



Bruselas, 6.9.2023
COM(2023) 506 final

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

Cuadragésimo primer Informe anual de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre las actividades antidumping, antisubvenciones y de salvaguardia de la UE y el uso de instrumentos de defensa comercial por terceros países en relación con la Unión en 2022

{SWD(2023) 287 final}

RESUMEN

Este es el 41.º Informe de la Unión Europea (UE) en materia de actividad de defensa comercial. Abarca las actividades antidumping, antisubvenciones y de salvaguardia de la UE, las actividades de defensa comercial de terceros países con respecto a mercancías importadas de la UE, así como las actividades del consejero auditor en 2022. Va acompañado de un documento de trabajo de los servicios de la Comisión, junto con anexos, que proporcionan información y estadísticas más detalladas.

El informe destaca el hecho de que, en 2022, los casos siguieron siendo numerosos, con el mayor número de casos iniciados en los últimos cinco años, principalmente relativos a la revisión de las medidas existentes. Durante el año se produjo un retorno a los métodos de trabajo anteriores a la pandemia en muchos casos, ya que las restricciones de viaje comenzaron a levantarse, lo que permitió realizar más inspecciones *in situ*. El número de *nuevos* casos fue inferior al de años anteriores, lo que refleja un menor número de denuncias recibidas de la industria. Es muy probable que esto se deba a una competencia menos perjudicial en las importaciones, ya sea en términos de volúmenes más bajos o precios más altos en 2021 y 2022 durante el período de recuperación posterior a la crisis de la COVID-19, lo que puede haber permitido que la industria de la UE gane cuota de mercado y unos beneficios elevados. Se observó un descenso similar en nuevos casos con los principales usuarios de defensa comercial en todo el mundo¹. Por otra parte, la imposición de medidas *definitivas* durante el año significa que a finales de 2022 estaban en vigor ciento setenta y siete medidas, que protegían casi medio millón de puestos de trabajo. Entre ellos figuran los puestos de trabajo en la industria manufacturera en el sector de las energías renovables (como las torres eólicas y el vidrio solar) y en el sector digital (como los cables de fibra óptica), que son importantes para la consecución del Pacto Verde y los objetivos digitales de la UE.

A lo largo de 2022, la Comisión también se centró en garantizar que las medidas sigan siendo eficaces. El hecho de que más de una quinta parte de las medidas actuales han sido el resultado de una acción contra las prácticas de elusión refleja la existencia de un seguimiento basado en el riesgo y de la rápida actuación para hacer frente a todo intento de comprometer las medidas.

A pesar del menor impacto y del aumento de la recuperación de la pandemia de COVID-19, el año trajo consigo nuevos retos para el comercio mundial tras la agresión militar no provocada e injustificada de Rusia contra Ucrania. Entre las numerosas medidas adoptadas para ayudar a Ucrania también a través de medidas comerciales, la UE suspendió todos los derechos de importación y todas las medidas de defensa comercial sobre las mercancías importadas del país para ayudar a mitigar los graves daños a su economía y apoyar a los productores y exportadores ucranianos. Además, la UE suspendió la aplicación de la medida de salvaguardia del acero con respecto a las mercancías importadas de Ucrania.

Se produjo un descenso significativo del 73 % en el número de investigaciones de defensa comercial de terceros países abiertas contra las exportaciones de la UE, lo que refleja una caída

¹ Las estadísticas de la OMC muestran una caída del 47 % en los nuevos procedimientos antidumping/antisubvenciones entre 2021 y 2022.

mundial de menos casos nuevos en 2022. Las intervenciones de la Comisión en estos casos siguen siendo importantes al ayudar a los exportadores de la UE a defenderse de las medidas comerciales desleales, lo que garantiza que el acceso a los mercados de exportación no se vea obstaculizado por medidas de defensa comercial injustificadas.

PARTE 1. APLICACIÓN DE INSTRUMENTOS DE DEFENSA COMERCIAL (IDC) EN 2022

1. ACTIVIDADES DE INVESTIGACIÓN

1.1. Consideraciones generales

A finales de 2022, la UE contaba con ciento setenta y siete medidas definitivas de defensa comercial en vigor: ciento diecisiete medidas antidumping definitivas (ampliadas en treinta y cuatro casos a raíz de investigaciones antielusión), veintiuna medidas antisubvenciones (ampliadas en cuatro casos) y una medida de salvaguardia. Esto supone un aumento de catorce medidas con respecto a 2021. Estas medidas protegen más de cuatrocientos noventa y cuatro mil puestos de trabajo directos en la UE.

El nivel de trabajo de investigación durante 2022 estuvo en consonancia con años anteriores, con noventa y nueve investigaciones en curso, que comprendieron veintiuna investigaciones originales y setenta y ocho revisiones, frente a las ochenta y siete² de 2021. A finales de 2022, había cuarenta y ocho investigaciones en curso.

En 2022, la Comisión abordó varias peticiones de suspensión de determinadas medidas de defensa comercial. La continua interrupción de las cadenas de suministro, causada originalmente por la crisis de la COVID-19 y exacerbada por la agresión militar de Rusia contra Ucrania, llevó a algunos operadores económicos a solicitar la suspensión de determinadas medidas existentes. Sin embargo, en 2022 no se suspendió ninguna medida con arreglo al artículo 14, apartado 4, del Reglamento antidumping de base³, ya que no se cumplían los requisitos legales. Además, en julio de 2022, la Comisión levantó la suspensión de las medidas antidumping sobre los productos planos de aluminio procedentes de China, en vigor desde octubre de 2021.

Acompaña al presente informe un documento de trabajo de los servicios de la Comisión, que proporciona más información y estadísticas e incluye anexos relativos a las secciones que figuran a continuación.

