COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 20.10.2015
COM(2015) 516 final

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

Informe anual sobre las negociaciones realizadas por la Comisión en el ámbito de los créditos a la exportación, con arreglo a lo establecido en el Reglamento (UE) nº 1233/2011

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

Informe anual sobre las negociaciones realizadas por la Comisión en el ámbito de los créditos a la exportación, con arreglo a lo establecido en el Reglamento (UE) nº 1233/2011

1. Introducción:

El Reglamento (UE) nº 1233/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, relativo a la aplicación de determinadas directrices en materia de créditos a la exportación con apoyo oficial, y por el que se derogan las Decisiones 2001/76/CE y 2001/77/CE del Consejo[1], dispone en su anexo I que la Comisión Europea, «conforme a sus competencias, presentará al Parlamento Europeo un informe anual sobre las negociaciones realizadas, cuando la Comisión haya negociado autorización en los diversos foros de cooperación internacional, con el fin de establecer normas mundiales en el ámbito de los créditos a la exportación con apoyo oficial».

El presente informe abarca el periodo comprendido entre marzo de 2014 y junio de 2015.

2. Principales novedades en relación con los créditos a la exportación durante el periodo de notificación:

La mayor parte de las actividades de negociación de la Comisión en este ámbito de actuación siguen realizándose dentro de los comités de créditos a la exportación de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE). La OCDE, en el momento de redactar el presente documento, sigue siendo el único organismo internacional que ha desarrollado normas técnicas detalladas para los créditos a la exportación. La Comisión Europea, en el marco de su responsabilidad de llevar a cabo negociaciones comerciales, representa a la UE en todas las negociaciones relacionadas con el **Acuerdo de la OCDE en materia de créditos a la exportación con apoyo oficial**[2] y sus **acuerdos sectoriales** (que establecen normas de financiación específicas para sectores industriales concretos), a saber:

- el acuerdo sectorial sobre créditos a la exportación de buques,
- el acuerdo sectorial sobre créditos a la exportación de centrales nucleares,
- el acuerdo sectorial sobre créditos a la exportación de aeronaves civiles,
- el acuerdo sectorial sobre créditos a la exportación para proyectos en los ámbitos de las energías renovables, la mitigación del cambio climático y los recursos hídricos,
- el acuerdo sectorial sobre créditos a la exportación para infraestructuras ferroviarias.

[1]. DO L 326 de 8.12.2011, p. 45.

[2] El «Acuerdo» es un pacto entre caballeros entre la Unión Europea, los Estados Unidos, Canadá, Japón, Corea, Noruega, Suiza, Nueva Zelanda y Australia, que existe desde 1978 y cuyo objetivo principal consiste en garantizar la igualdad de condiciones de los programas de crédito a la exportación de sus participantes. El Acuerdo y sus posteriores modificaciones se han ido incorporando paulatinamente al Derecho de la UE.

El Acuerdo también contiene normas distintas para las categorías de operaciones específicas (como un anexo especial sobre financiación de proyectos). Con el fin de garantizar un nivel adecuado de complementariedad entre los créditos a la exportación y la ayuda vinculada al comercio, el Acuerdo también establece un conjunto de disciplinas sobre la ayuda ligada.

La idea básica subyacente al Acuerdo de la OCDE, es decir, disponer de un foro informal en el que los principales proveedores de créditos a la exportación no solamente estén de acuerdo con unas normas que garanticen la igualdad de condiciones entre sus programas respectivos, sino que también garanticen niveles adecuados de intercambio de información y de transparencia en sus operaciones de créditos a la exportación, ha demostrado su eficacia a lo largo de los años. No ha habido apenas necesidad de crear instrumentos más rígidos (como el mecanismo de solución de diferencias de la OMC) para resolver posibles conflictos en este ámbito del comercio internacional.

Si bien puede considerarse que el Acuerdo de la OCDE ha sido un éxito, no hay duda de que un elemento clave para la eficacia de este instrumento ha sido que, durante mucho tiempo, sus miembros eran representativos de la comunidad mundial del crédito a la exportación. No obstante, este aspecto ha cambiado sustancialmente en los últimos años: han surgido muchos nuevos actores en el ámbito de los créditos a la exportación, tales como China, Brasil, la India, Rusia y Sudáfrica, por citar solo los más importantes. Algunos de ellos se han mostrado muy reticentes a todas las iniciativas para invitarles a adherirse al acuerdo de la OCDE[3].

