



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 6.12.2006
COM(2006) 763 final

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO

A EUROPA GLOBAL

Os instrumentos de defesa comercial da Europa numa economia global em mutação

Livro Verde para consulta pública

A EUROPA GLOBAL

Os instrumentos de defesa comercial da Europa numa economia global em mutação

Livro Verde para consulta pública

(Texto relevante para efeitos do EEE)

Introdução

À semelhança da maior parte das outras economias importadoras, a União Europeia utiliza instrumentos de defesa comercial. Tais instrumentos – medidas *anti-dumping*, anti-subsunções e de salvaguarda – permitem à União Europeia defender os seus produtores contra importações efectuadas em condições desleais ou subsidiadas e contra desvios abruptos dos fluxos comerciais, na medida em que possam ser prejudiciais para a economia europeia. É importante que estes instrumentos sejam utilizados com rigor e eficácia, a fim de garantir o respeito das regras do comércio internacional e proteger os interesses europeus contra práticas comerciais desleais.

O uso que a União Europeia faz destes instrumentos assenta em regras que emanam dos acordos da OMC relativos à criação de instrumentos de defesa comercial e aos princípios que regem o seu funcionamento, enquanto componentes do sistema multilateral de comércio livre. À semelhança do combate à contrafacção e ao roubo de propriedade intelectual, incluindo através da utilização abusiva das comunicações electrónicas, a protecção contra práticas comerciais desleais constitui, do ponto de vista político e económico, um elemento fundamental da defesa do comércio livre. Permite-nos salvaguardar os interesses dos trabalhadores europeus e da competitividade europeia, ajudando assim a Europa a gerir as consequências da globalização.

A justificação económica das medidas de defesa comercial *anti-dumping* e anti-subsunções decorre essencialmente do facto que a economia internacional não dispõe de mecanismos para corrigir práticas anti-concorrenciais, comparáveis às autoridades reguladoras da concorrência que operam em quase todas as economias nacionais. Acresce que raras são as jurisdições que estão dotadas de regras formais ou instâncias de controlo das subsunções semelhantes às da União Europeia em matéria de auxílios estatais. Os instrumentos de defesa comercial desenvolveram-se no comércio internacional como forma de corrigir os efeitos de distorção das trocas comerciais induzidos por práticas incompetitivas ao nível internacional.

No decurso da última década, as medidas de defesa comercial da União Europeia permitiram eliminar os efeitos de distorção das trocas comerciais induzidos pelo *dumping* em importantes sectores de actividade como a indústria do aço, os produtos químicos e os microprocessadores, o qual ameaçava a viabilidade destas indústrias e os postos de trabalho de milhares de trabalhadores na Europa.

A União Europeia foi mais longo do que qualquer outro membro da OMC ao reforçar unilateralmente as regras da OMC para tornar mais rígidas as condições de utilização das medidas de defesa comercial e focalizar o impacto dessas no seu próprio mercado. A UE produziu um sistema de defesa comercial sem dúvida mais aberto e equilibrado do que o de qualquer outro membro da OMC. Foi também a UE quem liderou o debate sobre a reforma das regras de defesa comercial da OMC, que esteve na ordem do dia das negociações da ronda de Doha. O rigoroso respeito destas regras acordadas ao nível internacional por todos os membros da OMC é indispensável para o funcionamento do sistema de comércio internacional. Esta insistência para que todos cumpram as regras acordadas neste domínio deverá continuar a nortear as políticas no futuro.

Não obstante, nos dez anos que seguiram a adopção do Acordo *Anti-dumping* de 1994 e a última grande reforma dos instrumentos de defesa comercial da UE, importantes mudanças marcaram a economia mundial e a estrutura da economia da UE. Estas mudanças constituíram um factor importante nas prioridades gerais da Comissão para promover uma nova agenda de crescimento e competitividade, enunciadas na comunicação da Comissão destinada ao Conselho Europeu de Hampton Court intitulada *Os valores europeus no contexto da globalização*.

Muito mais empresas da UE produzem hoje fora da União bens que depois importam ou exploram cadeias de aprovisionamento que se estendem para além do mercado da UE. Estas mudanças desafiam o entendimento comum do que constitui uma produção da UE e do que são os interesses económicos da UE. Porque são precisamente estes os aspectos que os instrumentos de defesa comercial devem salvaguardar, um exame periódico pode ajudar a garantir que os instrumentos de defesa comercial da UE mantêm a sua eficácia perante práticas comerciais desleais. Um exercício desta natureza pode também contribuir para que a utilização destes instrumentos na UE beneficie de forte apoio político.