1.2. Investigaciones antidumping y antisubvenciones (véanse los anexos A a I)

En 2022, la Comisión inició cinco investigaciones nuevas (cuatro antidumping y una antisubvenciones) en comparación con las catorce de 2021. Este descenso refleja que los instrumentos de defensa comercial se basan en denuncias ya que, en 2022, el número de denuncias recibidas de la industria de la UE fue inferior al de años anteriores. Esta caída en el número de casos puede explicarse por una disminución de las importaciones en 2021 y 2022, en parte debido a los elevados costes de transporte, lo que dio lugar a una mayor cuota de mercado para la industria de la UE y a unos precios elevados. Asimismo, puede que, debido al

² Notificado incorrectamente como 88 en el 40.º Informe anual de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre las actividades antidumping, antisubvenciones y de salvaguardia de la UE y el uso de instrumentos de defensa comercial por terceros países contra la Unión en 2021.

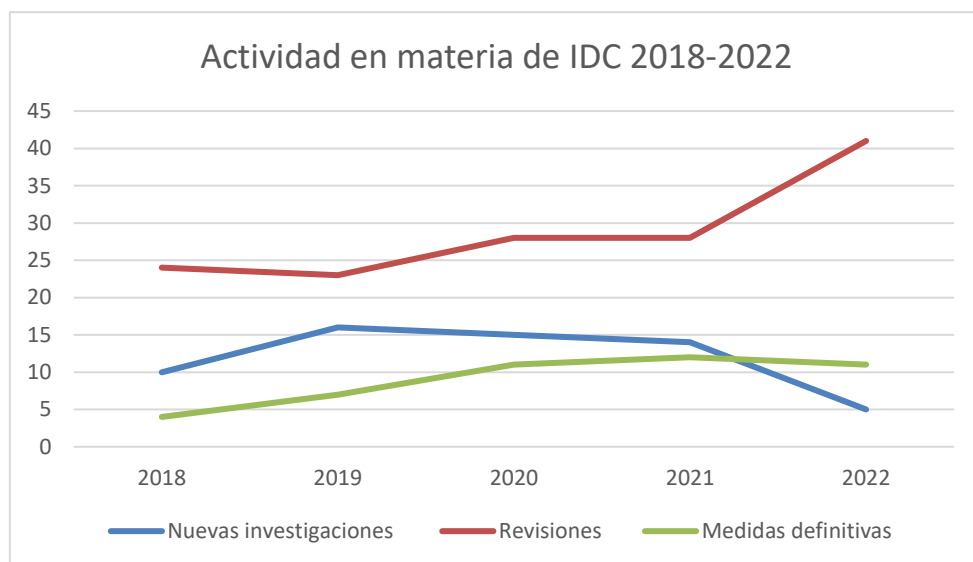
³ Reglamento (UE) 2016/1036 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 8 de junio de 2016, relativo a la defensa contra las importaciones que sean objeto de dumping por parte de países no miembros de la Unión Europea (DO L 176 de 30.6.2016, p. 21).

repunte posterior a la crisis de la COVID-19, que generó elevados beneficios, la industria haya sufrido menos perjuicio en este período.

Por otra parte, el número de reconsideraciones iniciadas en 2022 aumentó significativamente, con cuarenta y una iniciaciones en comparación con las veintiocho del año anterior. Estas incluían, entre otras, veintisiete reconsideraciones por expiración de las medidas vigentes y cuatro reconsideraciones provisionales para revisar o ajustar el nivel de las medidas vigentes.

El número total de iniciaciones de antidumping y antisubvenciones de todos los tipos de investigaciones fue de cuarenta y seis, cifra récord en los últimos cinco años.

La Comisión impuso derechos provisionales en tres investigaciones antidumping y dio por concluidas once investigaciones con la imposición de derechos definitivos (ocho antidumping y tres antisubvenciones). La Comisión puso fin a una investigación antisubvenciones sin imponer medidas, ya que se retiró la denuncia. En 2022, un total de dieciocho reconsideraciones por expiración concluyeron con una confirmación de los derechos.



1.3. Investigaciones de salvaguardia

En marzo de 2022, la Comisión ajustó la medida de salvaguardia de la UE, impuesta en 2019, a las importaciones de determinados productos siderúrgicos para tener en cuenta una prohibición de importación de acero procedente de Bielorrusia y de la Federación de Rusia debido a las medidas restrictivas (sanciones) de la UE⁴. Como consecuencia de ello, las cuotas específicas por país de estos dos orígenes se reasignaron a otros proveedores sujetos a la medida⁵. En abril de 2022, la Comisión volvió a ajustar la medida para incorporar a determinados países con los que la Unión ha firmado un Acuerdo de Asociación Económica

⁴ Reglamento (UE) 2022/428 del Consejo, de 15 de marzo de 2022, por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 833/2014 relativo a medidas restrictivas motivadas por acciones de Rusia que desestabilizan la situación en Ucrania (DO L 87 I de 15.3.2022, p. 13).

⁵ Reglamento de Ejecución (UE) 2022/434 de la Comisión, de 15 de marzo de 2022, por el que se modifica el Reglamento (UE) 2019/159, que impone una medida de salvaguardia definitiva contra las importaciones de determinados productos siderúrgicos (DO L 88 de 16.3.2022, p. 181).

(AAE) a su ámbito de aplicación del que anteriormente estaban excluidos debido a las disposiciones del AAE.

En junio de 2022, la Comisión realizó varios ajustes técnicos en el funcionamiento de la medida de salvaguardia del acero tras la tercera revisión del funcionamiento⁶. Estos ajustes incluían un aumento del nivel de liberalización del 3 al 4 %, una actualización de la lista de países en desarrollo sujetos a la medida, un ajuste de algunas cuotas para evitar efectos de exclusión indebidos y la globalización de la administración de cuotas de dos categorías de productos. Además, la Comisión suspendió la aplicación de la medida con respecto a Ucrania como resultado de las medidas sin precedentes de la UE relativas a la liberalización del comercio para apoyar la economía ucraniana.