La OCDE sigue siendo la plataforma más importante para acordar y supervisar las normas relativas a los créditos a la exportación entre los nueve participantes antes mencionados. Debido al hecho de que el Acuerdo de la OCDE ha sido, durante varios decenios, el único conjunto de normas técnicas detalladas sobre los créditos a la exportación a nivel internacional, la OCDE también ha adquirido una impresionante experiencia institucional específica en este ámbito de actuación.

Sin embargo, debido a la importancia cada vez mayor de los nuevos proveedores de créditos a la exportación emergentes que no pertenecen a la OCDE, el esfuerzo por integrarlos en una nueva serie de disciplinas internacionales del crédito a la exportación se ha convertido, por derecho propio, en una gran prioridad. Durante el periodo de notificación, **el Grupo de Trabajo Internacional sobre Créditos a la Exportación («GTI»)[4]** ha seguido siendo el principal foro de diálogo con los proveedores de créditos a la exportación que no pertenecen a la OCDE. Aunque todavía se encuentra en una fase relativamente inicial, el proceso del GTI se ha convertido en un auténtico segundo foro para el papel que desempeña la Comisión en representación de la UE en las negociaciones internacionales sobre cuestiones

[3] Se trata, en particular, de China y la India. Brasil constituye un caso especial, ya que solo participa en el acuerdo sectorial sobre créditos a la exportación de aeronaves civiles, sin mostrar interés en adherirse al Acuerdo general propiamente dicho.

[4] El Grupo de Trabajo Internacional sobre Créditos a la Exportación («GTI») se puso en marcha a partir de una iniciativa bilateral del Presidente Obama y el entonces Viceprimer Ministro Xi-Jinping en 2012. El GTI tiene dieciocho miembros (los nueve participantes en el Acuerdo de la OCDE, es decir, la UE., los EE.UU., Canadá, Japón, Corea, Noruega, Suiza, Australia y Nueva Zelanda, así como China, Brasil, la India, Rusia, Sudáfrica, Indonesia, Malasia, Turquía e Israel). El objetivo a largo plazo del GTI es acordar una nueva serie de disciplinas multilaterales sobre los créditos a la exportación. Se ha creado un grupo director formado por los EE.UU., China, la UE y Brasil. Sus cuatro miembros organizan y presiden las reuniones del GTI por rotación.

relacionadas con los créditos a la exportación (para información más detallada, véase la sección 3).

Paralelamente, prosiguieron las actividades de la OCDE durante el periodo de notificación (para información más detallada, véase la sección 4).

3. El Grupo de Trabajo Internacional sobre Créditos a la Exportación:

Durante el periodo de notificación, el GTI ha celebrado **las siguientes reuniones oficiales**: la 5ª reunión oficial en mayo de 2014 en Washington, la 6ª reunión oficial en septiembre de 2014 en Pekín, la 7ª reunión oficial en Bruselas en febrero de 2015 y la 8ª reunión oficial en mayo de 2015 en Brasilia.

Esta secuencia regular de celebración de reuniones demuestra que el GTI se ha consolidado como un proceso periódico, lo que no podía darse por sentado cuando se puso en marcha la iniciativa hace dos años. La **forma de organización** del Grupo **sigue siendo rudimentaria** hasta la fecha (no hay ni presidente, ni lugar, ni secretaría permanentes), lo cual no ha generado ningún problema importante hasta ahora. Además, en este contexto, deben tenerse en cuenta las sensibilidades de los miembros del GTI con poca o ninguna experiencia en foros similares. No obstante, cuando, con el paso del tiempo, los debates del GTI se vayan volviendo más técnicos y complejos, será sin duda necesario retomar el tema de la configuración institucional del grupo.