Recentemente a Comissão avançou com uma nova agenda política para reforçar a capacidade concorrencial da UE numa economia global, caracterizada pela crescente fragmentação e complexidade dos processos de produção e das cadeias de aprovisionamento e pelo crescente protagonismo de novos importantes intervenientes económicos, em especial na Ásia (*Europa Global: competir a nível mundial*). A presente reflexão sobre os instrumentos de defesa comercial da UE é parte integrante desta agenda. O Livro Verde não questiona o valor fundamental dos instrumentos de defesa comercial, antes convida a uma reflexão pública sobre a forma como a UE pode continuar a utilizá-los para melhor servir os interesses europeus.

O presente Livro Verde tira partido da experiência da Comissão Europeia na gestão dos instrumentos de defesa comercial, bem como dos resultados de um recente estudo de avaliação dos mesmos. Dá conta também de contactos informais com os Estados-Membros e o Parlamento Europeu e inspira-se em vários documentos apresentados em Julho de 2006 ao Comissário responsável pelo comércio, Peter Mandelson, por especialistas na área dos instrumentos de defesa comercial¹.

¹ http://ec.europa.eu/trade/issues/respectrules/anti_dumping/legis/index_en.htm#txts.

O presente Livro Verde reparte as questões em seis temas:

- (1) o papel dos instrumentos de defesa comercial numa economia global em mutação;
- (2) o balanceamento dos diferentes interesses da UE nos inquéritos em matéria de defesa comercial;
- (3) a abertura e a condução de inquéritos em matéria de defesa comercial;
- (4) a forma, o calendário e a duração das medidas de defesa comercial;
- (5) a transparência dos inquéritos em matéria de defesa comercial;
- (6) a estrutura institucional dos inquéritos em matéria de defesa comercial.

Para cada grupo temático são suscitadas questões às quais os participantes na consulta são convidados a responder.

Caixa 1: Os instrumentos de defesa comercial da Europa

Anti-dumping. A regulamentação *anti-dumping* é o instrumento de defesa comercial mais utilizado na União Europeia. Aplica-se aos bens importados na União Europeia a um valor inferior ao respectivo valor no mercado de origem – geralmente devido à falta de concorrência e/ou à intervenção do Estado no processo de produção, o que permite a um exportador baixar artificialmente o custo de uma exportação. O *dumping* é prejudicial tanto para os produtores europeus como para os produtores de países terceiros que concorrem para aceder ao mercado comunitário. Entre os exemplos paradigmáticos de distorções que levam ao *dumping* contam-se as barreiras pautais e não pautais, a aplicação pouco rigorosa das regras da concorrência, a suspensão das taxas de exportação ou ainda a manutenção das matérias-primas e/ou da energia a preços artificialmente baixos. Sempre que um inquérito da UE revela que estas importações são prejudiciais para os produtores europeus, a regulamentação *anti-dumping* permite tomar medidas para fazer face ao prejuízo. Trata-se geralmente da instituição de um direito sobre a importação que é objecto de *dumping*.

Anti-subsvenções. As medidas anti-subsvenções assemelham-se às medidas *anti-dumping*, excepto que incidem especificamente na correcção do efeito de distorção das trocas provocado por subsvenções concedidas a produtores estrangeiros, contra as quais se pode actuar no âmbito da OMC, sempre que se consegue provar que estas subsvenções são prejudiciais para os produtores europeus.

Salvaguardas. As medidas de salvaguarda distinguem-se pelo facto de que não procuram determinar se o comércio é leal ou não, mas concentram-se em flutuações do volume das trocas tão repentinas e importantes que não é possível esperar que os produtores europeus se possam adaptar aos novos fluxos comerciais. Em tais circunstâncias, a regulamentação da OMC e da UE permite a aplicação a curto prazo de restrições às importações, a fim de dar tempo à indústria para se adaptar a estas mudanças abruptas. Este compasso de espera está directamente ligado a uma evidente obrigação de reestruturação.

Entre Janeiro de 1996 e Dezembro de 2005, a UE instituiu 194 medidas *anti-dumping* definitivas. Os países mais frequentemente implicados em casos de *dumping* durante este período foram a China (38 medidas) e a Índia (16 medidas). Em 31 de Outubro de 2006, a UE

contava 12 medidas anti-subsídios em vigor. No âmbito das regras da OMC, a UE só aplicou 8 medidas de salvaguarda definitivas, das quais só uma continua em vigor. Na União Europeia, as medidas *anti-dumping* e anti-subsídios contra práticas comerciais desleais representam menos de 0,45% do valor total das importações.

A título de comparação, refira-se que, entre 1996 e 2005, os Estados Unidos aplicaram 201 medidas definitivas e a Índia 309. No mesmo período, a UE iniciou 294 inquéritos, os Estados Unidos 352 e a Índia 419.

Compete à **Comissão Europeia** conduzir os inquéritos em matéria *anti-dumping*, anti-subsídios ou de medidas de salvaguarda, decidir da abertura de um inquérito em resposta a uma denúncia apresentada por um sector industrial e examinar as medidas em vigor. A Comissão pode também instituir medidas provisórias e propor medidas definitivas ao Conselho, se for o caso. O **Conselho** institui medidas *anti-dumping*/anti-subsídios, deliberando por maioria simples, enquanto que as medidas de salvaguarda requerem uma maioria qualificada de Estados-Membros.