En abril de 2022, el Órgano de Solución de Diferencias de la Organización Mundial del Comercio (OMC) publicó el informe del Grupo Especial en el asunto UE—Medidas de salvaguardia sobre determinados productos de acero (DS595), que había sido planteado por Turquía contra la UE en marzo de 2020. Aunque el informe del Grupo Especial era en general satisfactorio para la UE, contenía un número limitado de incoherencias con las normas de la OMC en la medida de salvaguardia de la UE. Estas se referían al razonamiento presentado por la Comisión en la determinación inicial en relación con la constatación de una amenaza de daño grave y la relación entre acontecimientos imprevistos y un aumento de las importaciones. El 13 de enero de 2023, la Comisión aplicó la resolución del Grupo Especial, con lo que se adaptó la medida de salvaguardia del acero a las normas de la OMC.

Las medidas bilaterales de salvaguardia impuestas en 2019 a las importaciones de arroz índica procedentes de Camboya y Myanmar/Birmania en el marco del sistema de preferencias generalizadas (SPG) expiraron en enero de 2022. Existe un procedimiento en curso relativo a las medidas, iniciado en enero de 2023, para ejecutar una sentencia del Tribunal General⁷ en este asunto.

En 2022, no se iniciaron nuevas investigaciones de salvaguardia.

1.4. Verificaciones en las investigaciones

Aunque en 2022 se produjo un importante retorno a las inspecciones *in situ*, la Comisión se vio obligada a seguir realizando comprobaciones cruzadas a distancia en determinadas investigaciones debido a los riesgos persistentes y a las restricciones de viaje relacionadas con la COVID-19.

En 2022, la Comisión verificó los datos de ciento setenta y ocho empresas. De ellas, ciento veintinueve implicaron inspecciones *in situ*, mientras que los datos de cuarenta y nueve empresas se verificaron mediante controles cruzados a distancia. Se trata de un cambio significativo con respecto a 2021, en el que solo se realizaron doce inspecciones *in situ*, lo que indica un retorno positivo a la práctica anterior a la pandemia.

⁶ Reglamento de Ejecución (UE) 2022/978 de la Comisión, de 23 de junio de 2022, por el que se modifica el Reglamento de Ejecución (UE) 2019/159, que impone medidas de salvaguardia definitivas contra las importaciones de determinados productos siderúrgicos (DO L 167 de 24.6.2022, p. 58).

⁷ Asunto T-246/19, Reino de Camboya y Federación de Arroz de Camboya / Comisión.

2. APLICACIÓN Y GARANTÍA DE CUMPLIMIENTO EFECTIVAS DE LOS INSTRUMENTOS DE DEFENSA COMERCIAL

2.1. Seguimiento, supervisión y garantía de cumplimiento de las medidas (véanse los anexos J, K, M y Q)

Para garantizar una política de defensa comercial efectiva y creíble, es esencial, cuando se impongan medidas, que estas se respeten y alcancen el objetivo previsto. A tal fin, la Comisión dispone de los instrumentos necesarios para supervisar el impacto de los derechos antidumping y compensatorios en los flujos de importación de los productos cubiertos por las medidas, así como de mecanismos jurídicos para actuar en caso de absorción o elusión de las medidas.

El seguimiento de las medidas tiene por objeto hacer frente a estas prácticas y prevenir el fraude mediante la definición de ámbitos relacionados con el riesgo, el análisis de los flujos comerciales y la evolución del mercado; facilitar información para adoptar las medidas necesarias (por ejemplo, investigaciones antielusión y antiabsorción, reconsideraciones provisionales o de nuevos exportadores, contactos con las administraciones nacionales), así como alertar a las autoridades aduaneras y evaluar las reacciones de las aduanas y los operadores económicos, y cooperar con las autoridades responsables de la ejecución (la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude y las aduanas nacionales). Consciente de la posibilidad de eludir los derechos, la Comisión da prioridad a los casos que presentan un mayor riesgo. En tales casos, ya se incluyen disposiciones especiales de control en los Reglamentos por los que se imponen medidas con el fin de minimizar los riesgos de elusión a través del desvío entre empresas. En 2022, todos los Reglamentos que imponían medidas definitivas incluían tales cláusulas de control. A finales de 2022, las importaciones de cincuenta y ocho productos sujetos a medidas estaban cubiertas por cláusulas de supervisión.

También en 2022, la Comisión prosiguió la vigilancia de las importaciones de acero, aluminio y bioetanol, que se habían introducido en 2020. Se publicaron mensualmente los datos sobre vigilancia en la página pública sobre vigilancia y supervisión de las importaciones⁸ del sitio web de la Dirección General de Comercio.

Estos ejercicios de seguimiento pueden contribuir a detectar prácticas de elusión. La elusión se produce cuando, tras la imposición de medidas de defensa comercial, se constata un cambio en los modelos de comercio de los productos en cuestión, que se deriva de una práctica para la que no existe una causa o una justificación económica adecuadas distintas de la imposición de las medidas. Esta práctica puede incluir el envío del producto a través de un país no sujeto a derechos (transbordo), una ligera modificación del producto para que no se le apliquen derechos o la exportación a través de un productor exportador con un tipo de derechos antidumping o compensatorio individual inferior (desvío entre empresas). La absorción se produce cuando los productores exportadores de terceros países deciden reducir los precios a la UE para minimizar o anular el impacto previsto de los derechos impuestos a sus productos.

Abordar precisamente estas actividades llevó a la Comisión a iniciar dos nuevas investigaciones antielusión y una investigación antiabsorción en 2022. La primera investigación antielusión se refería a la posible elusión de las medidas antidumping en las importaciones de accesorios de tubería de acero inoxidable para soldadura a tope procedentes de China a través de Malasia. La segunda se refería a la posible elusión de las medidas antidumping en las importaciones de

⁸ <https://webgate.ec.europa.eu/siglbo/post-surveillance>.

chapas y bobinas de acero inoxidable laminadas en caliente procedentes de Indonesia a través de Turquía. La investigación antiabsorción se refería a las medidas antidumping para los cables de fibra óptica procedentes de China. La solicitud mostró que una disminución de los precios de exportación chinos parecía obstaculizar los efectos correctores previstos de las medidas en vigor. La disminución de los precios de exportación no pudo explicarse por una disminución del precio de la principal materia prima o por un cambio en la gama de productos.

