

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

G/SG/N/8/IND/12
19 de febrero de 2003

(03-1051)

Comité de Salvaguardias

Original: inglés

NOTIFICACIÓN EN VIRTUD DEL APARTADO b) DEL PÁRRAFO 1 DEL ARTÍCULO 12 DEL ACUERDO SOBRE SALVAGUARDIAS RELATIVO A LA CONSTATAción DE DAÑO GRAVE O AMENAZA DE DAÑO GRAVE A CAUSA DEL AUMENTO DE LAS IMPORTACIONES

INDIA

Se ha recibido de la Misión Permanente de la India la siguiente comunicación, de fecha 10 de febrero de 2003.

1. Nos referimos a la carta de la Misión de 3 de junio de 2002 con la que se adjuntó una copia del Aviso (Notificación N° SG/INV/2/2002, de 27 de mayo de 2002) de iniciación de una investigación en materia de salvaguardias sobre las importaciones de aceite vegetal (comestible) en la India expedido por el Director General (Salvaguardias). Esta notificación, hecha en virtud del apartado a) del párrafo 1 del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias, fue distribuida con la signatura G/SG/N/6/IND/13.

2. Adjunto a la presente una copia de las constataciones finales (Notificación N° SG/INV/2/2002, de 23 de enero de 2003) del Director General (Salvaguardias) relativas a esta investigación.

**OFICINA DEL DIRECTOR GENERAL (SALVAGUARDIAS)
ROOM N° 139, C.R. BUILDING, I.P. ESTATE
NUEVA DELHI**

F.N° SG/INV/2/2002

Fecha: 23 de enero de 2003

NOTIFICACIÓN

Asunto: Investigación en materia de salvaguardias respecto de las importaciones de aceites vegetales (comestibles) en la India - Constataciones finales

De conformidad con la Ley del Arancel de Aduanas de 1975 y el Reglamento del Arancel de Aduanas (Establecimiento y percepción de derechos de salvaguardia) de 1997.

A. PROCEDIMIENTO

El Aviso de iniciación de una investigación en materia de salvaguardias con respecto a la importación de aceites vegetales (comestibles) en la India se emitió el 27 de mayo de 2002 y se publicó en un número extraordinario de la Gaceta de la India el 13 de junio de 2002. Se envió copia del Aviso junto con la solicitud presentada por la Asociación India de las Industrias de Extracción con Solventes, Mumbai (SEAI) y el cuestionario a todas las partes interesadas conocidas con inclusión de los solicitantes, exportadores, importadores, gobiernos exportadores y asociaciones representantes de productores extranjeros y nacionales de aceites vegetales (comestibles). Se les pidió que presentaran sus respuestas antes del 12 de julio de 2002. Algunas de las partes interesadas solicitaron la prórroga del plazo para presentar su respuesta. Teniendo presente su solicitud y la necesidad de finalizar la investigación en el período legalmente establecido, se concedió la prórroga requerida y se informó a las partes de que también podían dar a conocer sus opiniones en el momento de la audiencia pública.

Las respuestas al Aviso de 27 de mayo de 2002 y al cuestionario se recibieron de las siguientes partes:

1. Dhara Vegetable Oil and Foods Company Ltd., Vadodara
2. Federación de cooperativas y cultivadores de semillas oleaginosas de la India, Bangalore
3. Mehsana Regional Telibiya Utpadak Sahakari Sangh Ltd. Jagudan-382710
4. Asociación de las Industrias de Extracción con Solventes de Punjab, Amritsar
5. Asociación de comercio exterior de aceites y semillas de la India, Calcuta
6. Ruchi Worldwide Ltd., Nueva Delhi
7. Madhya Pradesh Glychem Industries Ltd., Indore
8. Sethia Oil Industries Ltd., Calcuta
9. Asociación de Molturadores de Semillas de Algodón de la India, Mumbai
10. Asociación de industrias de extracción y semillas oleaginosas de Gujarat, Rajkot
11. Asociación de la producción y el comercio de aceite de la India Oriental, Calcuta
12. M.P. State Co-operative Oil-seed Growers' Federation Ltd., Bhopal
13. L.S.P. Agro Ltd., Salem
14. Asociación India de productores de Vanaspati, Nueva Delhi
15. Rajasthan State Co-operative Oilseed Growers' Federation Ltd., Jaipur
16. Kaleesuwari Refinery Private Ltd., Chennai
17. Jharkhand Vanaspati & Oil Manufacturers' Association, Dhanbad
18. Asociación de las Industrias de Extracción con Solventes de Afrecho de Arroz de Andhra Pradesh, Vijayawada
19. Mahavir Vanaspati Company, Ludhiana
20. Kissan Fats Ltd., Ferozepur (Punjab)

21. Bhatinda Chemicals Ltd., Bathinda
22. Bhagwati Refineries Pvt. Ltd., Pachora-424201
23. Anand Mohata Agro Industries Pvt. Ltd., Nagpur
24. Dharamsi & Dharamsi Oil Industries Pvt. Ltd., Jalgaon
25. S.K. Oil Industries, Jalgaon
26. Kohinoor Feeds & Fats Ltd., Nanded
27. Prakash Soya Ltd., Indore
28. Prakash Solvex, Indore
29. Departemen Perindustrian Dan Perdagangan, Yakarta (Indonesia)
30. Suruhanjaya Tinggi Malaysia, Nueva Delhi (Alta Comisión de Malasia)
31. Asociación de Elaboradores de Habas de Soja de la India, Indore
32. Sai Smaran Oil Refinery Ltd., Nanded
33. ABIOVE, Brasil
34. Radhekrishna Extractions Ltd., Sangli (Maharashtra)
35. Asociación Internacional de Fabricantes de Aceite (AIFA), Reino Unido
36. CIARA, Argentina
37. Gobierno de Rumania
38. Gobierno de la Argentina
39. Manav Kalyan Samiti, Etah (U.P.)
40. Asociación India de las Industrias de Extracción con Solventes, Mumbai
41. Shivani Oil Mills, Sangli
42. Gobierno del Brasil
43. Asociación nacional de elaboradores de semillas oleaginosas, Estados Unidos
44. Mantora Agro Industries Ltd., Kanpur
45. La Asociación de elaboradores de vanaspati de la India, Nueva Delhi
46. Asociación canadiense de elaboradores de semillas oleaginosas, Canadá
47. Asociación de las Industrias de Extracción con Solventes de Tamilnadu y Pondicherry, Trichy
48. Asociación de refinadores de aceite de Gujarat, Ahamadabad
49. Andhra Pradesh Oil Millers' Association Ltd., Hyderabad
50. The Bombay Commodity Exchange Ltd., Mumbai
51. Regional Oilseeds Growers' Cooperative Union Ltd., Bharatpur
52. Asociación de almazareros de Kurnool, Kurnool (A.P.)
53. Worldwide Commodities Trading Pvt. Ltd., Mumbai
54. Asociación india de elaboradores de aceite vegetal, Mumbai
55. S.S.D. Refinery Pvt. Ltd., Jalna
56. Arjuna Cotton & Spinning Mills Ltd., Dhanore
57. Siddaganga Oil Extractions Ltd., Rajkot
58. Raviprakash Refineries Pvt. Ltd., Karnataka
59. Elite Tradex Pvt. Ltd., Pune
60. Patum Vegetable Oil Co. Ltd., Bangkok, Tailandia
61. Dayal Agro Products Ltd., Akola
62. Wilmar Edible Oils SDN.BHD. Penang, Malasia
63. Asociación de elaboradores de aceites comestibles de marca, Mumbai
64. Gobierno del Canadá

Se verificó la información que se consideró necesaria para la investigación en los locales de las empresas M/s Premier Industries Ltd, Dewas y M/s Vippy Industries Ltd, Dewas. El resultado de las investigaciones se comunicó al solicitante y también se envió una copia del informe de investigación al Archivo Público.

El 25 de noviembre de 2002 se celebró una audiencia pública con todas las partes interesadas, a las que se había avisado el 21 de octubre de 2002. En la audiencia pública se pidió a las partes interesadas que presentasen por escrito los argumentos que habían expuesto verbalmente a más tardar

el 2 de diciembre de 2002, que recogieran las respuestas presentadas por otras partes el 3 de diciembre de 2002 y que, si hubiese réplicas, las presentasen a más tardar el 13 de diciembre de 2002.