Tal como se mencionaba en el informe anterior, después de la 4ª reunión oficial del GTI en Brasilia, la conclusión general de los participantes fue que se había agotado el enfoque utilizado durante el primer año de funcionamiento del proceso, a saber, comparar los sistemas de crédito a la exportación existentes y las prácticas de cada participante en el GTI. Por lo tanto, en la **5ª reunión oficial del GTI (Washington, del 20 al 22 de mayo de 2014)** el Grupo pasó a una nueva fase de trabajo, caracterizada por los «debates basados en textos» sobre los dos sectores industriales[5] que el GTI había acordado analizar en detalle antes de proceder a un auténtico debate sobre qué forma podría adoptar una futura serie horizontal de disciplinas de crédito a la exportación (es decir, una que sea aplicable a las operaciones de crédito a la exportación en general). Este ajuste en los métodos de trabajo del GTI tuvo un efecto muy positivo y dinamizador sobre todo el proceso, un efecto que ya se hizo visible en la reunión de Washington. La delegación china apoyó este nuevo enfoque desde el principio, aunque indicó claramente que se les había indicado que mantuvieran fuera del debate algunos aspectos importantes, tales como las primas, los tipos de interés y las cuestiones relativas a la transparencia, hasta que el GTI hubiera iniciado la fase horizontal de las conversaciones.

A pesar de esta reserva, las siguientes reuniones fueron muy constructivas: China celebró la **6ª reunión oficial en Pekín los días 25 y 26 de septiembre de 2014**. A pesar de que las primas, los tipos de interés y las cuestiones relacionadas con la transparencia no entraran en el ámbito oficial de los debates, las delegaciones del GTI celebraron unos intercambios relativamente positivos sobre otras cuestiones técnicas (por ejemplo, plazos máximos de reembolso, apoyo oficial máximo, coste local, definición de punto de arranque del crédito, programas de reembolso y periodo de validez de los créditos a la exportación). Se recuerda que los

[5] El sector de la construcción naval y el de los equipos médicos.

exportadores europeos se han mostrado a menudo preocupados por la práctica de los proveedores chinos de créditos a la exportación de conceder unos plazos de reembolso mucho más largos que los participantes en el Acuerdo de la OCDE. Por consiguiente, se acoge favorablemente el hecho de que ya se haya iniciado un debate serio sobre este tema en el GTI.

La Unión Europea celebró **la 7ª reunión oficial del GTI en Bruselas del 3 al 5 de febrero de 2015**. El enfoque de la UE con respecto a la celebración de esta reunión no solamente consistía en proseguir los debates «basados en textos» sobre los sectores de la construcción naval y los equipos médicos, sino asimismo, en un intento de permitir que el Grupo también abordara estos temas, que algunas delegaciones no podían por el momento debatir de forma oficial, en invitar a expertos de la OCDE a que ofrecieran presentaciones técnicas sobre la manera en que la fijación de primas, los tipos de interés y las notificaciones de las operaciones de crédito a la exportación individuales se organizan en el marco del Acuerdo de la OCDE. Por otra parte, hubo presentaciones a cargo de expertos de la OMC y de la OCDE sobre la relación jurídica entre el Acuerdo de la OCDE y el Acuerdo de la OMC sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias. Este enfoque, que las otras delegaciones generalmente apreciaron, también permitió utilizar de manera pragmática la dilatada experiencia que la OCDE ha adquirido, en particular, en el ámbito de los créditos a la exportación. La UE también organizó una sesión técnica especial sobre el posible ámbito de aplicación de las futuras normas sectoriales sobre créditos a la exportación para la construcción naval.

En la **8ª reunión oficial del GTI** organizada por Brasil **en Brasilia del 19 al 21 de mayo de 2015 se dio un gran paso adelante**: los participantes en el GTI acordaron que las conversaciones sobre sectores habían avanzado lo suficiente para justificar el lanzamiento de los pertinentes debates sobre un sistema de normas general y horizontal que pudiera aplicarse a las operaciones de crédito a la exportación de manera general. Esta importante decisión marca la transición a una nueva fase en el trabajo del GTI y refleja un deseo expresado desde hace mucho tiempo por los Estados Unidos y la UE. Se trata de un indicador claro y bienvenido de que el trabajo del Grupo está consiguiendo unos avances tangibles. Al mismo tiempo, la nueva fase de la existencia del GTI planteará también nuevos desafíos. Los debates dentro del Grupo serán aún más técnicos y complejos, ya que unos temas tan arduos como la fijación de las primas y los tipos de interés estarán ahora plenamente incluidos en la agenda. Además, será necesario reforzar la eficiencia de la configuración institucional del Grupo; en particular, sería especialmente importante nombrar un presidente permanente.