PARTE 1. O papel das medidas de defesa comercial numa economia global em mutação

Do ponto de vista económico, as **medidas anti-dumping** justificam-se essencialmente pelo facto de que a concorrência nos mercados internacionais é imperfeita – não existe uma autoridade internacional da concorrência para sancionar práticas anti-concorrenciais entre os países. Contrariamente a um mercado interno como o da UE, existem poucas disposições para regulamentar o comportamento das empresas nos mercados internacionais.

As medidas *anti-dumping* são o único instrumento previsto pelo direito internacional para conter os efeitos para a indústria da UE de importações efectuadas em condições comerciais desleais. Da mesma forma, as **medidas anti-subsvenções** contrariam o subvencionamento desleal dos produtores em países terceiros, na falta de instrumentos internacionais plenamente desenvolvidos que permitam limitar tais intervenções. As **medidas de salvaguarda** visam as importações que aumentam de tal forma que causam ou podem causar prejuízos graves à indústria da UE.

Actualmente, a UE inicia muitos mais inquéritos *anti-dumping* do que inquéritos anti-subsvenções. Uma das razões pelas quais as empresas hesitam em solicitar a abertura de um procedimento anti-subsvenções reside no facto de que receiam represálias por parte dos governos em causa. Para obstar a este problema, a Comissão poderia, ela própria, iniciar mais procedimentos anti-subsvenções.

A justificação económica dos instrumentos de defesa comercial permanece uma questão controversa entre os economistas. Uns invocam a ausência de regras de concorrência acordadas à escala internacional para justificar a necessidade de instrumentos de defesa comercial. Outros pensam que as medidas de defesa comercial não podem ser economicamente justificadas na óptica da prosperidade geral de um país. Outros ainda consideram que podem ser abusivamente utilizadas por parte de certos interesses sectoriais que procuram proteger-se contra importações concorrenciais. Por fim, há os que afirmam que as medidas *anti-dumping* só se justificam se um exportador num país terceiro tira partido da falta ou da insuficiente aplicação de regras de concorrência nacionais.

Questão 1: *Qual é o papel dos instrumentos de defesa comercial na economia global dos nossos dias? São os instrumentos de defesa comercial indispensáveis para garantir o respeito das regras do comércio internacional e proteger os interesses europeus? Deve a UE estudar formas de os melhorar?*

Questão 2: *Deve a UE recorrer com maior frequência aos instrumentos anti-subsvenções e de salvaguarda, paralelamente às medidas anti-dumping? Deve a Comissão, nas condições actuais, estar pronta para tomar a iniciativa de lançar mais inquéritos em matéria de defesa comercial, desde que esteja na posse dos necessários elementos de prova?*

Questão 3: *Existem alternativas à utilização de instrumentos de defesa comercial na ausência de regras de concorrência acordadas internacionalmente?*

PARTE 2. O balanceamento dos diferentes interesses da UE nos inquéritos em matéria de defesa comercial

As medidas de defesa comercial devem servir os interesses económicos gerais da UE, incluindo os dos produtores e dos trabalhadores. É necessário que a regulamentação comunitária continue a precaver a UE contra situações em que a baixa dos preços de importação não se explica exclusivamente por verdadeiras vantagens competitivas derivadas do custo da mão-de-obra e dos custos de produção nos países terceiros, mas também por condições concorrenciais desleais, como, por exemplo, as subvenções e outras distorções induzidas pelo Estado.

As mudanças que marcaram a estrutura da economia mundial e europeia tornaram mais difícil a determinação dos interesses económicos da UE. A globalização acentuou a divisão internacional do trabalho, já que os custos dos transportes e das comunicações baixaram substancialmente. Cada vez mais as empresas europeias utilizam bases de produção fora da União Europeia, ao mesmo tempo que mantêm importantes actividades e postos de trabalho na Europa. Do ponto de vista dos instrumentos de defesa comercial, o desafio está em determinar se as regras da UE atendem suficientemente à realidade da externalização da produção das empresas europeias, as quais entram assim em concorrência com a produção baseada na UE e correm o risco de ser prejudicadas por medidas de defesa comercial.

A longo prazo, a UE não tem qualquer interesse económico em tolerar o *dumping*, mesmo quando este é benéfico para as empresas europeias que externalizam a respectiva produção em países terceiros. Mas é necessário ponderar o facto de que as medidas tomadas para limitar os prejuízos causados pelo *dumping* podem ser prejudiciais para o emprego e a viabilidade das empresas europeias que operam legitimamente através de produção externalizada. É essencial encontrar o equilíbrio correcto entre comércio livre e comércio leal. São precisas regras claras para fazer face a esta situação.

A parte 2 do presente documento incide sobre quatro questões fundamentais relacionadas com a prova do interesse da Comunidade.