Las siguientes partes asistieron a la audiencia pública:

1. Asociación India de las Industrias de Extracción con Solventes, Mumbai*
2. Dhara Vegetable Oil and Foods Company Ltd., Vadodara
3. Asociación india de productores de vanaspati, Nueva Delhi
4. ABIOVE, Brasil*
5. CIARA, Argentina*
6. Gobierno de Rumania**
7. Gobierno de la Argentina**
8. Gobierno de los Estados Unidos**
9. Gobierno de Indonesia**
10. Gobierno de Malasia**
11. Gobierno del Brasil**
12. Asociación nacional de elaboradores de semillas oleaginosas, Estados Unidos*
13. Asociación de elaboradores de vanaspati de la India, Nueva Delhi
14. Gobierno del Canadá**
15. Asociación india de elaboradores de aceite vegetal, Mumbai*
16. Delegación de la Unión Europea en la India, Nueva Delhi
17. Consejo de Promoción del Aceite de Palma de Malasia, Nueva Delhi
18. Ministerio de Industrias Primarias, Malasia
19. Asociación de las Industrias de Extracción con Solventes de Uttaranchal, Rudrapur
20. Asociación de las Industrias de Extracción con Solventes de Punjab, Amritsar
21. Organización central para la producción y el comercio de aceite, Nueva Delhi
22. Unión cooperativa regional de cultivadores de semillas oleaginosas, Bharatpur

* Representada por abogado.

** Representada por su Embajada/Alta Comisión en Nueva Delhi.

B. OPINIONES DE LOS SOLICITANTES (SEAI), QUE HAN DECLARADO EN LO ESENCIAL LO SIGUIENTE:

- i) El aceite vegetal comestible comprende el aceite de soja, el aceite de cacahuete (maní), el aceite de palma, la palmoleína, el aceite de almendra de palma, el aceite de girasol, el aceite de "kardi"/cártamo, el aceite de coco, el aceite de colza (semilla de mostaza), el aceite de afrecho de arroz, el aceite de sésamo (ajonjolí), el aceite de semillas de Shorea robusta, el aceite de semillas de kokum y otros aceites vegetales comestibles. La citada categoría de productos incluye tanto el aceite en bruto como el refinado, pero no los aceites hidrogenados o "vanaspati".
- ii) La producción de aceite vegetal engloba en la India más de 15.000 almazaras, 600 unidades de extracción con disolventes y 400 refinerías. La recopilación de datos por unidades de más de 16.000 unidades constituiría una tarea hercúlea. Dado que el número de unidades es demasiado elevado, la solicitud ha sido presentada por la Asociación India de las Industrias de Extracción con Solventes (SEAI), Mumbai, en nombre de la rama de producción india de aceite vegetal en su totalidad. Los aceites vegetales fijos obtenidos por presión pueden considerarse aceites "en bruto" si no han sido objeto de operaciones distintas de la decantación, el centrifugado y el filtrado, siempre que para separar los aceites de las partículas sólidas se haya utilizado exclusivamente una fuerza mecánica, por ejemplo la gravedad o la presión o una fuerza centrífuga, con exclusión de todo proceso de filtrado por absorción, fraccionamiento o cualesquiera otros procesos físicos o químicos. El aceite obtenido por extracción seguirá considerándose aceite "en bruto" a condición de que no sufra

ningún cambio en cuanto a color, olor o sabor respecto del obtenido por presión. Los aceites vegetales pueden "refinarse" o "purificarse" mediante operaciones de aclarado, lavado, filtrado, decoloración, desacidificación o desodorización.

- iii) Los aceites vegetales comestibles se utilizan para cocinar, para aliñar ensaladas y para la elaboración de una serie de productos alimenticios, como la margarina, los complementos dietéticos, etc. Aunque hay casos en que puede preferirse un determinado aceite para preparar un determinado plato, de hecho el grado de intercambiabilidad es muy elevado entre los distintos aceites vegetales. En función del gusto o de otras preferencias de cada grupo familiar, es posible que éstos utilicen distintos aceites para fines culinarios prácticamente idénticos o para preparar el mismo plato. El precio constituye también un factor importante en la elección del aceite utilizado en una familia india.
- iv) La estructura de derechos de importación aplicada a los aceites vegetales se caracteriza por la imposición de valores arancelarios fijos a ciertos productos y de contingentes arancelarios a determinados aceites; la aplicación del arancel de aduanas a todas las categorías de aceites teniendo en cuenta las pertinentes notificaciones de exenciones, si las hubiere; tipos consolidados objeto de compromiso en la OMC; y otras restricciones de importación. Además, la India ha contraído compromisos en la OMC consolidando el arancel aplicado a determinados tipos de aceites. El Gobierno ha prescrito asimismo los valores arancelarios a los efectos de la imposición del arancel de aduanas al aceite de palma crudo, al aceite de palma refinado, blanqueado y desodorizado, a la palmoleína refinada, blanqueada y desodorizada y a la palmoleína cruda.
- v) El aceite refinado importado a granel se vende en buques cisterna a los envasadores. Éstos lo envasan en latas de 15 y 5 kg, en tarros de 5 kg y en bolsas de 1 a 2 kg para la venta a los consumidores. El aceite crudo importado es refinado por primera vez por los refinadores locales, que lo envasan o bien lo venden a los envasadores para un envasado más pequeño destinado a los consumidores. El aceite crudo, como el aceite de palma crudo, el aceite de soja desgomado, etc., son adquiridos por los elaboradores de vanaspati, también con el fin de elaborar aceite vanaspati (aceite hidrogenado).
- vi) La SEAI posee un amplio banco de datos elaborado meticulosamente durante varios decenios. El banco de datos de la SEAI abarca aceites vegetales comestibles. La SEAI también publica periódicamente los datos de su banco de datos. En esta solicitud, además de los datos disponibles en el banco de datos de la SEAI, se han utilizado, por ejemplo, las estadísticas de la Dirección General de Información y Estadísticas Comerciales, los datos publicados en diarios comerciales internacionales, como el Oil World Annual: 2001, y los datos publicados por la Dirección de Economía y Estadística del Ministerio de Agricultura del Gobierno de la India. A menos que se indique otra cosa, los datos facilitados en relación con la campaña, hacen referencia a la "campaña aceitera", que transcurre entre noviembre y octubre.
- vii) Las importaciones de aceites comestibles han aumentado de apenas 200.000 a la elevada cifra de 4.830.000 toneladas métricas (tm) entre la campaña aceitera de 1992-93 y la de 2000-01. El incremento registrado durante los tres últimos años asciende a la cifra colosal del 132 por ciento. El valor del aceite vegetal importado (comestible), que durante la campaña aceitera de 1999-2000 fue de tan sólo 67.331,3 millones de rupias, subió en la de 2000-01 a 70.128,9 millones de rupias. Según los datos consignados en la prestigiosa publicación internacional "Oil World Annual: 2001", la importación de aceites vegetales en la India se ha multiplicado en volumen por 3,5 entre 1996 y 2000, pasando de 1.514.000 a 4.920.000 tm.