La **9ª reunión del GTI** se celebrará en EE.UU. en octubre de 2015 y se dedicará a la aplicación efectiva de la transición a la nueva fase de conversaciones horizontales. La UE apoyará plenamente a los Estados Unidos en esta tarea.

Globalmente, si bien el GTI ha tenido un comienzo difícil, el proceso se ha estabilizado y avanza en la dirección correcta. Naturalmente, se requerirán más esfuerzos en la próxima fase, pero, en la etapa actual, parece plenamente justificado invertir más en el GTI como foro principal para llegar hasta los más importantes proveedores de crédito a la exportación que no pertenecen a la OCDE.

4. Novedades en la OCDE durante el periodo de notificación:

Los debates mucho más complejos y controvertidos en los comités de créditos a la exportación de la OCDE durante el periodo de notificación han tenido por objeto **los créditos a la exportación y los combustibles fósiles**, en particular en lo que respecta a **la financiación de las centrales termoeléctricas de carbón**. El Consejo de la OCDE, en su «Declaración Ministerial de 2014 sobre el cambio climático» (6-7 de mayo de 2014), señala, entre los medios para proseguir el trabajo, que continúen también los debates sobre «la manera en que los créditos a la exportación pueden contribuir a nuestro objetivo común de abordar el cambio climático». Durante el pasado año, se ha debatido intensamente en la OCDE sobre este tema, que un «marco de la Presidencia para los créditos a la exportación y el cambio climático» declaró prioritario para las reuniones sobre los créditos a la exportación en 2014 y 2015. Teniendo en cuenta que la Unión Europea debe tratar de garantizar que su política en materia de créditos a la exportación también contribuya a la consecución de sus objetivos en el ámbito de la política sobre el cambio climático, la Comisión Europea ha apoyado plenamente los esfuerzos pertinentes de la OCDE. La OCDE publicó en abril de 2015 una «propuesta revisada de la Presidencia» que desempeñará un papel esencial en la continuación de los debates a nivel de la OCDE. La Comisión está elaborando actualmente una propuesta dirigida al Consejo con el fin de determinar la posición de la UE sobre la propuesta de la Presidencia. Sería muy conveniente que la OCDE pudiera llegar a una conclusión positiva sobre estos debates a tiempo para la 21ª Conferencia de las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (París, del 30 de noviembre al 12 de diciembre de 2015).

En cuanto a otro tema relacionado con el cambio climático, los participantes de la OCDE alcanzaron un consenso preliminar a nivel de grupo de trabajo sobre las normas para **los créditos a la exportación y las redes inteligentes** en junio de 2015. En lo que respecta a la UE, este acuerdo está supeditado a la adopción por el Consejo de una decisión con arreglo al artículo 218, apartado 9.

En cuanto a otras actividades en el marco de la OCDE, se recuerda que, ya en noviembre de 2013, los participantes en el Acuerdo de la OCDE llegaron a un **«acuerdo sectorial sobre créditos a la exportación para infraestructuras ferroviarias» («RSU»)**. Aunque se tratara de un importante objetivo de la UE, debieron hacerse importantes concesiones para conseguir que los participantes con poco interés comercial en este ámbito aceptaran este acuerdo. Debido a la evolución favorable del entorno negociador en 2014, pudo conseguirse que los participantes de la OCDE reexaminaran el texto del RSU y que acordaran **reducir considerablemente algunas disposiciones restrictivas**.

Durante el periodo de notificación siguió aplicándose el **acuerdo sectorial sobre créditos a la exportación de aeronaves civiles de la OCDE de 2011**. Puede interpretarse como una indicación del éxito de este acuerdo el hecho de que, después de cuatro años de aplicación, no hayan surgido argumentos sustanciales para llevar a cabo una revisión fundamental (lo que habría sido posible formalmente en 2015) y que los participantes de la OCDE hayan acordado posponer este asunto hasta 2019.
Durante el periodo de notificación también se realizaron otras tareas técnicas relativas a una **revisión de las disposiciones sobre tipos de interés del Acuerdo de la OCDE**, así como sobre el **sistema de primas para los países de la OCDE de renta alta**, pero aún no se ha llegado a un resultado final.

La Comisión mantendrá debidamente informado al Parlamento Europeo de las novedades en este ámbito.