Caixa 2: Um estudo de caso – Medidas *anti-dumping* contra calçado de couro, Agosto de 2006

Em Outubro de 2006, a União Europeia instituiu direitos aduaneiros de 16,5% e 10% sobre certas importações de calçado na União Europeia. Esta medida resultou de um inquérito na sequência do qual se apurou que estes produtos provenientes de determinados países eram objecto de *dumping* e, conseqüentemente, prejudicavam os produtores da UE. A aplicação das regras da UE e da OMC neste caso altamente complexo suscitou profundas divisões entre os operadores económicos e entre os Estados-Membros da UE. O caso em questão ilustra os dois principais pontos focados no presente Livro Verde.

A externalização por parte dos produtores da UE Embora muitas empresas europeias continuem a fabricar calçado de couro na União Europeia, um número considerável de entre elas transferiu essa actividade para países terceiros, mantendo outras na UE. As empresas da UE que fabricam calçado de couro em países terceiros estão sujeitas a direitos *anti-dumping*. Acresce que, por força das disposições que regem os inquéritos *anti-dumping*, só os fabricantes que mantêm a respectiva produção na UE foram considerados para determinar se havia a percentagem exigida de indústria comunitária para iniciar um processo. Acontece que

o número de empresas da UE que deslocalizam elementos da respectiva produção é cada vez mais elevado e estas empresas representam milhares de postos de trabalho na UE.

O interesse do consumidor. O caso do calçado ilustrou também outro problema que se coloca quando se trata de determinar o que é que corresponde ao interesse económico mais geral da UE. Na maioria dos casos, sobretudo quando o que está em causa não são produtos de consumo, o impacto das medidas *anti-dumping* nos preços pagos pelo consumidor tem sido geralmente insignificante. Não obstante, é importante reflectir sobre a questão de saber se e como os interesses do consumidor podem ser considerados com maior rigor nos inquéritos *anti-dumping* e em quaisquer medidas tomadas.

2.1. A prova do interesse da Comunidade. A União Europeia é um dos raros utilizadores de instrumentos de defesa comercial que faz uso da prova do interesse da Comunidade antes de aplicar medidas *anti-dumping*. Por força da regra do interesse da Comunidade, só podem ser aplicadas medidas se a Comissão considerar que as mesmas não são contrárias aos interesses gerais da economia da UE. Tal prova não é exigida pelo acordo *anti-dumping* da OMC, mas revelou-se um factor útil na ponderação dos interesses nos processos *anti-dumping*.

Contudo, há quem pretenda que a prova do interesse da Comunidade é excessivamente ponderada a favor dos produtores da UE e não tem em devida conta o impacto das medidas nas empresas importadoras que deslocalizaram uma parte da respectiva produção para fora da UE. Há também quem manifeste preocupação pelo facto de os interesses dos consumidores não serem devidamente ponderados, designadamente quando os instrumentos de defesa comercial se aplicam a produtos acabados destinados ao consumo. Ainda que os instrumentos da União visem principalmente conter os efeitos da concorrência desleal, certos casos recentes suscitaram a questão de saber se não seria conveniente aplicar a regra do interesse da Comunidade para determinar o impacto das medidas na coerência geral da política da UE. Assim, por exemplo, a UE poderia interrogar-se sobre se, em certos casos, as medidas *anti-dumping* não reduzem a eficácia da ajuda ao desenvolvimento da UE a um dado país.

Questão 4: *Deve a UE rever o actual equilíbrio de interesses entre os vários operadores económicos que intervêm na prova do interesse da Comunidade no âmbito dos inquéritos em matéria de defesa comercial? Paralelamente aos interesses dos produtores e dos trabalhadores na Europa, como se deve ter em conta os interesses das empresas que mantiveram actividades essenciais e emprego na Europa apesar de terem transferido parte da respectiva produção para fora da UE? Como devem ser considerados os interesses dos importadores ou produtores que transformam os produtos importados em causa?*

Questão 5: *É necessário rever a forma como os interesses dos consumidores são tidos em conta nos inquéritos em matéria de defesa comercial? Deve a Comissão dar provas de maior capacidade de iniciativa para solicitar a participação das organizações de consumidores? Como pode ser ponderada uma participação desta natureza? Como pode ser avaliado e seguido o impacto das medidas de defesa comercial nos consumidores?*

Questão 6: *Deve a UE incluir considerações de ordem mais geral na avaliação do interesse da Comunidade no âmbito dos inquéritos em matéria de defesa comercial, como, por exemplo, a compatibilidade com outras políticas? No que se refere à política de desenvolvimento, deve a UE fazer uma distinção formal entre os países menos desenvolvidos e os países em desenvolvimento, para efeitos de aplicação das medidas de defesa comercial?*

Questão 7: *Que tipos de análise económica podem ser úteis para estas avaliações?*