- viii) La dimensión del mercado de aceite vegetal en la campaña de 1992-93 ascendió a 7.010.000 tm. En el último decenio fue creciendo constantemente hasta totalizar 11.300.000 tm en la campaña de 1998-99. El mercado se contrajo luego ligeramente, a 10.820.000 tm en la campaña de 1999-2000 y 10.640.000 tm en la de 2000-01. Por otro lado, la producción interna de aceites vegetales bajó de 6.810.000 a 5.810.000 tm entre la campaña de 1992-93 y la de 2000-01, esto es, 1 millón de tm [15 por ciento]. La dimensión total del mercado ha aumentado entre 1992-93 y 2000-01 en 3.640.000 tm -o sea aproximadamente un 52 por ciento-. En un mercado con una expansión tan importante, la parte correspondiente a la producción interna ha caído en términos absolutos. En términos relativos, la parte correspondiente a la rama de producción nacional ha bajado de un 97 a apenas un 55 por ciento entre 1992-93 y 2000-01. Incluso si se toman en cuenta los cuatro últimos años, esa parte ha caído de un 77 por ciento en 1997-98 al 55 por ciento en 2000-01. A lo largo del último decenio, ha acusado año tras año una baja continua.
- ix) Los factores que podrían atribuirse al aumento de las importaciones son, entre otras cosas, la supresión de las restricciones cuantitativas aplicadas a la importación de aceites comestibles a mediados de la década de los noventa, que se tradujo en una disminución progresiva de los derechos arancelarios, que pasaron del 65 por ciento en el período 1994-95 al 15 por ciento en el período 1999-2000. La India es un mercado extremadamente sensible a los precios. Cuando los tipos arancelarios disminuyeron, las importaciones se volvieron muy competitivas respecto de la rama de producción nacional de aceite vegetal y las importaciones se multiplicaron entre 1994-95 y 1999-2000. En una sola campaña, entre 1998 y 1999, la cuantía de las importaciones se duplicó con creces hasta alcanzar 4.390.000 tm en comparación con apenas 2.080.000 tm en la campaña de 1997-98. Junto con la reducción de los derechos de aduana, los precios internacionales de los aceites comestibles también se desplomaron durante las últimas tres campañas aceiteras [octubre de 1998-noviembre de 1999 a octubre de 2000-noviembre de 2001]. El Gobierno de la India respondió a esta alarmante tendencia aumentando los aranceles. En diciembre de 1999, elevó los tipos del 15 al 35 por ciento. En noviembre de 2001, el arancel fue incrementado de nuevo del 35 al 65 por ciento. No obstante, los aumentos del arancel no fueron proporcionales a la disminución de los precios internacionales. Pese a los incrementos del arancel, las importaciones continuaron aumentando constantemente. El exceso de la oferta global respecto de la demanda también contribuyó a una reducción significativa de los precios en los mercados internacionales.
- x) La rama de producción nacional utiliza aproximadamente del 25 al 30 por ciento de su capacidad. Los aceites vegetales comestibles tienen un tiempo de conservación reducido. No existe una diferencia significativa entre las cantidades vendidas y las producidas. En consecuencia, los datos sobre la producción constituyen un indicador bastante bueno de las ventas nacionales. Además, dado que no se dispone de datos fiables relativos a las cantidades vendidas, las cantidades producidas se han considerado como las cantidades vendidas.
- xi) Las ventas de la rama de producción nacional se han reducido de 6.910.000 a 5.810.000 tm entre la campaña de 1998-99 y la de 2000-01. Los precios de venta en el mercado interno se han desplomado. De hecho, en el año 2000 el precio medio anual de la mayoría de los aceites comestibles en el mercado de Mumbai era notablemente inferior a su nivel de 1991. Cuando el precio de todos los demás productos básicos disparó en el curso del pasado decenio, el de los aceites comestibles, en abierto desafío a esa tendencia, registró un acusado descenso. De haber seguido el índice de precios al por mayor, su nivel actual sería mucho mayor. El precio medio anual de los aceites vegetales, exceptuado el del aceite de cacahuete (maní), ha experimentado una considerable disminución en los 10 últimos años. De hecho, incluso el precio medio correspondiente a ese período supera con creces el precio medio anual de 2000. Como el precio unitario efectivo de la rama de producción nacional se sitúa muy por debajo del registrado hace 10 años, la existencia de una fuerte reducción de los precios es evidente. Dicha reducción sólo ha podido ser provocada por las importaciones a bajo precio

procedentes del extranjero. Si no, el precio medio anual no hubiera podido ser tan bajo en comparación con el precio medio del decenio. El precio de los productos importados es excesivamente bajo con relación al precio imperante en el mercado interno, lo que impone a la rama de producción nacional un nivel de precios autodestructivo.

- xii) La utilización de capacidad es solamente del 25 al 30 por ciento para las almazaras y las unidades de extracción con solventes. Esa utilización tan baja de la capacidad se debe a los precios de aceites vegetales sumamente reducidos que imperan en el mercado nacional. Debido a que los precios de aceites vegetales son tan bajos, la rama de producción de aceite no puede pagar precios remunerativos a los cultivadores de semillas oleaginosas. Los precios de las semillas oleaginosas se han mantenido en niveles muy bajos, en varios casos incluso por debajo del precio de sostenimiento mínimo fijado por el Gobierno. Puesto que las semillas oleaginosas no alcanzan precios remunerativos, los agricultores están sustituyendo su producción por otros cultivos. La producción total de semillas oleaginosas en el país ha bajado de 24.770.000 tm en 1998-99 a 18.200.000 tm en la campaña de 2000-01, registrando una disminución del 26 por ciento en sólo dos años. El descenso de la producción de semillas oleaginosas ha ocasionado una menor disponibilidad de semillas oleaginosas para la moltura y extracción, obligando a la rama de producción nacional a funcionar con unos niveles de utilización de capacidad muy bajos. Se trata de una espiral viciosa que reduce el tamaño de la rama de producción nacional de forma continua. No está lejos el día en que la rama de producción nacional alcanzará el extremo interior de la espiral y dejará de existir. Ya han sido cerradas definitivamente 129 unidades de extracción con solventes porque no podían subsistir manteniendo precios y niveles de utilización de capacidad tan bajos. Se han perdido casi 18.000 empleos en la rama de producción de aceite vegetal. Durante la campaña de 2000-01 se han cerrado muchas más unidades. Según la base de datos del Centro de Monitoreo de la Economía India, los ingresos netos efectivos obtenidos de las ventas de la rama de producción nacional de aceite comestible cayeron de 113.527 millones a 107.924 millones de rupias entre la campaña de 1997-98 y la de 1998-99, es decir, aproximadamente un 5 por ciento. Los beneficios de explotación bajaron entre 1997-98 y 1998-99 de 2.055 millones a 1.508 millones de rupias -una disminución del 27 por ciento en un solo año. Los beneficios después de deducidos los impuestos -que ascendieron en 1995-96 a 985 millones de rupias- disminuyeron, causando pérdidas por valor de 673 millones de rupias en la campaña de 1998-99. Dichos beneficios disminuyeron en un 167 por ciento durante el período mencionado. El activo fijo bruto descendió de 25.316 millones a 21.360 millones de rupias entre el cierre de la campaña de 1997-98 y el de la campaña de 1998-99. El valor del activo fijo bruto disminuyó 3.956 millones de rupias [un 16 por ciento]. En consonancia con la reducción de los puestos de trabajo, los gastos en concepto de sueldos y salarios también se redujeron de 1.811 millones a 1.687 millones de rupias de la campaña de 1997-98 a la de 1998-99.
- xiii) La disminución de la producción de semillas oleaginosas es un factor que se debe considerar en su totalidad. La producción por hectárea en la India es muy baja debido a una tenencia de tierras fragmentadas. No existe una solución a largo plazo de este problema salvo mejorar la infraestructura y quizá inducir a los agricultores a que destinen más tierras al cultivo de semillas oleaginosas. Los principales factores de motivación incluirían un precio altamente remunerativo para el agricultor, cosa que no sucede actualmente.
- xiv) No poseen información acerca de las subvenciones otorgadas a los exportadores por los gobiernos de los países exportadores. Tampoco tienen información sobre las prácticas de dumping, si las hubiere, utilizadas por los exportadores. No han presentado ninguna solicitud de aplicación de derechos compensatorios o antidumping.
- xv) La importación de aceites comestibles se ha multiplicado durante los últimos años como resultado directo de la supresión de las restricciones cuantitativas aplicadas a las

importaciones de aceites comestibles; la reducción del arancel hasta un nivel absurdamente bajo del 15 por ciento, aunque el Gobierno podía haber recaudado hasta el 300 por ciento en el caso de la importación de los principales aceites; los compromisos contraídos por la India en el marco de la OMC al consolidar el arancel aplicado al aceite de soja a un 45 por ciento y el aplicado al aceite de colza a un 75 por ciento. Las importaciones de aceite de soja aumentaron de 46.000 tm en el período de 1996-97 a la enorme cifra de 1.415.000 tm en el período de 2000-01, principalmente debido al arancel consolidado a un nivel sumamente bajo. Las importaciones de aceite de colza también aumentaron de 27.000 tm en 1996-97 a 101.569 tm en 1999-2000 y disminuyeron a 35.969 tm en 2000-01. La India no pudo prever la siguiente evolución imprevista de las circunstancias en el momento de contraer sus obligaciones en el marco de la OMC: las principales importaciones consistían en aceite de palma, que no se produce en la India. No obstante, los precios del aceite de palma son muy bajos en comparación con los aceites fluidos, tales como el aceite de cacahuete, el aceite de soja, etc. La India es un mercado muy sensible a los precios y los modelos de consumo cambiaron muy rápidamente. El aceite de palma sustituyó rápidamente otros aceites fluidos convencionales en las cocinas de muchas familias indias.