Durante 2022, la Comisión concluyó investigaciones antielusión relativas a las medidas antidumping y compensatorias impuestas en 2020 sobre los tejidos de fibra de vidrio originarios de China y Egipto. Los tejidos de fibra de vidrio se utilizan, por ejemplo, en la producción de palas para turbinas eólicas y de embarcaciones, camiones y equipos deportivos, así como en el sistema de rehabilitación de tuberías. Las prácticas de elusión hacían referencia a un aumento de las importaciones de tejidos de fibra de vidrio procedentes de Marruecos y Turquía después de que se impusieran medidas antidumping y compensatorias a estos productos. Las investigaciones se centraron en las importaciones de los principales insumos para tejidos de fibra de vidrio procedentes de China a Marruecos y Turquía, donde estos insumos se transformaron en tejidos de fibra de vidrio y después se exportaron a la Unión. Las investigaciones confirmaron las alegaciones de elusión y, en consecuencia, la Comisión amplió las medidas antidumping y compensatorias a Marruecos y a Turquía. Estos casos son ilustrativos de los retos que plantea la política de la Franja y la Ruta de China y de la determinación de la Comisión de adoptar medidas firmes contra el comercio desleal derivado de dicha política.

La Comisión también concluyó una investigación antiabsorción en 2022 sobre las medidas aplicables a las fibras de vidrio procedentes de Egipto. Determinó que los productores exportadores egipcios habían reducido sus precios para socavar la efectividad de los derechos antidumping que se impusieron en 2020. Tras la investigación antiabsorción, la Comisión volvió a calcular los márgenes de dumping en consecuencia, lo que dio lugar a un aumento del 13,1 % en las medidas impuestas. Estas acciones demuestran la determinación de la Comisión de hacer frente a todas las formas de comercio desleal, en particular la elusión y la absorción de las medidas de defensa comercial.

En 2022, la Comisión revisó más de 10 compromisos de precios en vigor sobre el ácido cítrico originario de China y el tereftalato de polietileno originario de la India e Indonesia, a fin de garantizar que las suspensiones de derechos concedidas a los exportadores estuvieran efectivamente justificadas. No se detectaron irregularidades que provocaran la retirada de los compromisos.

2.2. Protección de las pequeñas y medianas empresas europeas

Las pequeñas y medianas empresas (pymes) se enfrentan a mayores retos que las empresas más grandes para beneficiarse de los instrumentos de defensa comercial. Teniendo en cuenta el importante papel que desempeñan estas empresas en la economía y su mayor vulnerabilidad a la hora de hacer frente a la competencia desleal de las importaciones, es prioritario para la Comisión que puedan hacer uso de los derechos y beneficios de la defensa comercial, si está justificado. Como consecuencia de ello, la Comisión ha apoyado continuamente a estas empresas proporcionando orientación a través de su servicio de asistencia a las pymes, reduciendo la cantidad de información requerida en los cuestionarios y adaptando, en la medida de lo posible, los períodos de investigación a sus ejercicios presupuestarios.

En 2022, la Comisión publicó su paquete informativo en línea, antes solo disponible en inglés, en todas las demás lenguas de la UE. Estas se descargaron doscientas cincuenta veces en 2022, mientras que la página web de los instrumentos de defensa comercial para las pymes fue consultada casi ochocientas veces. La Comisión también estudió con los representantes de la industria cómo seguir mejorando el acceso de las pymes a los instrumentos de defensa comercial.

A pesar de que las pymes tienen unos recursos limitados, esto no les impidió participar en actividades de defensa comercial en 2022. En particular, en las nuevas investigaciones iniciadas sobre llantas con bulbo de acero con origen en China y Turquía, la industria de la Unión está compuesta exclusivamente por pymes. Las llantas con bulbo de acero son un componente clave en la industria de la construcción naval. También en la investigación de los barriles rellenables, los denunciantes incluyeron a varias pymes. Además, durante 2022, la Comisión prosiguió las investigaciones antidumping sobre las importaciones de baldosas de cerámica procedentes de Turquía y de la India. Este sector, a pesar de estar compuesto por pymes, está bien organizado, lo que permite a las empresas productoras de cerámica hacer frente a la competencia desleal de las importaciones objeto de dumping.

2.3. Normas sociales y medioambientales en los IDC

Los cambios introducidos en el Reglamento antidumping de base en diciembre de 2017 tuvieron en cuenta la introducción de normas sociales y medioambientales en las investigaciones antidumping. En concreto, en la UE, para las investigaciones relativas a las importaciones procedentes de países con distorsiones significativas del mercado, la Comisión debe seleccionar un país representativo adecuado para calcular un valor normal no distorsionado. Los diferentes niveles de las normas sociales y medioambientales pueden convertirse en un elemento decisivo cuando haya más de un posible país representativo con datos adecuados disponibles. Sin embargo, en las cuatro investigaciones en las que esto podría haber sido un elemento decisivo en 2022, no se tuvo en cuenta ya que, en cada caso, solo se disponía de un país representativo con datos adecuados para el producto específico. Por lo tanto, no era necesario evaluar el nivel de las normas sociales y medioambientales en ese contexto.