2.2. A utilização da prova do interesse da Comunidade para aperfeiçoar as medidas de defesa comercial. Actualmente, a prova do interesse da Comunidade permite apenas determinar se as medidas podem ou não ser instituídas. Em princípio, este sistema não permite utilizar a análise do interesse da Comunidade para adaptar ou alterar medidas. Todavia, poderá ser oportuno introduzir maior flexibilidade neste contexto, desde que qualquer ajustamento não ponha em causa a objectividade dos resultados. Uma tal flexibilidade limitar-se-ia aos ajustamentos em baixa pela regra do direito inferior, por força da qual o direito *anti-dumping* é fixado ao nível da margem de prejuízo ou da margem de *dumping*, consoante a que for mais baixa. Poderia, teoricamente, estender-se à possibilidade de isentar certos produtos de direitos *anti-dumping* por razões ligadas ao interesse da Comunidade.

Questão 8: Deve prever-se explicitamente que o nível das medidas propostas pode ser ajustado em baixa consoante os resultados da prova do interesse da Comunidade no âmbito dos inquéritos em matéria de defesa comercial? Deve a UE permitir explicitamente a exclusão de certos tipos de produtos por razões ligadas ao interesse da Comunidade? Em caso afirmativo, que critérios devem ser aplicados?

2.3. Quando recorrer à prova do interesse da Comunidade. Actualmente, a prova do interesse da Comunidade só está prevista após a abertura de um inquérito, no momento da determinação das medidas. As regras da OMC que proíbem a publicitação de denúncias *anti-dumping* antes da abertura de um inquérito, não permitem utilizar a prova do interesse da Comunidade para avaliar a força de uma denúncia inicial. Contudo, alguns intervenientes sugeriram que a UE fizesse pressão para que estas regras fossem alteradas.

Questão 9: Deve a UE, no âmbito dos inquéritos anti-dumping e anti-subsídios, procurar mudar as regras da OMC para que a prova do interesse da Comunidade possa ser utilizada na fase da denúncia? Haverá outras situações em que a utilização da prova do interesse da Comunidade seria indicada – por exemplo, antes de dar início a um reexame da caducidade?

2.4. Estudos de viabilidade. A viabilidade geral da indústria na UE é um elemento analisado no âmbito da prova do interesse da Comunidade. Quando um dado sector apresenta boas perspectivas de viabilidade, este elemento constitui um factor importante na avaliação da oportunidade da aplicação de medidas de defesa comercial.

Questão 10: Constituem os estudos de viabilidade um elemento pertinente a considerar nas decisões sobre o recurso a instrumentos de defesa comercial? Em caso afirmativo, que critérios devem ser utilizados para avaliar a viabilidade das indústrias da UE no âmbito dos inquéritos em matéria de defesa comercial, por exemplo, o nível de produção, o emprego ou a parte de mercado?

PARTE 3. A abertura e a condução de inquéritos em matéria de defesa comercial

Os intervenientes identificaram um conjunto de domínios técnicos relacionados com a abertura e a condução dos inquéritos em matéria de defesa comercial nos quais algumas mudanças poderiam melhorar a proporcionalidade, a eficácia e a equidade dos inquéritos da UE em matéria de defesa comercial. Entre eles, contam-se os oito seguintes:

3.1. Consultas com os países terceiros exportadores Ainda que as regras da OMC proíbam o estabelecimento de contactos com as empresas que podem vir a ser objecto de inquérito antes da abertura do processo, alguns intervenientes propuseram que houvesse contactos com os governos dos países terceiros exportadores antes do início dos inquéritos a fim de evitar tensões políticas e de discutir acerca dos produtos e das práticas susceptíveis de inquérito.

Questão 11: Deve a UE considerar a possibilidade de efectuar consultas junto dos países terceiros exportadores depois de ter recebido denúncias e antes da abertura de inquéritos anti-dumping?

3.2. A utilização do instrumento anti-subsvenções nas economias em transição. As práticas actuais não prevêm a abertura de inquéritos anti-subsvenções quando estão em causa economias em transição, devido à generalização das distorções de custos e de preços nessas economias. Todavia, a utilização do instrumento anti-subsvenções poderia ser considerada quando às empresas que operam em economias em transição, é concedido o tratamento reservado às empresas que operam em economia de mercado.

Questão 12: Deve a UE prever mais especificamente a utilização do instrumento anti-subsvenções nos casos que envolvem empresas de economias em transição às quais foi concedido o tratamento reservado às empresas que operam em economia de mercado?

3.3. Requisitos de representatividade. A UE impõe certas exigências que devem ser cumpridas para que se possa iniciar um inquérito em matéria de defesa comercial. Segundo as regras da OMC, um inquérito só pode ser iniciado se os produtores que expressamente subscreveram a denúncia representam mais de 25% da produção total do produto em causa no mercado em questão.