- xvi) El precio de los aceites vegetales declinó en conjunto entre un 28 y un 64 por ciento, debido al exceso de la oferta con respecto a la demanda. La caída de los precios internacionales hizo que se hundieran los precios del mercado indio hasta alcanzar niveles alarmantes de subvaloración, reducción y contención de la subida de precios. Al bajar el precio interno de los aceites vegetales también bajó el de las semillas oleaginosas; en muchos casos, el precio de los aceites vegetales llegó a situarse por debajo del precio de sostenimiento mínimo fijado por el Gobierno. La baja del precio de las semillas oleaginosas obligó a los agricultores a sustituir este cultivo por otros, lo que a su vez dio lugar a una disminución cada vez más acentuada de la producción de semillas oleaginosas. La reducción de ésta se tradujo en una menor utilización de la capacidad de la rama de producción de aceite mediante prensado o extracción. En poco tiempo se cerraron más de 129 unidades de producción de aceite vegetal, dejando sin empleo a más de 18.000 trabajadores. La dimensión del mercado indio de aceites vegetales creció de 8.870.000 a 10.640.000 tm entre 1997 y 2000-01, esto es, un 20 por ciento. Con todo, pese a esa importante expansión del mercado, la parte correspondiente a la rama de producción nacional cayó entre 1997-98 y 2000-01 del 77 al 55 por ciento. Las importaciones han aumentado en tal cantidad que han causado un daño grave a la rama de producción nacional, cuyas ventas efectivas han descendido. Esta rama, cuyos beneficios después de deducidos los impuestos habían totalizado 985 millones de rupias en la campaña de 1995-96, sufrió en la de 1998-99 pérdidas por valor de 673 millones resultantes de la subvaloración de precios causada por el aumento de las importaciones. Dado que el nivel de los precios internos de las semillas oleaginosas es igual o inferior al de los precios de sostenimiento en el mercado interno fijados por el Gobierno, el precio de los insumos no ha aumentado mayormente. Las pérdidas se deben pues únicamente a la caída de las ventas efectivas, que cabe atribuir directamente a la subvaloración de precios causada por el aumento de las importaciones.
- xvii) Los aceites vegetales comestibles abarcan distintos aceites, como el aceite de soja, el aceite de colza, el aceite de cacahuete, el aceite de palma, etc. Los precios de las distintas variedades de aceite son notablemente diferentes. Un único tipo unificado de derecho de salvaguardia no sería apropiado. Tampoco es posible determinar distintos tipos para cada clase de aceite vegetal. Los solicitantes han propuesto que se determinen tipos de derecho de salvaguardia individuales para algunos aceites principales y un promedio ponderado común de los tipos arancelarios para todos los demás tipos de aceites.
- xviii) El derecho de salvaguardia se solicita para contrarrestar el daño grave sufrido por la rama de producción nacional de aceites vegetales debido al aumento de las importaciones procedentes de otros países. También es necesario para ayudar a la rama de producción nacional a

recuperarse de la actual crisis financiera que constituye una amenaza grave a su propia existencia. Una vez aplicado el derecho de salvaguardia, los precios de importación subirán. Las importaciones no reducirán los precios de la rama de producción nacional y, por lo tanto, la rama de producción nacional de aceites vegetales podrá recuperar un precio justo para sus productos. El pago de un precio justo a los productores de aceite garantizará, a su vez, un precio justo para los elaboradores de semillas oleaginosas. Ello aumentará, a su vez, la superficie de tierras destinadas al cultivo de semillas oleaginosas, lo que resultará en una mayor producción de semillas oleaginosas, una mayor producción de aceites y una rama de producción nacional de aceite vegetal próspera y sólida. Esa rama de producción nacional de aceites vegetales estará así en una posición mucho mejor para hacer frente a la competencia de las importaciones. El derecho de salvaguardia se solicita para un período de cuatro años. El objetivo es reforzar la debilitada rama de producción nacional de aceites vegetales de la India. El fortalecimiento no puede lograrse en sólo un año o dos. Una rama de producción nacional sólida necesita mayores cantidades de semillas oleaginosas, lo que a su vez requiere una mayor superficie de tierras destinadas al cultivo de semillas oleaginosas. Con este fin, también es menester la intervención del Gobierno mediante la fijación de un precio del sostenimiento mínimo apropiado para las semillas oleaginosas y otros incentivos para su producción. Además, el aumento de la superficie de tierras destinadas al cultivo de semillas oleaginosas no puede ocurrir de la noche a la mañana. Las tierras podrán utilizarse para cultivar semillas oleaginosas solamente cuando el ciclo de producción de los cultivos existentes haya finalizado. Esta transformación requiere tiempo. En consecuencia, se necesitaría un mínimo de cuatro años para que la rama de producción nacional de la India sea capaz de hacer frente a la competencia de las importaciones. Si no se adoptan medidas de protección, se cerrarán muchas más unidades nacionales. Miles de trabajadores perderán su empleo y su sustento. Por lo tanto, las medidas de salvaguardia provisional se deben imponer cuanto antes.

- xix) La rama de producción de aceites vegetales es muy peculiar. Está muy fragmentada y la mayoría de sus miembros actúan en el sector no estructurado. Sería inimaginable que un número tan grande de pequeñas unidades se reuniera y diera una indicación de lo que cada una de ellas haría para mejorar su ventaja competitiva. Dado que la mayoría de los productores trabaja en sus propias almazaras como medio de vida, sus costos son mínimos y su capacidad de reestructurar sus operaciones es extremadamente limitada. Aumentarán su producción, es decir, aumentarán el volumen del aceite producido y lograrán una mayor utilización de la capacidad. Con una mayor utilización de la capacidad, sus rentas aumentarán y sus ingresos netos también.
- xx) Los solicitantes han propuesto que el Gobierno de la India también aborde lo siguiente:
- a) políticas para fomentar la diversificación de los cultivos, de trigo y arroz a semillas oleaginosas;
 - b) creación de un fondo para la elaboración de aceites y semillas oleaginosas;
 - c) fomento de la plantación de palmeras;
 - d) exención de las semillas oleaginosas y sus derivados del impuesto sobre las ventas;
 - e) autorización de las importaciones de semillas oleaginosas con tipos arancelarios de favor;
 - f) popularización de la utilización del aceite de afrecho de arroz comestible.

- xxi) Los precios del aceite son volátiles, tanto en los mercados nacionales como internacionales. Los precios nacionales del aceite no dependen solamente de la capacidad de los productores de aceites y de los cultivadores de semillas oleaginosas, sino también de los caprichos de la naturaleza. Por ejemplo, si hay una sequía, la producción de semillas oleaginosas puede verse gravemente afectada y los precios de las semillas oleaginosas se dispararán. En estas circunstancias, puede que un tipo arancelario *ad valorem* fijo no sea apropiado para la rama de producción de aceite vegetal. En consecuencia, se ha propuesto que el derecho de salvaguardia se fije como un derecho variable. Su cuantía será la diferencia entre un precio de referencia fijo o un precio que no cause daño determinado para la rama de producción nacional y los precios de importación c.i.f. de cada expedición. Si el precio c.i.f. es inferior al precio de referencia, la diferencia entre ambos precios se recaudará como derecho de salvaguardia. En caso de que el precio c.i.f. sea igual o superior al precio de referencia no se recaudará ningún derecho de salvaguardia. Además, las importaciones se realizan en varios lugares y afectan a muchos importadores, refinadores, elaboradores de vanaspati, etc. Actualmente las importaciones son libres y no se aplican restricciones de cantidad/centralización, etc. Teniendo en cuenta la situación actual y el hecho de que las importaciones son efectuadas en varios puertos y por un número elevado de personas, puede que toda restricción basada en la cantidad no sea apropiada para la rama de producción de aceite vegetal y no sea administrativamente factible. También es posible que dichas restricciones no redunden de forma óptima en interés de los usuarios y consumidores en general. El derecho de salvaguardia puede ser reducido progresivamente en los próximos tres años reduciendo sucesivamente el precio de referencia en el segundo y tercer años de la imposición del derecho.

