La Unión Europea (UE) produjo cerca de 169 millones de toneladas de acero en 2017, siendo el segundo mayor productor mundial detrás de China. Se trata de un sector importante de la economía comunitaria que se ha visto amenazado por la escalada proteccionista que se desencadenó tras la subida de los aranceles a los productos siderúrgicos en EEUU en marzo de 2018. La UE por su parte ha decidido adoptar un conjunto de medidas para defender a este sector del perjuicio que ha puesto la decisión americana.

LAS MEDIDAS DE SALVAGUARDIA AMERICANAS POR SEGURIDAD NACIONAL A LOS PRODUCTOS SIDERÚRGICOS Y LA RESPUESTA DE LA UE

La producción del acero en Europa se lleva a cabo en más de 500 sitios de producción repartidos en 22 Estados miembros. Según datos de EUROFER, el sector del acero en Europa da trabajo a 320.000 trabajadores directos. Fijándonos en España, existen 22 plantas de fabricación de acero y 50 instalaciones de laminación y primera transformación. Una de las acerías es integral y el resto de arco eléctrico. Las plantas están repartidas por 11 comunidades autónomas aunque hay una mayor concentración en la zona de la cornisa cantábrica, especialmente en Asturias y País Vasco. En cuanto al empleo, el sector siderúrgico español tiene más de 20.000 trabajadores directos.

Se trata de un sector importante dentro de la economía europea y española, que lleva años enfrentando algunos problemas, en parte debidos a la crisis económica pero también por un exceso de capacidad mundial. No obstante, y a pesar de esta situación anómala de sobrecapacidad, el sector parecía que estaba empezando a recuperarse en 2016 y 2017.

Esta recuperación se vio paralizada parcialmente en 2018 tras la decisión tomada por el Presidente Donald Trump en marzo de 2018, de restringir las importaciones de acero y aluminio en EEUU. La Unión Europea por su parte tomó una serie de medidas, entre otras, imponer unas medidas de salvaguardia para defenderse del denominado desvío de comercio provocado por la decisión americana.

LAS MEDIDAS DE LA 232 AMERICANAS Y SU IMPACTO EN EL SECTOR SIDERÚRGICO COMUNITARIO

El artículo XXI del Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) relativo a las excepciones relativas a la seguridad, permite que una parte contratante del Acuerdo pueda adoptar todas las medidas que estime necesarias para la protección de los intereses esenciales de su seguridad, siempre que éstas estén relacionadas con materias fisiónables o a aquellas que sirvan para su fabricación, con el tráfico de armas, municiones y material de guerra y con todo comercio de los artículos y material destinados directa o indirectamente a asegurar el abastecimiento de las fuerzas armadas.

El Presidente Trump se acogió a esta excepción del GATT para adoptar, el 8 de marzo de 2018, restricciones a la importación de productos siderúrgicos y de aluminio. La disposición legal americana que permite la adopción de estas medidas es la sección 232 de la *Trade Expansion Act* de 1962. Las restricciones aprobadas implican la imposición de una tasa del 10% a todas las importaciones de aluminio y de otra del 25% para el acero que entraron en vigor el 23 de marzo de ese mismo año para algunos países. Para otros, entre los que se incluía la Unión Europea, entraron en vigor el 1 de junio.

La invocación de este artículo del GATT por parte de Trump para limitar las importaciones de productos siderúrgicos y de aluminio ha provocado una gran controversia acerca del uso de esta excepción y ha tenido una gran repercusión en los flujos comerciales normales de este tipo de productos a nivel mundial.