Los nuevos cambios en la legislación antidumping de base en junio de 2018, tras la modernización de los instrumentos de defensa comercial, pusieron de manifiesto una vez más el compromiso de la UE con unas normas sociales y medioambientales estrictas. Uno de los cambios introducidos en aquel momento significaba que el cálculo del precio indicativo de beneficio puede reflejar ahora el coste del cumplimiento de las normas sociales y medioambientales en la UE. En las investigaciones, el coste de producción de los productores de la Unión también puede incluir los costes derivados del cumplimiento de acuerdos medioambientales multilaterales y de convenios importantes de la Organización Internacional del Trabajo. No solo se tienen en cuenta los costes reales soportados, sino también los costes futuros durante el período de vigencia de las medidas resultantes del cumplimiento de estas normas. En los casos en que las medidas se imponen al nivel de los márgenes de perjuicio, la inclusión de estos costes da lugar a una mayor protección. En tres de las ocho investigaciones antidumping en las que se impusieron medidas definitivas en 2022, no se presentaron alegaciones de costes relativos a normas sociales y medioambientales (elementos de fijación de hierro y acero procedentes de China, calcio silicio originario de China y polímeros superabsorbentes originarios de la República de Corea). En los cinco casos restantes, se añadieron varios importes a los costes de producción, aumentando así el nivel del objetivo de

beneficio. Los casos en cuestión afectaron a los sistemas de electrodos de grafito originarios de China, los aceros resistentes a la corrosión procedentes de Rusia y Turquía y el acero revestido de cromo electrolítico originarios de China y Brasil. Excepto en el caso de los aceros resistentes a la corrosión procedentes de Rusia, todas las medidas se basaron en márgenes de dumping y, por lo tanto, los ajustes del precio indicativo no podían tener ningún impacto en el nivel final de las medidas impuestas. Sin embargo, en el caso ruso, para dos productores exportadores y «todos los demás», las medidas se basaron en el margen de perjuicio, ya que era aplicable la regla del derecho inferior, lo que dio lugar a un nivel de protección más elevado que si no se hubieran tenido en cuenta los costes.

Por último, las normas sociales y medioambientales pueden tenerse en cuenta en las decisiones sobre las ofertas de compromiso. Sin embargo, esto no se produjo en ningún caso en 2022.

2.4. Control judicial por los Tribunales de la UE (anexo S)

En 2022, el Tribunal General y el Tribunal de Justicia dictaron cuarenta y cuatro sentencias y autos en casos relacionados con los IDC. El Tribunal General dictó treinta y cinco sentencias, mientras que el Tribunal de Justicia resolvió nueve recursos. En 2022, se presentaron dieciséis casos nuevos relacionados con los IDC: nueve ante el Tribunal General, y cinco recursos y dos peticiones de una decisión prejudicial ante el Tribunal de Justicia.

La jurisprudencia de 2022 ofrece información interesante sobre varios aspectos del análisis de los efectos de los precios, en particular de la subcotización, así como respecto de la subvalorización; sobre la admisibilidad de las acciones legales contra los instrumentos de defensa comercial, en particular sobre la cuestión de la legitimación y la capacidad de los importadores y de sus asociaciones para incoar procedimientos judiciales en tales casos; sobre la aplicación de las sentencias judiciales, la interpretación del Reglamento antisubvenciones de base⁹ y normas de procedimiento aplicables a la apertura de investigaciones antielusión.

3. ACTIVIDADES DEL CONSEJERO AUDITOR

En 2022, el consejero auditor recibió veinticinco solicitudes de intervención y celebró ocho audiencias relacionadas con las actividades de los IDC.

El consejero auditor continuó con la práctica establecida de que las partes interesadas deberían, en primer lugar, dirigir sus preocupaciones a los servicios de la Comisión responsables de la investigación. En concreto, en los casos en que las partes interesadas hubieran presentado su solicitud de intervención simultáneamente a los servicios de la Comisión y al consejero auditor, el consejero auditor solo intervendría cuando no se hubiera podido alcanzar una solución mutuamente aceptable. En la mayoría de los casos, las partes interesadas resolvieron las cuestiones directamente con los equipos de investigación.

Las principales cuestiones que se plantearon en las audiencias se referían a solicitudes de divulgación de información adicional u objeciones a los hechos y las conclusiones. En una ocasión, el consejero auditor amplió el plazo para presentar observaciones a petición de las partes afectadas. En los demás casos, se alcanzó un acuerdo con los servicios para examinar los asuntos en cuestión o para proporcionar aclaraciones. Debido a la persistencia del contexto de

⁹ Reglamento (UE) 2016/1037 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 8 de junio de 2016, sobre la defensa contra las importaciones subvencionadas originarias de países no miembros de la Unión Europea (DO L 176 de 30.6.2016, p. 55).

la COVID-19, todas las audiencias se celebraron a distancia, lo que resultó eficiente y sencillo con la eliminación de los viajes.

4. EL IMPACTO DE LA GUERRA DE AGRESIÓN DE RUSIA CONTRA UCRANIA EN LAS PRÁCTICAS Y POLÍTICAS DE DEFENSA COMERCIAL

Tras la agresión militar no provocada e injustificada de Rusia contra Ucrania, la UE decidió, en junio de 2022, suspender durante un año los derechos de importación sobre todas las exportaciones ucranianas a la UE, así como la percepción de todas las medidas de defensa comercial de la UE en vigor con respecto a las importaciones de bienes procedentes de Ucrania. La prórroga se aprobó otro año más el [5.6.2023]. Esta suspensión es una medida importante para apoyar a los productores exportadores ucranianos y a su economía y para ayudar al país a mantener su posición comercial con la UE. Con respecto a las medidas de defensa comercial, la suspensión se refiere a los derechos antidumping sobre dos productos: productos planos laminados en caliente de hierro, de acero sin alear o de los demás aceros aleados y determinados tubos sin soldadura, de hierro o acero. También se suspendió la medida de salvaguardia de la UE sobre el acero en lo que respecta a las importaciones procedentes de Ucrania.