C. OPINIONES DE OTRAS PARTES INTERESADAS

En aras de la brevedad, las comunicaciones detalladas hechas por los gobiernos exportadores, los exportadores, las asociaciones extranjeras, las asociaciones indias, los elaboradores de vanaspati, los refinadores de aceite y otras partes interesadas se han considerado detenidamente y se han resumido sucintamente en las constataciones que figuran a continuación.

Constataciones

He estudiado detenidamente los expedientes relativos al caso y las respuestas presentadas por los solicitantes, los usuarios/importadores, exportadores y gobiernos exportadores. Las comunicaciones presentadas por las diversas partes y las cuestiones planteadas en ellas se tratan en las constataciones en la medida de lo necesario.

Producto objeto de la investigación

El producto objeto de la investigación son los aceites vegetales (comestibles), que están clasificados dentro de la Primera lista de la Ley del Arancel de Aduanas de 1975 y la Clasificación Comercial de la India basada en el Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías, como se indica a continuación. No obstante, la clasificación con arreglo a la Ley del Arancel de Aduanas de 1975 y la Clasificación Comercial de la India se ha señalado por motivos de conveniencia, y en ningún modo restringe al alcance de la cobertura del producto objeto de investigación.

<u>Partida</u>	<u>Designación</u>
15.07	Aceite de soja (soya)
1507.10	Aceite en bruto, incluso desgomado
1507.90	Los demás
15.08	Aceite de cacahuete (cacahuete, maní)
1508.10	Aceite en bruto
1508.90	Los demás
15.11	Aceite de palma [incluye también la Palmoleína]
1511.10	Aceite en bruto
1511.90	Los demás
15.12	Aceites de girasol o cárcamo (Kardi)
1512.11	Aceite en bruto
1512.19	Los demás
15.12	Aceite de algodón
1512.21	Aceite en bruto, incluso sin gosipol
1512.29	Los demás
15.13	Aceite de coco
1513.11	Aceite en bruto
1513.19	Los demás
15.13	Aceite de almendra de palma o de Babasú
1513.21	Aceites en bruto
1513.29	Los demás
15.14	Aceite de nabo (de nabina), colza o mostaza
1514.11	Aceite en bruto
1514.19	Los demás
1514.91	Aceite en bruto
1514.99	Los demás
15.15	Las demás grasas y aceite vegetales fijos
1515.50	Aceite de sésamo (ajonjolí)
1515.90	Los demás

Rama de producción nacional

La solicitud de imposición de derechos de salvaguardia a los aceites vegetales (comestibles) ha sido presentada por la Asociación India de las Industrias de Extracción con Solventes, Mumbai (SEAI). Algunas de las partes interesadas han afirmado que la SEAI no representa a la rama de producción nacional. Varias partes han planteado una cuestión importante relativa a la capacidad efectiva y la producción de aceites vegetales de la SEAI. Se ha asegurado que la SEAI no está legitimada para presentar la solicitud en nombre de la rama de producción nacional. Se ha dicho que con arreglo al Acuerdo sobre Salvaguardias, para determinar la existencia de daño o de amenaza de daño, se entenderá por rama de producción nacional el conjunto de los productores de los productos similares o directamente competidores que operen dentro del territorio de un Miembro o aquellos cuya producción conjunta de productos similares o directamente competidores constituya una proporción importante de la producción nacional total de esos productos. Por lo tanto, una medida de salvaguardia puede adoptarse si la existencia de daño grave o de amenaza de daño grave afecta al conjunto de los productores de los productos similares o directamente competidores o a aquellos cuya producción conjunta de productos similares o directamente competidores constituya una proporción importante de la producción nacional total. La SEAI, con sus miembros que elaboran solamente

el 25 por ciento de la producción nacional total de aceites vegetales, no constituye la rama de producción nacional y, por lo tanto, no está autorizada a presentar esa solicitud. Se ha afirmado que según los datos del Banco Mundial, la SEAI representa menos del 37 por ciento de la elaboración nacional de semillas oleaginosas por volumen; la elaboración a cargo de 20.000 prensas privadas de pequeña escala representa cerca del 62 por ciento de la producción, mientras que aproximadamente 130.000 "ghanis" representan apenas un 1 por ciento de la producción total. La SEAI no cuenta con ninguno de ellos entre sus miembros. La SEAI es una organización cuyos miembros incluyen a un pequeño número del total de elaboradores de semillas oleaginosas vegetales de la India. Los propios datos de la SEAI presentados a la delegación de la Asociación Internacional de Molturadores de Semillas en Mumbai el 27 de febrero de 2002, ponen de manifiesto que sus miembros representan solamente a 100 de las aproximadamente 15.000 almazaras, a 354 de las 600 empresas de extracción con solventes, a 193 de las 400 refinadoras y a ninguno de los ghanis (molturadores tradicionales) de la India. Basándose en el número de establecimientos, la SEAI representa únicamente una pequeña fracción de la rama de producción nacional. En consecuencia, con independencia de cómo se computen los datos, la SEAI representa solamente una pequeña proporción de la producción nacional total de aceite vegetal. La participación de la SEAI en la producción nacional es mucho más baja que la cuota de mercado nacional que se considera representativa de la rama de producción. Incluso suponiendo que la SEAI posea datos fiables para sus propios miembros, es poco claro, si no dudoso, que la SEAI tenga acceso a los detalles financieros, datos sobre la producción y datos conexos de las decenas de miles de empresas que no son miembros de la SEAI, cuya información es importante al considerar la cuestión del daño.

Los solicitantes han admitido que la norma de una proporción importante es aplicable únicamente a los efectos de la determinación de la existencia de daño a la rama de producción nacional y han declarado asimismo que el Acuerdo sobre Salvaguardias define la rama de producción nacional en el contexto de la determinación de la existencia de daño o de amenaza de daño y no en el contexto de la presentación de la solicitud. No hay ningún defecto legal en la presentación de la solicitud o en la iniciación de la investigación por el Director General.

Comunicaciones de otras partes interesadas

Las partes interesadas, en particular los exportadores/gobiernos exportadores y los elaboradores/asociaciones de vanaspati se han opuesto a la recaudación de un derecho de salvaguardia, entre otras cosas, por las siguientes razones, además de afirmar que la SEAI no está legitimada para presentar la solicitud.

- i) La credibilidad de la base de datos mantenida por la SEAI parece dudosa.
- ii) El Gobierno ha aumentado mucho más el precio de sostenimiento mínimo para las leguminosas y las semillas oleaginosas que para el trigo y el arroz paddy. El argumento de los solicitantes de que debido a un precio de sostenimiento mínimo más elevado para el arroz paddy y el trigo, la superficie destinada al cultivo de semillas oleaginosas está disminuyendo, es totalmente erróneo y no tiene ningún fundamento. Es únicamente la baja producción por hectárea y el bajo rendimiento por hectárea, pese a un precio de sostenimiento mínimo más elevado para las semillas oleaginosas, lo que ha disuadido a los agricultores de destinar cada vez más tierras al cultivo de semillas oleaginosas.
- iii) En cuanto a la tendencia de los precios, no es posible mantenerse aislado de la tendencia global de los precios en una economía globalizada, en particular en el caso de un producto como el aceite comestible, cuya producción, en gran medida, depende de la naturaleza. Si la producción y la oferta mundiales son elevadas, los precios serán forzosamente bajos, así como seguramente serán elevados en un año de baja producción.