Muchos miembros de la Organización Mundial del Comercio (OMC) han cuestionado que este artículo pudiera ser utilizado por EEUU, tanto sobre los productos elegidos como por los objetivos del mismo. La propia UE consideró que las medidas adoptadas por EEUU eran de naturaleza claramente proteccionista y no estarían amparadas en las excepciones que contempla la OMC por motivos de seguridad nacional. Para la Unión Europea, prueba de que los motivos de EEUU no se sustentaban en la seguridad nacional, era que ese país intentó obtener contrapartidas en materia comercial de un conjunto de socios antes de hacer firmes las medidas contra ellos. Parecía claro que las intenciones del Presidente Trump no eran otras que nivelar la balanza comercial y, por tanto, no existían los motivos de seguridad nacional que alegaba. No obstante, el hecho de que pocos miembros de esta organización hayan hecho uso de esta excepción y la poca jurisprudencia que existe en estos momentos sobre este artículo, así como el cuestionamiento por parte de EEUU de la legitimidad de la OMC para resolver las disputas comerciales, dificulta en gran medida la solución de este conflicto en el seno de este organismo.

Centrándonos en los efectos que la introducción de estas medidas proteccionistas a la importación de

productos siderúrgicos en EEUU tiene para la UE, se puede vislumbrar que tienen un doble efecto pernicioso sobre el sector europeo. Por un lado, existe un claro efecto directo al limitar las exportaciones europeas de productos siderúrgicos a EEUU. En este sentido, hay que señalar que, en el caso de los productos siderúrgicos, según los cálculos de la Asociación europea que agrupa a los productores de productos siderúrgicos (EUROFER), del total de 4.9 millones de toneladas de este tipo de productos que se exportaron desde la UE a EEUU en el año anterior, al menos un 50%, es decir, 2.5 millones de toneladas, quedarían excluidas del mercado norteamericano. Además, existiría un efecto indirecto provocado por la desviación de comercio desde los países con exceso de capacidad (fundamentalmente, China, pero también Corea del Sur, India o incluso Taiwán o Turquía) hacia la UE de los productos que anteriormente iban dirigidos al mercado de EEUU. Según EUROFER, del total de toneladas exportadas a EEUU, que suponen alrededor de 30 millones, al menos la mitad se excluirían de ese mercado y en su mayoría podrían venir dirigidas al mercado comunitario.

La pérdida del mercado americano para los productores comunitarios junto con el efecto del desvío de comercio supondría, según EUROFER, la reducción de la producción en más de 10 millones de toneladas en la UE con la consecuente pérdida de puestos de trabajo, más de 20.000 directos y 140.000 indirectos.

Por lo que respecta al posible impacto para España, cabría resaltar que las exportaciones totales de productos siderúrgicos y de primera transformación a EEUU en 2017 alcanzaron las 337 mil toneladas por un valor de más de 300 millones de euros, siendo España el quinto país de la Unión Europea que más exporta a EEUU. Los productos que en principio iban a verse más afectados serían los productos largos (alambón, barras corrugadas y perfiles estructurales), así como tubos sin soldadura.

ACCIONES REALIZADAS POR LA UE FRENTE A LAS MEDIDAS DE LA 232 AMERICANAS

Tras el anuncio por el Presidente Trump de las medidas que iban a adoptarse y tras el análisis posterior de la Comisión Europea, la UE consideró las medidas anunciadas como unas medidas de salvaguardia económica encubierta que además no se ajustarían a las disciplinas del acuerdo de salvaguardias de la OMC. En estas circunstancias, la Unión Europea creyó que debía actuar en defensa de su industria del acero, haciendo valer los derechos que le confiere la OMC. En este sentido trabajó en varios frentes. En un primer momento intentó la vía diplomática para que las exportaciones de la UE quedaran excluidas de las medidas americanas. Al contrario de lo alegado por EEUU, las exportaciones europeas a ese país se realizaban respetando las reglas de juego y, por tanto, en modo alguno habían podido contribuir a la alegada situación de daño de la industria americana y mucho menos suponían una amenaza para la se-

guridad de ese país. Asimismo, la Comisión Europea intentó que EEUU aceptara la exclusión de la UE en base a los criterios diseñados por las autoridades de este país, siendo un aliado estratégico fiel en materia de seguridad y comprometido en la lucha contra las prácticas desleales de comercio. Lamentablemente, de nada sirvieron los argumentos esgrimidos por la Comisión Europea a este respecto ya que las medidas de salvaguardia americanas se hicieron realidad también para los productores comunitarios a partir del 1 de junio de 2018.