Por força das disposições actualmente em vigor, as empresas que simultaneamente produzem e importam o produto alegadamente objecto de *dumping* podem ser excluídas da avaliação da representatividade. Em consequência, reduz-se o número de empresas exigido para estabelecer a representatividade num dado processo e excluem-se empresas que poderiam contestar uma denúncia. Certos intervenientes consideram que estes requisitos de representatividade são insuficientes.

Questão 13: Deve a UE rever os "requisitos de representatividade" para efeitos de definição de indústria comunitária no âmbito dos processos anti-dumping e anti-subsvenções? É adequado o nível de apoio necessário à aceitação de uma denúncia e à consequente abertura de um inquérito? Deve ser revista a possibilidade de excluir da avaliação da representatividade as empresas que importam ou que estão ligadas aos exportadores?

3.4. As regras de *minimis* aplicáveis ao *dumping*, às subvenções e aos prejuízos. Por força das regras actualmente em vigor, existem limiares abaixo dos quais os casos que são objecto de inquérito são considerados como não tendo importância suficiente para merecer uma intervenção comunitária. A legislação comunitária *anti-dumping* estabelece que um inquérito é encerrado quando fica estabelecido que a margem de *dumping*, em percentagem dos preços de exportação, é inferior a 2% - este é o chamado limiar de *minimis*.

Na determinação do prejuízo causado pelos produtos objecto de *dumping*, também se aplica um limiar de *minimis*. Não se iniciam processos contra países cujas importações representam menos de 1% do mercado da UE. Os limiares de *minimis* actuais podem ser mais ou menos elevados consoante o potencial impacto económico de margens de *dumping*/subvenção e limiares de prejuízo pouco elevados.

Para além destes limiares expressos em percentagem, poderia considerar-se um segundo critério de *minimis*, condicionando a abertura de um processo ao valor das importações em euros.

Questão 14: *Deve a UE alterar os limiares de minimis (em percentagem e em termos absolutos) que se aplicam actualmente ao dumping e aos prejuízos nos inquéritos em matéria de defesa comercial?*

3.5. Cálculo das margens de *dumping*. Uma parte importante do inquérito *anti-dumping* consiste em determinar os custos de produção e o valor normal de um produto no mercado local. Alguns intervenientes consideram que a UE não tem suficientemente em conta a medida em que baixos volumes de produção e de venda na fase de arranque de um produto podem falsear os custos unitários, fazendo-os parecer anormalmente elevados, o que pode fazer aumentar as margens de *dumping*.

Questão 15: *Deve a Comissão redefinir a sua perspectiva dos "custos de arranque" para o cálculo do dumping nos inquéritos anti-dumping, a fim de conceder aos exportadores um "período de graça" mais longo nas fases de arranque?*

Questão 16: *É oportuno considerar outras alterações à metodologia de cálculo da margem de dumping nos inquéritos anti-dumping – por exemplo, as regras que permitem verificar se se trata de operações comerciais normais?*

3.6. Tratamento dos novos exportadores Alguns intervenientes propuseram o aperfeiçoamento das disposições relativas ao tratamento dos novos exportadores que começam a exportar produtos quando está em curso um inquérito. Os novos exportadores põem problemas, na medida em que as conclusões a seu respeito se baseiam num número muito limitado de operações. Actualmente, a Comissão só pode analisar os casos que envolvem novos exportadores que iniciam uma actividade comercial durante o inquérito no âmbito de um reexame a título de novo exportador.

Questão 17: *Deve a UE redefinir as disposições aplicáveis ao tratamento dos novos exportadores nos inquéritos anti-dumping e anti-subvenções? Deve a UE prever a possibilidade de tratar com maior celeridade os casos dos novos operadores que iniciam as suas actividades comerciais durante o inquérito ao processo principal?*

3.7. Planos de reestruturação. Alguns intervenientes consideram que os produtores da UE devem ser obrigados a apresentar um plano de reestruturação antes de poderem beneficiar das medidas *anti-dumping*. Outros alegam que quando os problemas de uma indústria são uma consequência directa de práticas comerciais desleais, não deveria haver obrigação de reestruturação.

Questão 18: Constitui a prova de que uma indústria da UE procede a uma reestruturação um elemento relevante nos inquéritos anti-dumping e anti-subsvenções? Em caso afirmativo, como e em que fase?

3.8. A participação das PME. Inúmeros intervenientes consideram que é difícil para uma PME solicitar a abertura de um inquérito em matéria de defesa comercial e nele participar, devido à sua complexidade e aos elevados custos.

Questão 19: Quais são os obstáculos que impedem as PME de participar nos inquéritos em matéria de defesa comercial e como podem os mesmos ser superados?

PARTE 4. A forma, o calendário e a duração das medidas de defesa comercial

Os intervenientes identificaram um conjunto de aspectos positivos relacionados com a instituição, a forma, a duração e a caducidade das medidas de defesa comercial que poderiam ser reexaminados. Entre eles, referem-se a seguir quatro.