- iv) La producción de semillas oleaginosas de la India muestra amplias fluctuaciones de un año a otro y de un cultivo a otro. La producción ha sido todos los años inferior a la prevista. La escasez tiene que ser cubierta necesariamente mediante importaciones adicionales.
- v) El Gobierno también conoce la escasez de la producción de semillas oleaginosas y ha estado haciendo todos los esfuerzos por aumentarla, como se desprendería de los procedimientos parlamentarios, en los que se ha afirmado que la importación de aceites comestibles constituye una necesidad debido a la diferencia entre la demanda y la oferta, y que las importaciones no afectan de ninguna manera a la producción de semillas oleaginosas.
- vi) Los datos de la SEAI no parecen ser fiables, salvo en el caso de las cifras relativas a la importación, y no se ha indicado ninguna fuente específica en la solicitud para demostrar la capacidad instalada de las distintas categorías de productores nacionales. Se trata de un caso de daño autoinfligido y la Dirección General de Salvaguardias no puede constituir un foro para su reparación. El cierre de unidades con exceso de capacidad de hecho ayudaría automáticamente a las unidades de molienda/extracción a aumentar sus ingresos. En las circunstancias actuales, ninguna medida de salvaguardia puede mejorar su suerte.
- vii) Es un hecho reconocido que las importaciones de aceites vegetales comestibles han aumentado en términos absolutos, así como en relación a la producción nacional. Es un caso muy particular, en el que los productores nacionales incrementaron su capacidad y causaron el daño, plenamente conscientes de la disponibilidad restringida de semillas oleaginosas.
- viii) Los precios internacionales bajaron como resultado del comportamiento del mercado y no fueron reducidos por los proveedores internacionales. Tampoco se ha aducido ninguna prueba en contrario. Los proveedores internacionales no han reducido deliberadamente los precios y han suministrado aceites comestibles conforme a los precios internacionales corrientes debido al exceso de oferta global respecto de la demanda, para satisfacer la creciente demanda que la rama de producción nacional no podía atender.
- ix) La baja utilización de la capacidad no se debe a los precios reducidos de los aceites vegetales, sino a la creación deliberada de un exceso de capacidad y una disponibilidad restringida de semillas oleaginosas.
- x) Toda subida de los precios de las semillas oleaginosas aumentaría los precios de los aceites vegetales comestibles autóctonos sin afectar a los precios internacionales, lo que aumentaría las importaciones y, por lo tanto, sería suicida para la rama de producción nacional. El único remedio es incrementar la producción de semillas oleaginosas.
- xi) Las importaciones crecieron debido al aumento de la demanda y a que la rama de producción nacional no era capaz de satisfacerla. El aumento de las importaciones de aceite de colza es insignificante en comparación con las importaciones totales. El aumento de las importaciones de aceite de soja se debe a su popularidad como elemento culinario y a su bajo precio en comparación con otros aceites fluidos. El aumento de las importaciones no tiene nada que ver con los obstáculos arancelarios.
- xii) Dado que el aceite vanaspati es una mezcla de varios aceites, la rama de producción utiliza los aceites comestibles más baratos para reducir el costo de producción. Salvo

en el caso del aceite de colza o de mostaza, que está restringido al 30 por ciento de los aceites utilizados en la elaboración de vanaspati, la rama de producción está autorizada a utilizar todos los aceites vegetales producidos localmente y aceites comestibles importados. Con arreglo a la Orden (Reglamento) de productos de aceites vegetales de 1998, las empresas elaboradoras de vanaspati deben utilizar un mínimo del 25 por ciento de aceites comestibles autóctonos en la fabricación de vanaspati. Por término medio, la rama de producción utiliza actualmente un 72 por ciento de aceites comestibles importados. Dado que el aceite de palma en bruto es el aceite importado más barato de que se dispone, constituye la principal materia prima importada por la rama de producción. El aceite de palma en bruto se importa de Indonesia y Malasia. Cualquier derecho adicional en forma de derechos de salvaguardia elevará más el costo de la materia prima para la rama de producción, creando de este modo una escasez de materia prima para la rama de producción.

- xiii) Como el aceite de palma en bruto es la materia prima más barata de que se dispone en el mercado internacional, la rama de producción depende de su importación para reducir el costo de su materia prima a fin de competir con el aceite vanaspati importado a bajo precio de Nepal con arreglo al Tratado de Comercio entre la India y Nepal. El derecho de aduana aplicado al aceite de palma en bruto ya ha sido aumentado a un 65 por ciento en comparación con un 45 por ciento para el aceite de soja. Toda imposición de derechos de salvaguardia hará que el costo de la materia prima sea poco económico para la rama de producción y que, además, el producto sea inasequible para los consumidores.
- xiv) Es evidentemente incorrecto decir que el daño grave ha sido causado a los productores nacionales por el aumento de importaciones de aceite comestible en la India. El aceite comestible es un alimento esencial consumido por todo tipo de personas. En nuestro país, donde muchos millones de personas sufren una desnutrición generalizada, los aceites comestibles proporcionan las calorías y los nutrientes que tanto se necesitan. El Gobierno ha reconocido que el consumo de leguminosas (ricas en proteínas) y aceites comestibles proporcionará la tan necesaria seguridad nutricional a los pobres. Este es precisamente el motivo por el que las importaciones de leguminosas y aceites comestibles están autorizadas en régimen de licencia general abierta.
- xv) Muchas empresas fueron establecidas en Estados en que no se producen semillas oleaginosas, simplemente para aprovechar las concesiones y beneficios fiscales generosos otorgados por el Gobierno estatal. Todo ello ha generado una proliferación de empresas durante los dos últimos decenios, aumentando por ende su capacidad de forma desproporcionada en relación con la producción de semillas oleaginosas. Los cultivos de semillas oleaginosas no son el motivo de la baja producción y baja rentabilidad de la SEAI, sino de la deliberada y excesiva expansión de la capacidad en total disonancia con el promedio indio de producción de semillas oleaginosas.
- xvi) En la industria de extracción con solventes abundan la tecnología anticuada, ineficiencias operacionales y de gestión, instalaciones y maquinaria obsoletas, deficiencias de infraestructura, sobrecapacidad, activos deteriorados por el uso, exceso de concentración de unidades en una región determinada y un sinnúmero de otras deficiencias intrínsecas.
- xvii) Los elaboradores de vanaspati están obligados a utilizar un mínimo del 25 por ciento de aceites autóctonos en la elaboración del producto. Además, también se ha autorizado una mayor utilización de aceite de mostaza obtenido por prensado en la elaboración de vanaspati (hasta un 30 por ciento).

- xviii) En este importante asunto, el Gobierno indio debería de cumplir rigurosamente las resoluciones de la OMC que establecen estrictos criterios jurídicos, en particular en relación con la suficiencia de los datos acerca de toda la rama de producción nacional, la naturaleza de la relación de causalidad requerida y la "evolución imprevista de las circunstancias". El Órgano de Apelación de la OMC ha establecido que una medida de salvaguardia apropiada con arreglo a las normas de la OMC debe incluir una constatación que demuestre una evolución imprevista de las circunstancias. El Órgano de Apelación ha considerado que, además de las tres condiciones establecidas en el párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias (a saber, el aumento de las importaciones, el daño grave y una relación de causalidad entre los dos elementos), una determinada "evolución imprevista de las circunstancias" debe "demostrarse como cuestión de hecho para que pueda aplicarse una medida de salvaguardia de forma compatible con las disposiciones del artículo XIX del GATT de 1994".
- xix) Básicamente, las medidas de salvaguardia son medidas "a las que sólo debía recurrirse en situaciones en las que, como consecuencia de obligaciones contraídas en virtud del GATT de 1994, un Miembro importador se encontrase enfrentado a una evolución de las circunstancias que no hubiera 'previsto' o 'esperado' al contraer esas obligaciones". El Órgano de Apelación también requiere el establecimiento de "una conexión lógica" entre la "evolución imprevista de las circunstancias" y el aumento de las importaciones antes de que se puedan aplicar medidas de salvaguardia. La expresión "como consecuencia de la evolución imprevista de las circunstancias" del párrafo 1 del artículo XIX del GATT de 1994 requiere que las circunstancias que llevaron a importar "un producto en cantidades tan mayores y en condiciones tales que cause o amenace causar un perjuicio grave a los productores nacionales" deben haber sido imprevistas. El párrafo 1 del artículo XIX del GATT de 1994 dispone que toda medida de salvaguardia impuesta por un Miembro de la OMC debe ser adoptada como consecuencia de "la evolución imprevista de las circunstancias". El Órgano de Apelación de la OMC ha interpretado esta expresión en el sentido de que requiere que el organismo investigador identifique una relación entre la "evolución imprevista de las circunstancias" y el aumento de las importaciones. La "previsibilidad" es especialmente pertinente en este caso en que la demanda interna ha aumentado en el transcurso de los años, pero la producción interna no mantuvo el mismo ritmo. La cuestión de la "previsibilidad" propiamente dicha debería desglosarse en dos preguntas: 1) ¿era previsible el aumento de la demanda?; y 2) ¿era previsible la incapacidad de los elaboradores nacionales de semillas oleaginosas de aumentar la producción? La respuesta a ambas preguntas es rotundamente "sí" y, de hecho, ambos hechos han sido reconocidos y previstos expresamente por el Banco Mundial, Oil World y la propia SEAI. Por lo tanto, la solicitud no cumple el requisito jurídico con respecto a la previsibilidad del aumento de las importaciones con arreglo a la legislación india y las normas de la OMC.
- xx) Las partes interesadas opuestas a la medida de salvaguardia han señalado también a la atención lo dispuesto en el Reglamento de derechos de salvaguardia respecto de la iniciación de una investigación, que requiere que el Director General examine la exactitud y adecuación de las pruebas allegadas en la solicitud y también el procedimiento prescrito en los artículos 6 y 7 de dicho Reglamento.
- xxi) Algunas de las partes interesadas han manifestado su preocupación en relación con la suficiencia y el nivel de la información facilitada por la SEAI, especialmente cuando el Director General durante la audiencia pública les pidió que facilitaran más información a fin de que él pudiera determinar si las medidas de salvaguardia, en caso de que se adoptasen, serían compatibles con el Acuerdo sobre Salvaguardias.