Además, se planificó una estrategia de medidas complementarias con tres posibles líneas de actuación, no excluyentes y acordes con las normas de la OMC: Denunciar estas medidas ante la OMC, solicitar compensaciones a EEUU través de la imposición de medidas de reequilibrio e iniciar una investigación de salvaguardia por amenaza de daño para 28 categorías de productos siderúrgicos.

Denuncia de las medidas ante la OMC

La UE solicitó consultas con EEUU al considerar que las medidas americanas eran contrarias a las normas establecidas en la OMC. En concreto, la Unión Europea alegó que las medidas eran incompatibles con varios artículos del Acuerdo de Salvaguardias de la OMC y con el artículo XIX del GATT.

El procedimiento de solución de disputas de la OMC se inicia con la petición por parte del Miembro reclamante de la celebración de unas consultas. Si las consultas entre los dos miembros de la disputa no permiten resolver la diferencia en un plazo de 60 días (o incluso antes si las dos partes están de acuerdo), la parte reclamante podrá pedir el establecimiento de un grupo especial o panel.

Una vez constituido ese grupo especial, y establecida su composición, el dictamen del mismo no debería superar en principio el plazo de los 6 meses, aunque podría demorarse hasta los 9 meses. El informe del grupo especial puede ser apelado ante el Órgano de Apelación, lo que retrasa el dictamen final 3 meses más desde que se confirma la intención de apelar de alguna de las partes.

En este caso concreto, la UE solicitó las consultas el 1 de junio de 2018, fecha en la que se hicieron efectivas las medidas americanas contra las importaciones comunitarias. Tras la celebración de las mismas, y con el consiguiente resultado negativo, la UE solicitó el establecimiento de un Grupo especial el 18 de octubre de 2018. El 7 de enero de 2019 la Unión Europea solicitó al Director General de la OMC que se estableciera la composición del Grupo especial, lo que ocurrió el 25 de enero de este año. Este grupo especial será el encargado de dirimir la diferencia entre estos dos miembros.

A pesar de los plazos oficiales, la cantidad de asuntos que se llevan al Órgano de Solución de Diferencias

y la falta de panelistas en el Órgano de Apelación, hacen que la solución de esta disputa en el seno de este organismo sea vista en la UE a largo plazo.

Adopción de medidas de reequilibrio

La segunda acción que realizó la Comisión Europea frente a las restricciones impuestas por EEUU fue adoptar medidas de reequilibrio para compensar la reducción de las exportaciones de acero y aluminio europeas al mercado americano, en forma de elevación de aranceles a productos de EEUU por un valor equivalente. La adopción de estas medidas es un derecho contemplado en el Acuerdo de Salvaguardias de la OMC, y que para ejercerse ha de solicitarse ante esta organización antes de 60 días desde la imposición de la salvaguardia por parte del Miembro importador, especificando los productos concretos que se verían afectados por las mismas. Estas medidas podrán aplicarse siempre y cuando la OMC no lo desautorice.

Este derecho está contemplado en el artículo 8 del Acuerdo de Salvaguardias. En este artículo, se establecen el nivel de las concesiones y otras obligaciones que adquieren sus miembros cuando imponen una salvaguardia. Es decir, cuando un país restringe las importaciones con motivo de la imposición de una salvaguardia, debe, en principio, dar algo a cambio. En el Acuerdo se dispone que el país exportador (o los países exportadores) pueden tratar de lograr una compensación mediante la celebración de consultas. Si no se llega a un acuerdo, el país exportador puede adoptar medidas de reequilibrio de efectos equivalentes: por ejemplo, puede aumentar los aranceles aplicados a las exportaciones del país que haya adoptado la medida de salvaguardia.