La suspensión afecta a *la obtención* de los derechos antidumping, pero las medidas siguen estando técnicamente en vigor de conformidad con el Reglamento antidumping de base. Este aspecto era pertinente en el contexto de la reconsideración por expiración de las medidas aplicables a los productos planos laminados en caliente de hierro, de acero sin alear o de los demás aceros aleados, ya que, tras el inicio de la reconsideración por expiración, la Asociación Europea de Siderurgia (Eurofer), el solicitante, retiró la solicitud relativa a Ucrania. Eurofer consideró que, habida cuenta del contexto geopolítico general y de la evolución que se había producido desde que presentaron la solicitud de reconsideración por expiración original, a saber, la destrucción de una parte importante de las capacidades para productos planos laminados en caliente y de la infraestructura energética en Ucrania, ya no era adecuado llevar a cabo una reconsideración por expiración contra Ucrania. Además, Eurofer consideró que las consecuencias de la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania serían de carácter duradero y que no se espera que las capacidades siderúrgicas de Ucrania vuelvan a las operaciones normales en un corto y medio plazo. Sobre esta base, la Comisión dio por concluida la reconsideración por expiración de las medidas sobre Ucrania en febrero de 2023. Como consecuencia de ello, expiraron las medidas antidumping vigentes sobre esos productos procedentes de Ucrania. Las demás medidas antidumping relativas a Ucrania sobre las importaciones de tubos sin soldadura, de hierro o acero, expirarán normalmente en octubre de 2023.

Por lo que se refiere a las medidas antidumping para las importaciones procedentes de Rusia y Bielorrusia sujetas a medidas restrictivas (sanciones), la Comisión consideró debidamente, en el contexto de las investigaciones y reconsideraciones en curso, si estas medidas debían mantenerse con independencia del impacto de las sanciones en el comercio. La Comisión llegó a la conclusión de que sí debían mantenerse en vigor. De hecho, si bien las sanciones que restringen o prohíben las importaciones afectan a los volúmenes de importación de los productos en cuestión, este aspecto por sí solo no afecta a las conclusiones de las investigaciones que demostraron la existencia de prácticas comerciales desleales perjudiciales.

Por lo que se refiere a las salvaguardias, mencionadas en el apartado 1.3, los contingentes previamente asignados a Rusia y Bielorrusia en virtud de la medida de salvaguardia del acero

se redistribuyeron a otros países exportadores proporcionalmente a su cuota de importaciones totales en 2021. Esta redistribución significó que las cuotas de acero de la UE podrían utilizarse al máximo, lo que vela por que las necesidades de los usuarios de acero de la UE estén cubiertas.

5. TRATAMIENTO DE LAS ACTIVIDADES DE DEFENSA COMERCIAL QUE AFECTAN A LA UE

En los casos en que las exportaciones de la UE son objeto de procedimientos de IDC en un tercer país, los servicios de instrumentos de defensa comercial de la Comisión prestan apoyo. En tales casos, los servicios de la Comisión, en cooperación con la industria y, a menudo, con los Estados miembros afectados, diseñan una estrategia de defensa e intervienen en el marco de los procedimientos de IDC de terceros países.

El objetivo de estas intervenciones es evitar la imposición de medidas de defensa comercial injustificadas e injustas. Si bien todos los miembros de la OMC tienen derecho a llevar a cabo investigaciones de defensa comercial e imponer medidas, es de suma importancia que dichas investigaciones y medidas se ajusten a las normas multilaterales y bilaterales pertinentes. Las investigaciones de defensa comercial que infringen estas normas crean obstáculos indebidos al comercio y, en algunos casos, anulan cualquier beneficio de las preferencias concedidas en virtud de acuerdos comerciales.

Por término medio, los servicios de la Comisión intervienen en entre cuarenta y cincuenta casos de terceros países cada año. Dependiendo de la importancia económica y sistémica de un caso, pueden realizarse intervenciones escritas u orales a nivel técnico y político en el marco de los procedimientos. En su caso, la Comisión también plantea investigaciones importantes durante varias reuniones del comité de comercio u otros debates de alto nivel.

En concreto, los procedimientos antisubvención dirigidos a los programas de subvenciones de la UE, en los que la Comisión, como parte interesada, participa activamente en las investigaciones, son especialmente importantes desde el punto de vista sistémico y requieren muchos recursos. En 2022, los Estados Unidos registraron casos de aceitunas y pastas alimenticias; Canadá, de azúcar refinado, y China, de fécula de patata.

Si la Comisión considera que las medidas impuestas son incompatibles con obligaciones multilaterales o bilaterales, puede recurrir a la impugnación de tales casos ante la OMC o en un procedimiento bilateral de solución de diferencias (en el marco de un acuerdo de libre comercio). Dichos procedimientos pueden ser complicados, no solo en términos de inversión de recursos, sino también a la vista de las posibles consecuencias de un resultado desfavorable.

En 2022, la Comisión siguió participando en el procedimiento de solución de diferencias de la OMC relativo a las medidas antidumping sobre las patatas fritas congeladas de Colombia, que comenzó en enero de 2020 con consultas de la OMC. El resultado, en diciembre de 2022, fue en gran medida favorable a la UE. La Comisión está colaborando ahora con Colombia para la aplicación de la sentencia.

En el asunto de la OMC relativo a los derechos antidumping y compensatorios estadounidenses sobre las aceitunas negras procedentes de España, el Órgano de Solución de Diferencias de la OMC adoptó en diciembre de 2021 el informe final del Grupo Especial en el que declaraba que estos derechos eran incompatibles con las normas de la OMC. A pesar del informe favorable del Grupo Especial, sigue habiendo medidas en vigor. En julio de 2022, los Estados Unidos iniciaron un

procedimiento para aplicar la resolución del Grupo Especial de la OMC. El plazo acordado para dicha aplicación expiró el 14 de enero de 2023.