También expresaron que la India tiene la obligación de asegurar que las medidas de salvaguardia adoptadas sean plenamente compatibles con el Acuerdo sobre Salvaguardias. Además, con arreglo al párrafo 8 del artículo 6 del Reglamento de derechos de salvaguardia, el Director General puede recurrir a hechos de que dispone cuando una parte interesada deniega el acceso a la información necesaria u obstaculiza de forma significativa la investigación. Hacer caso omiso de la información facilitada por la SEAI y recurrir a los hechos significaría que el Director General no contaría con ninguna base fáctica para formular las constataciones requeridas legalmente para la imposición de derechos de salvaguardia. La SEAI se incluye claramente en la definición de "partes interesadas" del apartado d) del artículo 2 dado que se trata de "asociaciones mercantiles, gremiales o empresariales, en las que la mayoría de los miembros sean productores del artículo similar o directamente competidor en la India o comercien con él". Además, la SEAI ha suprimido información importante y vital relativa a la medida en que representa los intereses de la rama de producción nacional, además de no facilitar al Director General la información necesaria directamente relacionada con la determinación y la naturaleza del daño que haya podido sufrir la rama de producción nacional. El informe de verificación de la Oficina de la Dirección General también puso de manifiesto que determinadas unidades de extracción con solventes que habían sido supuestamente cerradas seguían desarrollando sus actividades. Por consiguiente, han pedido al Director General que dé por terminada la investigación debido a la falta de información y apoyo interno en favor de la imposición de medidas de salvaguardia.

Debates

Se considera necesario en primer lugar examinar la cuestión de si la SEAI tiene derecho a presentar la solicitud y, además, si representa a la rama de producción de aceite comestible en su conjunto, antes de analizar otros factores. Para examinar esta cuestión en su debida perspectiva, será necesario examinar en su totalidad el procedimiento de investigación establecido en el Reglamento de derechos de salvaguardia. El artículo 5 del Reglamento de derechos de salvaguardia, que se refiere a la iniciación de una investigación, dispone lo siguiente:

"Salvo lo dispuesto en el párrafo 4), el Director General, cuando reciba una solicitud de los productores nacionales o de sus representantes respecto de un artículo similar o directamente competidor, iniciará una investigación para determinar la existencia de 'daño grave' o 'amenaza de daño grave' para la rama de producción nacional, causado por el aumento de las importaciones de un artículo en tal cantidad, en términos absolutos o en relación con la producción nacional." La expresión "rama de producción nacional" se define en el artículo 8B de la Ley del Arancel de Aduanas de 1975, de la siguiente manera:

"Por 'rama de producción nacional' se entenderá i) el conjunto de los productores de los productos similares o directamente competidores en la India o ii) aquéllos cuya producción conjunta de productos similares o directamente competidores en la India constituya una proporción importante de la producción total de esos productos en la India."

El artículo 5 dispone también que el Director General examinará la exactitud y pertinencia de las pruebas presentadas en la solicitud. Los principios que han de regir la investigación figuran en el artículo 6.

La investigación, por lo tanto, se debe iniciar después de examinar la exactitud y pertinencia de la información consignada en la solicitud por la rama de producción nacional o sus representantes. No es necesario que la solicitud sea presentada por todos los productores nacionales. El aviso de

iniciación pone en marcha el proceso de investigación. Uno de los propósitos del aviso de iniciación es notificar a todas las partes interesadas. Incluso las partes que no hayan sido mencionadas en la solicitud pueden responder e incorporarse a la investigación después de iniciada ésta. El derecho natural exige, sin embargo, que las respuestas que ha presentado no le den una ventaja injusta ni tampoco causen perjuicio a los intereses de las demás partes. Por otra parte, es también necesario velar por que en la presente investigación sólo se tengan en cuenta las pruebas que se ajusten al criterio de fiabilidad.

Algunas partes interesadas han formulado una objeción acerca de la legitimación de la Asociación India de las Industrias de Extracción con Solventes como solicitante de la imposición de derechos de salvaguardia a las importaciones de aceite vegetal (comestible) por varios motivos, en particular porque representa solamente el 25 por ciento de la rama de producción nacional dedicada a la manufactura y el comercio de aceite vegetal (comestible) y, por lo tanto, no constituye la proporción importante requerida de la rama de producción nacional. Es pertinente y necesario determinar quiénes constituyen exactamente la rama de producción nacional de aceite vegetal (comestible), cuyos intereses, según se alega, sufren un daño o amenaza de daño, lo que requiere considerar la imposición de derechos de salvaguardia como medida de protección de emergencia.

Al considerar la protección de la rama de producción nacional de aceites vegetales (comestibles), hay que tener presente el interés de todos esos segmentos de la rama de producción. La rama de producción nacional de aceite vegetal (comestible), según han reconocido casi todas las partes interesadas, comprende los ghanis, las almazaras/prensas, las refinerías y las unidades de extracción con solventes. En lo que concierne a los ghanis y a los cultivadores de semillas, incluidos los cultivadores autoconsumidores, se acepta que están ubicados y dispersos a lo largo y ancho del país y molturan semillas oleaginosas con un contenido mayor de aceite para satisfacer las necesidades de una superficie limitada, normalmente el pueblo en que están establecidos o sus alrededores, y están totalmente desorganizados. Lo mismo ocurre quizá con las pequeñas almazaras/prensas. En este sentido, cabe mencionar que el Gobierno de la India ha reservado por ley la producción de aceites, en particular el aceite de colza, de mostaza, de sésamo y de cacahuete, exclusivamente para el sector de la pequeña empresa. En cuanto a los refinadores, básicamente les interesa y se dedican a la elaboración de "aceite en bruto" y se oponen a la solicitud presentada por la SEAI, salvo la Asociación de refinadores de aceite de Gujarat, que ha ofrecido su apoyo a la SEAI con respecto a la imposición de derechos de salvaguardia a corto plazo, pero ha propuesto una política general destinada a aumentar la producción de semillas oleaginosas. No parece racional ni legal no separar a los mezcladores y los refinadores, cuyo interés comercial predominante está basado en las importaciones, en particular al determinar la legitimación del solicitante como representante de la proporción importante del sector de aceite vegetal (comestible) de la rama de producción nacional. Los mezcladores y elaboradores de aceite importado tienen un interés exclusivo en las importaciones. Otro sector de la rama de producción nacional, a saber, los molturadores de semillas, los almazareros (excluidos los extractores con solventes) y los cultivadores de varias semillas oleaginosas están muy fragmentados y dispersos y su experiencia en cuanto al daño sufrido por la baja rentabilidad de sus productos sigue sin estar reflejada ni representada. No se dispone de datos sobre las ventas y los precios de los productos de este sector de la rama de producción nacional. La SEAI sostiene que, debido a la propia composición de los productores de aceite vegetal de la India, que incluye más de 15.000 almazaras, 600 unidades de extracción con solventes y 400 refinerías, además de varios ghanis, la recopilación de datos por unidades de todas estas unidades constituiría una tarea hercúlea. Dado que el número de unidades es demasiado elevado, la solicitud ha sido presentada por la SEAI en nombre de la rama de producción india de aceite vegetal en su conjunto. Después de tener en cuenta varios aspectos, con inclusión de lo dispuesto anteriormente, y en las circunstancias presentes, considero que la solicitud presentada por la SEAI es idónea y que quizá la SEAI es la única entidad que puede representar ante el Gobierno a la rama de producción de aceite con respecto a cualquier daño que pueda sufrir esa rama de producción.