Sin embargo, los países exportadores afectados no podrán aplicar estas compensaciones hasta pasados tres años de la imposición de las medidas de salvaguardia a condición de que la misma haya sido adoptada como resultado de un aumento en términos absolutos de las importaciones y de que sea conforme a las disposiciones del Acuerdo de Salvaguardias. Ahora bien, si la salvaguardia no ha sido adoptada como resultado de un aumento en términos absolutos de las importaciones, otros Miembros podrán suspender concesiones u otras obligaciones sustancialmente equivalentes desde el principio.

En este caso, la Comisión Europea realizó dos listas de productos y lo notificó al Consejo de Mercancías de la OMC. En una primera lista se incluyó productos por un valor equivalente al de las exportaciones de la UE a EEUU correspondientes a productos del acero para las que no se había producido un incremento de las importaciones totales de dichos productos en los EEUU y para las que se podrían ejercer las compensaciones de manera inmediata. Se encontrarían en esta lista algunos productos siderúrgicos, agrícolas, bebidas alcohólicas, cosméticos, productos de la confección, motocicletas o embarcaciones, por citar algunos. Para

compensar las medidas americanas, se contempla un derecho arancelario adicional del 25% a los productos de esta lista que suponen un volumen de comercio en torno a los 2.830 millones de euros.

En la segunda lista se incluyeron productos cuyo valor sería equivalente a las exportaciones comunitarias a EEUU de productos del acero para los que sí se habría producido un aumento de importaciones en EEUU. Esta lista, más reducida, incluye productos de la confección, cerámica y porcelana, vidrio, electrodomésticos, muebles o barcos, entre otros, y por un valor de 1.592 millones de euros. Para poder aplicar estas compensaciones hay que esperar tres años desde la imposición de las medidas por parte de EEUU. En esta segunda lista se incluyeron también otros productos (aceites esenciales y sustancias odoríferas, tejidos, vidrio, manganeso y productos derivados, vehículos de transporte de mercancías, etc.), cuyo valor sería equivalente a las exportaciones de la UE a EEUU de productos de aluminio y para los que también se ha producido un aumento de las importaciones por lo que habría que esperar 3 años para poder ejercer las compensaciones.

Tras la imposición por parte de EEUU de las medidas de salvaguardia por motivos de seguridad nacional a las exportaciones comunitarias el 1 de junio, el 21 de junio de 2018 la Unión Europea hizo efectivas las medidas de reequilibrio sobre la primera lista de productos.

EEUU no está de acuerdo con esta decisión y ha decidido denunciar las medidas de reequilibrio de la UE ante la OMC. En su caso, el 16 de julio de 2018 solicitaron la celebración de consultas. Al no llegar a una solución satisfactoria, el 18 de octubre de 2018 pidieron el establecimiento de un grupo especial que fue constituido el 25 de enero de 2019. Al igual que en el caso anterior, la solución de esta diferencia se prevé a largo plazo.

Las medidas de salvaguardia en la UE

La tercera acción que decidió implementar la UE para evitar el posible efecto pernicioso que podrían tener en el mercado comunitario las restricciones americanas a la importación de productos siderúrgicos, fue iniciar una investigación de salvaguardia para 28 categorías de productos, los mismos que están sujetos a restricciones en EEUU.

Las medidas de salvaguardia son medidas de política comercial destinadas a proteger un sector de un país en el caso de que se estén produciendo importaciones masivas y se necesite un tiempo prudencial de tiempo para adaptarse a esa situación. Están reguladas en el Acuerdo de Salvaguardias de la OMC que permite a sus Miembros la adopción de medidas de este tipo si se produce un aumento de las importaciones en tal cantidad y en condiciones tales que causen o amenacen causar un daño grave a su rama de producción nacional. El aumento de las

importaciones no es la única condición que establece el Acuerdo, además, el aumento de las importaciones debe ser claramente el causante del daño o amenaza de daño que se pretende remediar.

Los miembros de la OMC incorporan en su legislación las disposiciones generales del Acuerdo para la aplicación de este tipo de medidas en sus territorios y que en la UE está recogida en el Reglamento 478/2015 sobre el régimen común aplicable a las importaciones.

