melhorar as suas relações de trabalho com os países terceiros, dado que tal permite desenvolver o entendimento mútuo e encontrar soluções aceitáveis por todas as partes envolvidas, como por exemplo no caso do inquérito sobre as exportações de azeite da EU para a Austrália.

A este respeito, importa destacar os seguintes processos (para mais informações, consulte no presente relatório a secção sobre o país em causa):

- Retirada **das medidas de salvaguarda americanas aplicáveis ao aço**, volume comercial afectado: 900 milhões de euros
- Observância por parte dos EUA da decisão da OMC sobre o denominado “**processo de privatização**”(DS-212), volume comercial afectado: 300 milhões de euros
- Retirada pela China das medidas de salvaguarda **aplicáveis ao aço**, volume comercial afectado: 200 milhões de euros
- Encerramento pela Índia do inquérito anti-dumping relativo **aos sistemas multi-energéticos de raios X para inspecção de bagagem** originários da EU, volume comercial afectado: 20 milhões de euros
- Encerramento pela Rússia do processo respeitante a medidas de salvaguarda sobre as importações de **papel de parede**, volume comercial afectado: 112 milhões de euros
- Exclusão dos exportadores comunitários da medida de salvaguarda aplicada pela Rússia sobre **rolamentos de esferas**, volume comercial afectado: 10,6 milhões de euros

- Encerramento pelo México do inquérito anti-dumping sobre as importações de **mosaicos em cerâmica** originários de Espanha, volume comercial afectado: 48 milhões de euros
- Encerramento pela Austrália do inquérito anti-dumping sobre as importações de **azeite** originário de Espanha e de Itália e do inquérito anti-subsvenções sobre o mesmo produto originário de Itália, da Grécia e de Espanha, volume comercial afectado: 60 milhões de euros

Um outro aspecto positivo registado em 2003 prende-se com a melhoria da coordenação com os Estados-Membros no que respeita às medidas da parte de países terceiros. Em Março de 2003, a Comissão manteve conversações aprofundadas com os Estados-Membros (Grupo “Questões Comerciais”) sobre a melhor abordagem a adoptar relativamente às medidas intentadas por países terceiros. Deste modo, foi designadamente possível identificar as pessoas a contactar directamente a nível da administração nacional de cada Estado-Membro, o que permite à DG Comércio comunicar rapidamente as informações pertinentes. A partir de 1 de Maio, a linha telefónica directa dos Estados-Membros foi alargada aos novos Estados-Membros da União Europeia.