La causa del perjuicio, según lo declarado por el solicitante en su solicitud, es, entre otras cosas, un precio interno estancado durante los últimos 11 años, y su consecuente incapacidad para pagar más a los agricultores/cultivadores de semillas a causa de la disminución de ventas provocada por el aumento de importaciones a precios más bajos, que tienen un tipo arancelario inferior a los tipos consolidados en la OMC. El solicitante ha lamentado que, debido al aumento de las importaciones, un gran número de unidades no es rentable, lo que ha llevado a su cierre, a una utilización más baja de la capacidad y a la reducción de personal y, en consecuencia, a un desempleo en gran escala. La SEAI afirmó que el derecho de salvaguardia, en caso de que se aplicara, contrarrestaría el daño grave sufrido por la rama de producción nacional debido al aumento de importaciones y también ayudaría a la rama de producción a recuperarse de la actual crisis financiera, que constituía una amenaza de daño grave a su existencia. También manifestó que, una vez aplicado el derecho de salvaguardia, los precios de importación subirán, lo que tendrá como resultado un precio justo para los productores de aceite que, a su vez, pagarán un precio justo a los elaboradores de semillas oleaginosas, lo que daría lugar al aumento de la superficie dedicada al cultivo de este tipo de semillas.

En este caso, se envió un cuestionario detallado a la SEAI, entre otras cosas, solicitándole detalles y pidiendo que facilitara todos los detalles pertinentes que fundamentaran los diversos parámetros de daño, incluido el costo de producción de varios tipos de aceites vegetales con respecto a algunos de sus elaboradores en gran escala; detalles de las exportaciones e importaciones de aceites vegetales, si las hubiere, efectuadas por sus miembros, tanto en términos de cantidad como de valor; la sustituibilidad e intercambiabilidad de varios tipos de aceites; detalles de las unidades cerradas y los motivos de su cierre, etc. Los detalles facilitados por la SEAI en su respuesta fueron considerados vagos e incompletos y no fácilmente comprensibles. Se les pidió reiteradamente que cumplimentaran diligentemente el cuestionario que se les había enviado y que facilitaran todos los detalles pertinentes. Durante la audiencia pública se pidió concretamente a la SEAI que proporcionara información sobre los efectos de los valores arancelarios fijados y revisados al alza por el Gobierno con respecto al aceite de palma y el aceite de soja sobre los precios internos del aceite y, en particular, el beneficio que podrían obtener los cultivadores de semillas por la fijación de precios justos.

Algunas partes afirmaron que si la causa del daño ocasionado a los productores nacionales eran las importaciones más baratas, esto ya no era así porque los precios de las importaciones habían mostrado un aumento sustancial, debido a precios internacionales con tendencia al alza y a la fijación de aranceles más elevados por el Gobierno con respecto al aceite de palma y de soja. Se ha dicho que la subida de los precios que pretendía la SEAI mediante medidas de salvaguardia ya estaba reflejada en los precios de mercado y que los aspectos fundamentales del mercado indicaban que los precios se mantendrían firmes durante la campaña agrícola de 2002-03. Se ha declarado que, en comparación con el derecho de salvaguardia solicitado del 25 por ciento para el aceite de colza, el precio ha subido de 281 a 396 rupias los 10 kg entre febrero de 2002 y el 8 de noviembre de 2002, es decir, un incremento del 41 por ciento; comparación con el derecho de salvaguardia solicitado del 19 por ciento para el aceite de girasol, el precio ha subido de 355 a 430 rupias los 10 kg entre febrero de 2002 y el 8 de noviembre de 2002, esto es, un incremento del 21 por ciento; en el caso del aceite de soja, en comparación con una solicitud de derecho de salvaguardia del 45 por ciento, el precio ha subido de 293 a 392 rupias los 10 kg entre febrero de 2002 y el 8 de noviembre de 2002, es decir, un incremento del 34 por ciento, y para la palmoleína refinada, blanqueada y desodorizada, en comparación con una solicitud de derecho de salvaguardia del 69 por ciento, el precio ha subido de 283 a 378 rupias los 10 kg entre febrero de 2002 y el 8 de noviembre de 2002, es decir, un incremento del 34 por ciento. Éste fue el motivo concreto para pedir a la SEAI que facilitara información sobre los efectos de la fijación de los valores arancelarios y las subsiguientes revisiones al alza y que estimara las posibles mejoras, si las hubiere, de los precios pagados a los cultivadores de semillas. Esta información no ha sido facilitada.

Incluso los detalles facilitados con respecto al costo de producción de aceites en relación con algunos de sus miembros, aunque proporcionados en una fecha posterior, no se consideraron

verificables, y no se presentaron detalles sustanciales de los ingresos y las pérdidas de la rama de producción en su conjunto. De hecho, los detalles facilitados con respecto a las unidades no demostraron que éstas sufrieran ningún daño. Estos detalles son efectivamente importantes y constituyen un criterio explícito para la determinación de los parámetros de daño debido al aumento de las importaciones, de haberlo y para la cuantificación del derecho de salvaguardia recomendado.

También se señaló que la solicitud inicialmente presentada por la SEAI en la que se pedía protección en forma de derechos de salvaguardia para distintos aceites estaba basada en el costo descargado de las importaciones respecto a su costo notificado de producción (de ese aceite determinado) salvo para el aceite de palma, en cuyo caso se había propuesto un precio medio no causante de daño de otros aceites. No obstante, posteriormente cambiaron su postura y solicitaron que el Director General propusiera un mecanismo de precios de referencia para la imposición de derechos de salvaguardia, si procediera. En mi opinión, esto se debía quizás al hecho de que la SEAI no podía recabar y facilitar los detalles pertinentes sobre el costo para ninguna verificación que se pudiera requerir con arreglo al Reglamento de derechos de salvaguardia. Se ha afirmado que los derechos de salvaguardia deberían aplicarse solamente cuando los precios del aceite comestible se sitúan por debajo de estos precios de referencia y que la fijación de precios de referencia beneficiará a los consumidores y contribuirá al interés público. Hemos analizado los argumentos en favor de un mecanismo de precios mínimos a la importación, es decir, que el derecho de salvaguardia se imponga solamente a las importaciones efectuadas a un precio inferior al precio de referencia. Esta propuesta, no obstante, no parece ser jurídicamente sostenible en el contexto de una investigación en materia de salvaguardias, dado que sugeriría una medida basada en los precios en la que las importaciones de precios bajos, aunque no fueran desleales, estarían discriminadas y sujetas a un derecho de salvaguardia, mientras que a las importaciones de precios más elevados no se les impondría ningún derecho de salvaguardia. Esto no parece cumplir los objetivos de las medidas de salvaguardia que alientan a los productores nacionales a esforzarse por ser competitivos, en vez de fomentar la ineficiencia de la rama de producción nacional o de los exportadores. El mecanismo de precios mínimos a la importación, por el contrario, penaliza a los productores extranjeros eficientes, mientras que alienta a los productores ineficientes. La fijación de precios de referencia, que sin duda alguna serían más elevados que los precios que pagan los consumidores hoy día por el aceite comestible, tendría un enorme efecto negativo sobre cientos de millones de consumidores indios de aceite comestible, que se verían forzados a reducir su consumo de aceites vegetales.

Habida cuenta de lo dispuesto anteriormente, me veo obligado a señalar que la SEAI no ha aprobado el examen de fiabilidad y sostenibilidad de su solicitud, sobre cuya base podríamos llegar a la conclusión de determinar la causa del daño y a cuantificar el mismo para la imposición del derecho de salvaguardia o bien a adoptar restricciones cuantitativas. En consecuencia, me abstengo de formular ninguna recomendación para la imposición de derechos de salvaguardia a las importaciones de aceites vegetales (comestibles). Tampoco formularé constataciones sobre cualquier otra cuestión que haya sido impugnada por las diversas partes interesadas, incluidos los solicitantes.

(B.K. MISHRA)
DIRECTOR GENERAL