La Unión Europea no suele imponer medidas de salvaguardia de manera habitual. Los requisitos establecidos en su legislación son muy exigentes, más incluso que los recogidos en el Acuerdo de Salvaguardias. De hecho, la UE incorpora un criterio adicional para su imposición, el denominado "interés de la Unión", por el cual no se pueden imponer medidas que sean desproporcionadamente gravosas para los intereses generales de la UE. Este requisito frena en buena parte tanto el número de medidas impuestas por la Unión Europea como la duración de las mismas, que suele ser como máximo de 4 años, en lugar de los 8 que suelen estar vigentes en otros Miembros de la OMC. Prueba del uso restringido que la Unión Europea hace de este instrumento es las pocas veces que se ha aplicado, la última hace más de 10 años cuando expiraron las medidas de salvaguardia sobre las importaciones de cítricos en conserva. Desde 2008, la UE no había vuelto a introducir unas medidas de este tipo.

A pesar del poco uso que la UE hace de este instrumento, la Comisión Europea decidió iniciar de oficio el 26 de marzo de 2018 una investigación de salvaguardia para 28 categorías de productos siderúrgicos. El motivo principal para iniciar esta investigación era la amenaza de un aumento generalizado de las importaciones en la UE de productos del acero como consecuencia de las medidas adoptadas por EEUU sobre las importaciones de acero y el aluminio. Las restricciones impuestas por EEUU podían provocar un desvío de comercio dañino hacia la UE, es decir, todas aquellas mercancías que no pudieran entrar en el mercado americano es probable que acabaran en el mercado comunitario con el consiguiente daño a la industria europea.

La Comisión Europea elaboró en junio de 2018 un informe con las conclusiones provisionales de la investigación. En el mismo se establecía que se había producido un aumento general (un 62%) de las importaciones durante el periodo de 2013-2017 en 23 de las 28 categorías de productos investigados siendo especialmente significativo el incremento en 2016. La cuota de mercado de las importaciones había pasado de un 12.1% al 17.8%. La tendencia del aumento de las importaciones continuaba en 2018 cuando se comparaba el primer trimestre de ese año con el mismo periodo del año anterior.

La Comisión Europea consideraba que el incremento de las importaciones había sido consecuencia de

varios hechos. En primer lugar, mencionaba la sobrecapacidad en el sector del acero, que se había doblado desde el año 2000. La diferencias entre oferta y demanda se habían acentuado por las medidas de apoyo y subvenciones distorsionantes que se habían llevado a cabo desde los gobiernos de determinados países terceros, lo que había provocado un aumento de las importaciones en la UE y una disminución de los precios.

En segundo lugar, los efectos de la sobrecapacidad habían sido exacerbados por las prácticas comerciales restrictivas de terceros países. A lo largo del 2017, algunos países habían introducido precios mínimos a la importación como India, requerimientos de contenido nacional en EEUU o de estándares nacionales en Indonesia. Asimismo, desde 2014 muchos países habían empezado a hacer un mayor uso de los instrumentos de defensa comercial en el sector del acero. México, Sudáfrica, India y Turquía habían aplicado incrementos de aranceles que oscilaban entre el 2.5% y el 40%.

En tercer lugar las medidas de salvaguardia por motivos de seguridad nacional adoptadas por EEUU muy probablemente iban a producir un desvío importante del comercio de estos productos. EEUU había calculado que la imposición de sus medidas llevaría a un descenso de sus importaciones en 13 millones de toneladas, lo que correspondía al 7% del consumo comunitario. Incluso aunque el desvío fuera parcial, el aumento de importaciones conllevaría un nuevo descenso de los precios comunitarios hasta los niveles de 2016 con las consecuencias negativas que eso tendría para la industria comunitaria del acero.

En lo que se refería al análisis del daño, o la amenaza de daño, la Comisión Europea constató que el consumo de este tipo de productos había aumentado, al igual que las ventas de los productores comunitarios, aunque éstas últimas lo habían hecho en menor proporción que el aumento del consumo, por lo que los productores comunitarios habían visto así descender su cuota de mercado.