En el plano bilateral, en el procedimiento de solución de diferencias relativo a las medidas de salvaguardia de Sudáfrica sobre las exportaciones de la UE de pollo congelado (impuestas originalmente en 2018), el Grupo Especial publicó su informe en el verano de 2022, que confirmó la mayoría de las alegaciones de la UE. Aunque las medidas habían expirado antes de la publicación del informe, la victoria es de importancia sistémica y sienta un sólido precedente para futuras salvaguardias. El Grupo Especial constató que la medida de salvaguardia no era proporcionada, ya que iba más allá de lo necesario para remediar o prevenir cualquier perjuicio grave. Además, el Grupo Especial confirmó que el retraso entre la investigación y la adopción de la medida de salvaguardia era excesivo y no se ajustaba al Acuerdo de Asociación Económica entre la UE y la Comunidad para el Desarrollo del África Meridional. Si bien las medidas de salvaguardia pueden adoptarse legalmente en circunstancias excepcionales para contrarrestar temporalmente el aumento de las importaciones que amenazan a la industria nacional, deben cumplir los requisitos legales establecidos en el acuerdo.

Se debatieron varios casos de defensa comercial en reuniones periódicas o *ad hoc* de los comités comerciales, por ejemplo, el Consejo de Cooperación del Golfo, Corea, así como en los comités antidumping, antisubvenciones y de salvaguardia de la OMC (véase el apartado 5).

Las intervenciones de la Comisión en los procedimientos de IDC de terceros países, que ponen de relieve incoherencias jurídicas y deficiencias sistémicas, han desempeñado un papel importante en la prevención de la imposición de las medidas, o en la reducción del impacto negativo de estas. Algunos de los esfuerzos fructíferos de la Comisión en 2022 se destacan aquí con más casos descritos en el documento de trabajo de los servicios de la Comisión que lo acompaña:

- En marzo de 2022, Canadá informó a las partes interesadas de su intención de iniciar una reconsideración por expiración de medidas sobre las importaciones de componentes de acero industrial fabricado (FISC) procedentes, entre otros países, de España. La Comisión argumentó con éxito en contra del inicio de esta reconsideración por expiración, destacando que las importaciones españolas eran muy bajas y no tenían ninguna correlación con el supuesto perjuicio de la industria canadiense. Como consecuencia de ello, en mayo de 2022, las medidas expiraron según lo previsto. El interés económico de la UE fue de unos 150 millones EUR.
- En abril de 2021, el Consejo de Cooperación del Golfo inició una investigación antidumping contra las importaciones de acumuladores eléctricos (baterías de vehículos) procedentes, entre otros países, de España. Tras las intervenciones de la Comisión, en agosto de 2022, las importaciones españolas quedaron excluidas del ámbito de la investigación debido a un margen de dumping *de minimis*. El interés económico de la UE fue de unos 40 millones EUR.
- En julio de 2022, la Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos dio por concluida la investigación antidumping relativa a las importaciones de caucho acrilonitrilo-butadieno originario, entre otros países, de Francia, tras determinar que las importaciones de caucho acrilonitrilo-butadieno procedentes de estos países no habían perjudicado a la industria estadounidense. No se impuso ninguna medida a las exportaciones de la UE; el interés económico de la UE fue de 37 millones EUR.

A finales de 2022, había ciento setenta medidas de defensa comercial en vigor que afectaban a las exportaciones de la UE, es decir, ocho medidas menos que en 2021. El número total de medidas en

vigor ha disminuido por primera vez desde 2012. El instrumento antidumping sigue siendo el instrumento de defensa comercial más utilizado. A finales del año pasado, afectaban a las exportaciones de la UE o de determinados Estados miembros ciento veintiséis derechos antidumping (ciento veintinueve¹²⁹ en 2021), seguidos de treinta y siete medidas de salvaguardia (frente a treinta y nueve en 2021). Aunque las tendencias de 2022 confirman una disminución de las medidas antidumping y de salvaguardia en vigor, el número de derechos antisubvenciones que afectan a las exportaciones de la UE sigue siendo el mismo que en 2021 (siete).

Por lo que se refiere a las nuevas investigaciones abiertas contra la UE o los Estados miembros, se produjo un descenso notable en 2022, ya que solo se iniciaron siete nuevas investigaciones, que consistieron en tres procedimientos antidumping y cuatro procedimientos de salvaguardia, frente a veintiséis en 2021. Este es también uno de los números más bajos de nuevas investigaciones abiertas en el último decenio. Esta tendencia a la baja también fue evidente en las nuevas medidas impuestas por terceros países. En 2022, se impusieron doce nuevas medidas, lo que supone una fuerte disminución en comparación con las treinta de 2021. De los doce derechos recientemente impuestos, diez eran antidumping (dieciocho en 2021) y dos eran salvaguardias (once en 2021).

El usuario más frecuente de los instrumentos de defensa comercial contra las exportaciones de la UE son los Estados Unidos, con treinta y ocho medidas en vigor. Le siguen China y Turquía con dieciocho medidas cada uno, después Brasil con once, y Canadá e Indonesia con nueve medidas en vigor. Para completar la lista de usuarios habituales de los instrumentos de defensa comercial, se incluyen Australia, la India y Sudáfrica, ya que cada uno de ellos contaba con siete medidas que afectaban a las exportaciones de la UE en 2022.

6. ACTIVIDADES EN EL MARCO DE LA OMC

Cada año, la OMC celebra reuniones de los Comités de Subvenciones y Medidas Compensatorias, Antidumping y de Salvaguardias en primavera y otoño. Además, en el contexto del Comité Antidumping, también hay reuniones del Grupo de Trabajo sobre la Aplicación. Aunque las reuniones se celebraron en formato híbrido en abril y octubre, la mayoría de los delegados asistieron en persona.

El trabajo de estos comités es importante a la hora de revisar el funcionamiento de los distintos Acuerdos, lo que permite a los miembros de la OMC intercambiar puntos de vista e información de carácter general, así como de destacar los casos individuales de defensa comercial que suscitan preocupación.