4.1. O calendário das medidas provisórias. Alguns intervenientes suscitaram a questão da adopção mais rápida de medidas *anti-dumping* provisórias. Actualmente, estas medidas são adoptadas pela Comissão entre dois e nove meses após o início do inquérito, se houver elementos de prova preliminares que apontem para a possível existência de práticas de *dumping* prejudiciais.

Questão 20: Tendo em conta que qualquer redução de prazos pode ser prejudicial à condução e à transparência do inquérito, deve a UE considerar a possibilidade de reduzir os prazos para a decisão de aplicar ou não medidas provisórias nos inquéritos anti-dumping e anti-subsvenções? Devem estes prazos ser mais flexíveis?

4.2. Forma, calendário e duração das medidas. Inúmeros intervenientes defenderam que a UE deveria dispor de um leque mais vasto de medidas, para além dos direitos *ad valorem*, dos direitos fixos, dos preços mínimos e dos compromissos de preços. Teria assim maior flexibilidade para lidar com processos complexos que envolvem importantes produtos de consumo. Por exemplo, deveria a Comissão, na medida em que as obrigações internacionais da Comunidade o permitem, ter a possibilidade de aplicar direitos escalonados progressivamente ou em função do volume das importações, a fim de dar tempo ao mercado para se adaptar?

Alguns intervenientes defenderam também que as medidas devem ter em conta o seu impacto nos produtos que foram encomendados muito antes da adopção das medidas ou que estão em curso de expedição no momento em que as medidas são tomadas.

Actualmente, as medidas estão normalmente em vigor durante cinco anos, o máximo previsto pela OMC. Sugeriu-se uma redução do período de aplicação das medidas, em função, por exemplo, do tipo de produto, da situação do mercado ou das características da indústria. A duração das medidas instituídas no final do reexame da caducidade pode também ser reduzida.

Questão 21: Deve a UE recorrer com maior frequência a medidas mais flexíveis no âmbito dos inquéritos anti-dumping e anti-subsvenções?

Questão 22: Devem as medidas de que a UE dispõe no âmbito dos inquéritos anti-dumping e anti-subsvenções ser redefinidas a fim de melhor atender aos produtos cujo prazo de encomenda e expedição é longo? Em caso afirmativo, como?

Questão 23: Deve ser explicitamente prevista a possibilidade de reduzir para menos de cinco anos o período de aplicação das medidas definitivas no âmbito dos inquéritos anti-dumping e anti-subsvenções? Em caso afirmativo, em que situação se justificaria um período mais curto?

4.3. Reembolso dos direitos após reexame da caducidade das medidas. Actualmente, as medidas caducam após cinco anos, salvo se entretanto houver um reexame da caducidade. Durante o inquérito que se segue (e que pode durar até 15 meses para além do período de cinco anos) as medidas permanecem em vigor. Se o reexame da caducidade concluir que as medidas não devem ser mantidas, poderá considerar-se a possibilidade de reembolsar os direitos cobrados além do período "normal" de cinco anos. Poderia também proceder-se a um reexame da caducidade antes do termo do período máximo de vigência das medidas. Se assim fosse, o problema do reembolso deixaria de se colocar.

Questão 24: Devem os direitos cobrados além do período de cinco anos no âmbito de inquéritos anti-dumping e anti-subsvenções ser reembolsados se, no final do reexame da caducidade das medidas, se concluir que as mesmas não devem ser mantidas?

Questão 25: Devem os reexames da caducidade das medidas, no âmbito dos inquéritos anti-dumping e anti-subsvenções, ser programados por forma a terminarem no quinto aniversário do início da aplicação das medidas, em vez de começarem nessa data?

4.4. Limiares mais elevados para os reexames da caducidade das medidas. Alguns intervenientes consideram que as medidas *anti-dumping* são renovadas com excessiva facilidade. De acordo com as regras da OMC e da UE, a indústria deve demonstrar que existe "probabilidade de reincidência de *dumping* prejudicial". Um limiar mais elevado para a indústria poderia consistir em exigir que se demonstre a presença de "risco de prejuízo claramente previsível e iminente".

Questão 26: Deve a UE subir os limiares para os reexames da caducidade das medidas no âmbito dos inquéritos anti-dumping e anti-subsvenções? Por exemplo, deve a UE considerar a possibilidade de introduzir a norma do "risco de prejuízo" em vez da "probabilidade de reincidência"?

PARTE 5. Transparência nos inquéritos em matéria de defesa comercial

É essencial para a credibilidade dos instrumentos de defesa comercial que haja uma verdadeira transparência. As regras da UE constituem um bom equilíbrio entre a transparência na gestão dos inquéritos e a necessidade de respeitar a confidencialidade das informações comerciais. A qualidade da análise e das propostas que dela decorrem depende em grande medida da qualidade das informações confidenciais fornecidas no âmbito do inquérito. Os intervenientes sugeriram caminhos possíveis para permitir que a Comissão Europeia melhore a transparência dos inquéritos em matéria de defesa comercial. Entre eles, salientam-se quatro:

5.1. Conselheiro-auditor. As regras da UE actualmente em vigor prevêem a possibilidade de as partes interessadas solicitarem audições. Alguns intervenientes argumentaram que a figura do conselheiro-auditor poderia ser útil para garantir que nos inquéritos em matéria de defesa comercial as partes envolvidas pudessem exercer melhor o direito de ser ouvidas e também para garantir o respeito dos direitos das partes.