Haciendo un análisis individualizado por productos, se encontró con una situación diversa en función del mismo. Durante el 2016, todas las categorías de productos fueron vendidas a pérdidas, o con unos márgenes de beneficios muy reducidos y solamente 7 de las 28 pudieron recuperar el nivel de beneficios por encima del 6%. Los stocks se incrementaron en 17 categorías de productos. Hubo un descenso generalizado de las cuotas de mercado y el descenso significativo de los precios debido a la presión de las importaciones no permitió a la industria beneficiarse de la disminución de los precios de las materias primas.

En la fase provisional, la Comisión Europea concluyó que la situación de la industria comunitaria era frágil y vulnerable a un incremento de las importaciones. Un aumento de las importaciones en 2018, tal y como estaba ocurriendo en el primer trimestre, podía suponer una amenaza a la viabilidad de la industria comunitaria del acero.

Por último, y como es preceptivo en la legislación comunitaria, se estudió el impacto que unas eventuales medidas tendrían en el mercado comunitario. A este respecto, hay que señalar en primer lugar cómo fue el diseño de las medidas provisionales, ya que estas fueron diseñadas para permitir que se siguieran importando las cantidades habituales sin un aumento de los aranceles. Solamente en el caso de que se superaran esas cantidades, se aplicaría un 25% de arancel. De esta manera se pretendía no cerrar el mercado y evitar un aumento desproporcionado de las importaciones por el efecto del desvío de comercio a causa de las medidas de salvaguardia americanas.

Teniendo en cuenta este diseño, la Comisión Europea consideró en su informe provisional que el riesgo de aumento del precio o dificultades para el suministro de productos del acero iba a ser mínimo, frente al beneficio que suponían para el sector siderúrgico comunitario contar con una red de seguridad de este tipo.

Tras presentar las conclusiones provisionales a los Estados miembros, la Comisión Europea adoptó, el 18 de julio de 2018 medidas de salvaguardia provisionales en 23 de los 28 productos investigados durante 200 días. La forma en la que se impusieron las medidas fue a través de contingentes arancelarios por tipo de producto. Las cantidades de estos contingentes se calcularon sobre la base de las importaciones de los tres últimos años. Superadas esas cantidades se debería pagar un 25% de arancel adicional.

Los países en vías de desarrollo (PVD) que no superen el 3% del total de las importaciones totales por categorías de productos, quedaron exentos de las medidas tal y como establece el Acuerdo de Salvaguardias de la OMC. La clasificación o no como PVD no está establecida en ningún acuerdo, sino que son los propios países los que se autodenominan con esa clasificación. Esta situación hizo que países como Turquía no estén sujetos a esas medidas en determinados productos al no superar el umbral del 3% de las importaciones.

Además, también se excluyeron del ámbito de las mismas a los países pertenecientes al Espacio Económico Europeo, es decir, Noruega, Islandia y Liechtenstein dada la naturaleza especial de su relación con la UE.

La Comisión Europea continuó la investigación presentando a los Estados miembros sus conclusiones finales para que fueran estos los que decidieran si las medidas se establecían de forma definitiva durante los próximos tres años.

Las conclusiones finales confirmaron en gran medida los hechos constatados provisionalmente. Además, de cara a la fase definitiva se pudieron analizar también los flujos comerciales del primer semestre del 2018, y no solo el periodo considerado provisionalmente (2013-2017). Con esos datos, solamente 2 de las 28 categorías fueron excluidas finalmente de la adopción de las medidas porque sus importaciones no habían crecido en ese periodo. El aumento global

de las importaciones contando también ese semestre fue del 71%.

Tal y como se establece en el Acuerdo de Salvaguardias de la OMC se constató que se cumplían los requisitos para la adopción definitiva de las medidas, que se había producido un aumento de las importaciones en condiciones tales que amenazaban con causar un daño a la rama de producción comunitaria de productos siderúrgicos. Asimismo, comprobó que se cumplía el requisito adicional establecido en la legislación comunitaria respecto al "interés de la Unión", confirmando la conveniencia de la imposición de las medidas.