En los Comités de Salvaguardias de la OMC, la UE defendió muy activamente sus medidas de salvaguardia contra las críticas de Brasil, Japón, China, Turquía, Suiza, la India, Corea y Rusia. Muchos alegaron que las medidas deberían haberse dado por concluidas después del informe del Grupo Especial en la diferencia; Unión Europea: se han adoptado medidas de salvaguardia sobre determinados productos siderúrgicos. La UE también expresó su preocupación por las prácticas de salvaguardia de otros miembros, incluidas las investigaciones indonesias sobre papel de fumar, confección y prendas de vestir; la investigación de Marruecos sobre los tableros de madera recubiertos; las investigaciones de Turquía sobre hilados de nailon y bolas y artículos similares para molinos; y la investigación estadounidense sobre células fotovoltaicas de silicio.

En el Comité Antidumping, la UE puso de manifiesto su preocupación por las investigaciones sobre las importaciones de patatas fritas congeladas procedentes de Bélgica, los Países Bajos y Alemania y sobre las aves de corral congeladas procedentes de Polonia, España, Irlanda y Dinamarca por parte de la Unión Aduanera del África Meridional (SACU, por sus siglas en inglés). La UE también defendió sus investigaciones sobre los aceros eléctricos con granos

orientados, los ácidos grasos, las ruedas de aluminio y los elementos de fijación a partir de las críticas de Japón, Indonesia, Marruecos y China, respectivamente.

En el Comité Especial sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, prosiguió la revisión de las notificaciones de subvención realizadas en 2021. El nivel de notificaciones sigue siendo bajo, con noventa y cinco de los ciento sesenta y cuatro miembros de la OMC que no lo hicieron en el último ejercicio de 2021. La UE alentó un mayor cumplimiento de las obligaciones de transparencia en virtud del Acuerdo sobre subvenciones y medidas compensatorias (Acuerdo SMC), crucial para comprender el impacto de las subvenciones en el comercio mundial.

En el Comité ordinario de Subvenciones y Medidas Compensatorias, la UE respondió a las denuncias tanto de China como de Indonesia, explicando la justificación del apoyo financiero compensatorio proporcionado por China a empresas radicadas en Indonesia. La UE expresó su preocupación por el asunto antisubvenciones relativo a la fécula de patata planteado por China contra la UE, así como por las medidas compensatorias de los Estados Unidos sobre las aceitunas procedentes de España, en particular la aplicación del informe del Grupo Especial de la OMC. Prosiguieron los debates sobre el impacto de las subvenciones que generan exceso de capacidad y el Fondo Monetario Internacional, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, el Banco Mundial y la OMC presentaron un informe sobre subvenciones, comercio y cooperación internacional¹⁰.

La UE participó en el Grupo de Trabajo sobre Aplicación dedicado a las medidas antidumping, en el que los participantes debatieron la determinación de la viabilidad de las ventas nacionales en los cálculos del margen de dumping; el tratamiento de las partes afiliadas a efectos de la determinación de los derechos, definiendo el producto investigado y los productos similares; comparaciones de productos en los cálculos del margen de dumping y las investigaciones de reconsideración por expiración. Estos debates ayudan a comprender las prácticas de otras autoridades investigadoras.

El nuevo Acuerdo de la OMC sobre Subvenciones a la Pesca se celebró en la 12.^a Conferencia Ministerial, celebrada en junio de 2022, para poner fin a las subvenciones a la pesca no sostenible en consonancia con el Objetivo de Desarrollo Sostenible n.º 14.6 de las Naciones Unidas¹¹. Las negociaciones de la OMC proseguirán sobre las cuestiones pendientes para lograr un acuerdo global. También en 2022, los miembros copatrocinadores de la OMC iniciaron trabajos relacionados con las subvenciones en el marco de las declaraciones ministeriales sobre la iniciativa de reforma de las subvenciones a los combustibles fósiles¹² y sobre los debates estructurados sobre comercio y sostenibilidad medioambiental¹³.

La cooperación trilateral con los Estados Unidos y Japón continuó a lo largo de 2022 y se centró en hacer frente a las políticas y prácticas distorsionadoras del mercado, incluidas las subvenciones que actualmente no se abordan suficientemente en las normas de la OMC. Aunque hubo pocos intercambios sobre la coordinación de las herramientas y la elaboración de normas, se reconoció que las actuales normas del Acuerdo sobre subvenciones y medidas compensatorias no son adecuadas para captar todas las prácticas de subvención, especialmente en China. Los socios se centraron en identificar ejemplos concretos e intercambiar información sobre el comportamiento ajeno al mercado en diversos sectores.

¹⁰ [Subsidies-Trade-and-International-Cooperation-April-19-ci.pdf \(worldbank.org\)](https://www.worldbank.org/publications/subsidies-trade-and-international-cooperation-april-19-ci.pdf)

¹¹ https://www.wto.org/spanish/tratop_s/rulesneg_s/fish_s/fish_s.htm

¹² https://www.wto.org/spanish/tratop_s/envir_s/fossil_fuel_s.htm

¹³ https://www.wto.org/spanish/tratop_s/tessd_s/tessd_s.htm

CONCLUSIÓN

En 2022 se produjo una disminución del número de nuevas investigaciones abiertas como consecuencia del menor número de denuncias recibidas de la industria, en consonancia con una caída mundial que reflejaba las condiciones particulares del mercado en el período más reciente. Al mismo tiempo, se inició un elevado número de reconsideraciones, lo que contribuyó a un elevado número de casos durante el año. La imposición de medidas durante 2022 significó que a finales de año estaban en vigor hasta ciento setenta y siete medidas de defensa comercial. Garantizar la efectividad de estas medidas siguió siendo una prioridad para la Comisión, que prestó mucha atención al seguimiento de las medidas de alto riesgo y a las acciones destinadas a abordar cualquier actividad destinada a socavar el impacto de las medidas de defensa comercial de la UE. La Comisión también siguió interviniendo con éxito en varios casos de defensa comercial contra la UE o sus Estados miembros por parte de terceros países.