Questão 27: A Comissão vai criar um lugar de conselheiro-auditor para os inquéritos em matéria de defesa comercial – que funções concretas deve este exercer?

5.2. Audições públicas para as decisões relativas à concessão do estatuto de país de economia de mercado. Alguns países não são considerados como economias de mercado para efeitos dos inquéritos em matéria de defesa comercial – a China e o Vietname, por exemplo. Se preencherem certos requisitos técnicos, o referido estatuto pode-lhes ser atribuído. Dada a importância, a complexidade e a sensibilidade política das decisões de concessão do estatuto de economia de mercado, vários intervenientes recomendam a realização de audições públicas antes que a Comissão proponha a concessão do referido estatuto a um país.

Questão 28: Deve a Comissão realizar audições públicas no âmbito dos inquéritos anti-dumping antes de se pronunciar sobre um pedido de concessão do estatuto de economia de mercado?

5.3. Regras iguais para todos em matéria de acesso à informação. Os vários intervenientes mostraram-se preocupados pela incerteza causada pelos rumores quanto a eventuais inquéritos ou denúncias. Foi levantada a questão de saber se o trabalho do comité consultivo *anti-dumping* poderia ser mais transparente.

Questão 29: Deve haver maior abertura em relação aos trabalhos do comité consultivo anti-dumping, por exemplo, através da publicação da ordem de trabalhos e/ou das actas das suas reuniões?

5.4. Melhorar o acesso aos processos não confidenciais Actualmente, se os intervenientes pretendem consultar um processo não confidencial de um inquérito *anti-dumping*, devem deslocar-se pessoalmente às instalações da Comissão Europeia. Seria possível permitir o acesso em linha a estes elementos. Todavia, alguns intervenientes poderiam opor-se a uma ampla divulgação de informações empresariais não confidenciais.

Questão 30: É desejável que processos não confidenciais nos inquéritos em matéria de defesa comercial possam ser consultados através da Internet? Existem soluções intermédias mais oportunas – por exemplo, a publicação de um índice dos ficheiros?

PARTE 6. Processo institucional

Ainda que a utilização de instrumentos de defesa comercial possa ser politicamente muito sensível, a sua credibilidade depende da media em que essa utilização for transparente, previsível e objecto de exame rigoroso. As decisões que são tomadas têm de partir dos resultados dos inquéritos. A actual estrutura institucional, nos termos em que está definida nos regulamentos comunitários de base em matéria de defesa comercial, reparte as responsabilidades entre a Comissão e o Conselho. As decisões podem ser revistas pelo Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias e devem estar em conformidade com as obrigações da UE decorrentes das regras da OMC. Este quadro institucional tem funcionado correctamente, mas certos intervenientes mostram-se preocupados pelo facto de que o referido quadro permite por vezes que as decisões sejam influenciadas por factores não directamente ligados a factos averiguados pelo próprio inquérito.

***Questão 31:** Devem ser mantidos os actuais dispositivos institucionais para a aplicação de medidas anti-dumping, anti-subsídios e de salvaguarda? Há possibilidades de melhorar a forma como as decisões são tomadas?*

Participação na consulta do presente Livro Verde

Todos os intervenientes, incluindo o Parlamento Europeu e os Estados-Membros, são convidados a apresentar as suas observações acerca das questões suscitadas pelo presente Livro Verde. Está disponível em linha um questionário estruturado destinado aos participantes e a Comissão acolhe com satisfação as posições de todos os agentes interessados, incluindo as administrações públicas de países terceiros.

A Comissão convida os participantes a levantar outras questões relativas aos instrumentos europeus de defesa comercial para além das que são tratadas no presente Livro Verde.

Questão 32: *Existem outros aspectos relacionados com os instrumentos de defesa comercial da UE que deveriam ser tratados?*

Os formulários de resposta estão disponíveis em:

http://ec.europa.eu/trade/issues/respectrules/anti_dumping/comu061206_en.htm.

As respostas ao questionário devem chegar à Comissão até 31 de Março de 2007. As observações recebidas serão disponibilizadas em linha, a menos que seja especificamente solicitado um tratamento confidencial das mesmas; se assim for, será apenas fornecida uma indicação do autor da observação. No final do período de consulta, os serviços da Comissão organizarão um seminário com os vários intervenientes. No final deste debate público, a Comissão comunicará os resultados da consulta e decidirá sobre a oportunidade de ulteriores medidas.