Con estas conclusiones, la Comisión Europea propuso la adopción de medidas de salvaguardia definitivas a los Estados miembros por un periodo de tres años. Según la legislación comunitaria, esta propuesta debe someterse al dictamen del Comité de Salvaguardias compuesto por los representantes de los Estados miembros y solamente se adoptarán estas medidas si la propuesta consigue el apoyo mayoritario de ellos, por lo menos el 55% de EEMM que representen como mínimo el 65% de la población.

Tras la votación casi unánime a favor de la imposición de medidas el 1 de febrero de 2019 se publicó el Reglamento UE 2019/159 mediante el que se adoptan las medidas mencionadas. No obstante, las medidas definitivas eran ligeramente distintas a las provisionales ya que en su diseño se tuvieron en cuenta las necesidades de todas las partes involucradas que aportaron datos durante la investigación. Al igual que en la fase provisional, se impusieron medidas mediante contingentes arancelarios, basados en las importaciones de los tres últimos años, pero se añadió un 5% adicional para hacer frente al aumento natural de la demanda. Cuando se agote el contingente, se podrá seguir importando tras hacer frente al pago de un derecho arancelario adicional del 25%. El cálculo realizado por la Comisión Europea garantiza que las cantidades contingentadas serán suficientes para cubrir la demanda en la UE.

A diferencia de la fase provisional en la que se establecieron contingentes por tipo de productos, en la fase definitiva éstos se dividen en subcontingentes para los principales países suministradores (se considera que esos países son los que superan el 5% de las importaciones totales de esa categoría) y otra subdivisión para el resto de países. La única excepción es la categoría 1 perteneciente a chapas y flejes laminados en caliente sin alear o aleados, que no incluyó subdivisión por principales suministradores y que cuenta con una cuota global que se administra trimestralmente. La razón que subyace detrás de esta decisión es que aproximadamente el 60% de estas importaciones están cubiertas por medidas antidumping, y por lo tanto, era probable que el principal suministrador de este producto durante los tres años anteriores (que son los que se

utilizan para el cálculo del contingente) no fuera a agotar su cuota por estar sujeta a derechos arancelarios adicionales.

Los contingentes se gestionan de la misma manera que en las provisionales, es decir, "primer llegado, primer servido". En el caso de los contingentes por países, éstos lo administrarán de manera anual, mientras que el contingente destinado al resto de países se administra trimestralmente. Cualquier cantidad que no se haya utilizado de un contingente en un trimestre pasa a engrosar el siguiente, a excepción de las cantidades no utilizadas del último trimestre, que no podrán pasar al siguiente año.

Dos categorías de productos, las chapas magnéticas y las chapas de revestimiento metálico se subdividieron además en 2 subcategorías. Se trata de productos de especial interés para la industria del automóvil, y de esta manera se garantiza el suministro de los productos específicos que utiliza la industria del automóvil sin el riesgo de que las cuotas se agotaran por importaciones masivas de otros productos incluidos en la categoría general.

Noruega, Islandia y Liechtenstein quedaban definitivamente fuera del alcance de las medidas así como algunos países con los que la UE tiene Acuerdo de libre comercio firmado, entre los que se encuentra Sudáfrica y los países en desarrollo cuyo volumen de importación queda por debajo del 3% del total de importaciones de una categoría concreta, tal y como prevé la OMC.

El reglamento finalmente aprobado también prevé la posibilidad de revisar las medidas en caso de acontecer un cambio de circunstancias. Este elemento se ha incluido para poder aplicar las medidas a aquellos países en desarrollo cuyas importaciones superen el umbral del 3% antes mencionado, así como para valorar otros cambios como un aumento o disminución de la demanda o cualquier otra circunstancia, como por ejemplo que EEUU retire sus medidas de salvaguardia. El considerando que recoge la posibilidad de revisión de las medidas menciona expresamente las categorías 3,4,6 y 16, es decir, la de especial preocupación para la industria del automóvil y el alambro, que agotó su cuota en el periodo provisional.

RESULTADO DE LAS MEDIDAS DE SALVAGUARDIA EN SUS PRIMEROS MESES

Todavía es muy pronto para saber si las medidas adoptadas por la Unión Europea están siendo efectivas, ya que solamente han pasado 4 meses desde su imposición definitiva. El seguimiento de cómo se van utilizando los contingentes puede verse en la página Web de la Comisión Europea. Con los primeros datos, salvo en algunas categorías, puede comprobarse que el sistema está funcionando razonablemente bien. En la mayoría de los productos no existen problemas de suministro, aunque en algunos casos se pueden encontrar algunas disfunciones. Algunas de

las categorías se están agotando más rápido de lo que cabría esperar, como la categoría 16 que cubre el alambro, o la 4A y la 4B, correspondientes a Chapas y flejes recubiertos de metal por inmersión. También, hay algunos países, en concreto Turquía, que agotó su cuota individual en los primeros días para muchas categorías, pudiendo ahora, hasta el 30 de junio de 2019, seguir importando en la cuota establecida para el resto de países.

Además, hay países como Indonesia, que quedó fuera de las medidas de salvaguardia para determinados productos inoxidables por no superar el 3% del volumen total de las importaciones, que en 2018 ya superaría con creces ese volumen.

Con los datos completos para 2018, las importaciones de los productos siderúrgicos y de primera transformación en la UE han crecido en 2018 un 3% respecto al año anterior. Respecto a los datos de los dos primeros meses de 2019 y comparándolos respecto al mismo periodo del año anterior, las importaciones de China, Turquía y Rusia han aumentado siendo el caso de Turquía significativo, casi un 40%.

En España la situación es similar aunque el incremento de importaciones es superior al registrado en la UE durante el 2018, ya que se importó un total de 10.8 millones de toneladas lo que supone un incremento del 8.6 % respecto al 2017. Parece que, a pesar de la imposición provisional de las medidas de salvaguardia desde julio de 2018, al menos en España, las importaciones han crecido de manera significativa sobre todo las procedentes de Turquía, que crecieron un 52% y de Taiwán, que también supuso un aumento del 80% posicionándose como el tercer origen de las importaciones de bobinas laminadas en caliente no inoxidable y chapas y flejes recubiertos no aleados.

Tal y como estableció en el reglamento de adopción de medidas definitivas de salvaguardia, la Comisión Europea puede revisar las mismas en función de la evolución de las importaciones así como de la demanda prevista. Teniendo en cuenta los datos recogidos hasta ahora, así como el funcionamiento de los contingentes y el escaso aumento de la demanda siderúrgica prevista para este año, la Comisión Europea decidió iniciar el pasado 17 de mayo una revisión de las mismas para evaluar y corregir los problemas que existen o que puedan surgir en el futuro.

■ **Natalia Hernández González**

REFERENCIAS

Acuerdo de Salvaguardias de la OMC.

Reglamento de 478/2015 del régimen común aplicable a las importaciones.

Reglamento de Ejecución 2018/886 de la Comisión de 20 de junio de 2018 sobre determinadas medidas de política comercial relativas a determinados productos originarios de los Estados Unidos de América y por el que se modifica el Reglamento de Ejecución (UE) 2018/724.

Reglamento de Ejecución 2018/1013 de la Comisión de 17 de julio de 2018 por el que se imponen medidas provisionales de salvaguardia respecto a las importaciones de determinados productos siderúrgicos.

Reglamento de Ejecución 2019/ 159 de la Comisión de 31 de enero de 2019 que impone medidas de salvaguardia definitivas contra las importaciones de determinados productos siderúrgicos.

Unión de Empresas Siderúrgicas (UNESID).

The European Steel Association (EUROFER).

World Steel Association.

Eurostat