COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 20.10.2015
COM(2015) 516 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO

Relatório Anual sobre as negociações realizadas pela Comissão no domínio dos créditos à exportação, na aceção do Regulamento (UE) n.º 1233/2011

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO

Relatório Anual sobre as negociações realizadas pela Comissão no domínio dos créditos à exportação, na aceção do Regulamento (UE) n.º 1233/2011

1. Introdução:

O Regulamento (UE) n.º 1233/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de novembro de 2011, relativo à aplicação de certas diretrizes para créditos à exportação que beneficiam de apoio oficial e que revoga as Decisões 2001/76/CE e 2001/77/CE do Conselho[1] prevê, no seu anexo I, que a Comissão Europeia «no quadro das respetivas competências, apresente ao Parlamento Europeu um relatório anual sobre as negociações realizadas, nos casos em que a Comissão disponha de autorização para negociar nas diversas formas de cooperação internacional, para estabelecer normas gerais no domínio dos créditos à exportação que beneficiam de apoio oficial».

O presente relatório abrange o período de março de 2014 a junho de 2015.

2. Evoluções mais importantes em matéria de créditos à exportação durante o período de referência:

A maior parte das atividades de negociação da Comissão neste domínio de intervenção continua a ter lugar em comités de créditos à exportação da Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económicos (OCDE). No momento da redação, a OCDE continua a ser o único organismo internacional que elaborou regras técnicas pormenorizadas para os créditos à exportação. A Comissão Europeia, no âmbito da sua responsabilidade de efetuar negociações comerciais, representa a UE em todas as negociações sobre o **Convénio da OCDE relativo aos créditos à exportação que beneficiam de apoio oficial**[2] e os respetivos **acordos setoriais** (que abrangem regras de financiamento especiais para setores industriais específicos), a saber:

- o Acordo Setorial relativo aos Créditos à Exportação de Navios
- o Acordo Setorial relativo aos Créditos à Exportação de Centrais Nucleares
- o Acordo Setorial relativo aos Créditos à Exportação de Aeronaves Civis
- o Acordo Setorial relativo aos Créditos à Exportação para Projetos nos domínios das Energias Renováveis, Atenuação das Alterações Climáticas e Recursos Hídricos
- o Acordo Setorial relativo aos Créditos à Exportação para Infraestruturas Ferroviárias.

O Convénio contém igualmente regras distintas para categorias específicas de operações (como um anexo especial sobre o financiamento de projetos). Para garantir um nível adequado de complementaridade entre os créditos à exportação e a ajuda relacionada com o

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

[2] Em vigor desde 1978, o «Convénio» é um «acordo de cavalheiros» entre a UE, os Estados Unidos, o Canadá, o Japão, a Coreia, a Noruega, a Suíça, a Nova Zelândia e a Austrália, cujo principal objetivo é garantir condições equitativas entre os programas de créditos à exportação dos seus Participantes. O Convénio e subsequentes alterações têm sido transpostos com regularidade para o direito da UE.

comércio, o Convénio estabelece igualmente um conjunto de disciplinas aplicáveis à ajuda ligada.

A ideia de base subjacente ao Convénio da OCDE — ter um fórum informal, onde os principais fornecedores de créditos à exportação não só chegam a acordo sobre as regras para assegurar condições de concorrência equitativas entre os respetivos programas, mas também asseguram níveis adequados de intercâmbio de informações e de transparência nas suas operações de crédito à exportação — provou o seu valor ao longo dos anos. Tem havido pouca necessidade de recorrer a instrumentos mais rígidos (como o mecanismo de resolução de litígios da OMC) para resolver potenciais conflitos em matéria de comércio internacional.

Embora a história do Convénio da OCDE possa ser considerada um caso de sucesso, um elemento fundamental para a eficácia deste instrumento foi, obviamente, o facto de os seus membros terem sido, durante bastante tempo, representativos da comunidade internacional de fornecedores de créditos à exportação. Contudo, este aspeto mudou substancialmente nos últimos anos: Surgiram muitos novos intervenientes no domínio dos créditos à exportação: China, Brasil, Índia, Federação Russa e África do Sul, para citar apenas os mais importantes. Alguns destes países manifestaram grandes reservas em participar em todas as iniciativas ao serem convidados a aderir ao Convénio da OCDE[3].

A OCDE continua a ser a plataforma mais importante para a aprovação e o acompanhamento de regras em matéria de créditos à exportação entre os nove participantes atrás mencionados. Como o Convénio da OCDE é, há várias décadas, o único conjunto de normas técnicas pormenorizadas para os créditos à exportação a nível internacional, a OCDE desenvolveu também um impressionante saber-fazer específico institucional neste domínio de intervenção.

Contudo, dada a importância crescente dos novos fornecedores de créditos à exportação fora da OCDE, os esforços para os integrar num novo conjunto de disciplinas de crédito à exportação tornaram-se em si mesmos uma prioridade fundamental. Durante o período de referência, o **Grupo de Trabalho Internacional sobre os Créditos à Exportação («GTI»)**[4] continuou a ser o principal fórum de diálogo com os fornecedores de créditos à exportação não membros da OCDE. Embora ainda numa fase relativamente precoce, o GTI tornou-se um verdadeiro segundo fórum para a Comissão representar a UE nas negociações internacionais sobre as questões de crédito à exportação (para mais informações, ver secção 3).

Paralelamente, as atividades desenvolvidas no âmbito da OCDE continuaram durante o período de referência (para mais pormenores, ver secção 4).

3. Grupo de Trabalho Internacional sobre os Créditos à Exportação:

[3] É o caso, nomeadamente, da China e da Índia. O Brasil constitui um caso específico, pois é apenas participante no Acordo Setorial relativo às Aeronaves Civis e não está interessado em aderir a todo o Convénio.

[4] O Grupo de Trabalho Internacional sobre os Créditos à Exportação («GTI») foi lançado com base numa iniciativa bilateral do Presidente Obama e do Vice-Primeiro Ministro Xi-Jinping em 2012 e é composto por 18 membros (os nove participantes no Convénio da OCDE — União Europeia, Estados Unidos, Canadá, Japão, Coreia, Noruega, Suíça, Austrália e Nova Zelândia — bem como China, Brasil, Índia, Federação Russa, África do Sul, Indonésia, Malásia, Turquia e Israel). O objetivo a longo prazo do GTI consiste em chegar a acordo sobre uma nova série de disciplinas multilaterais em matéria de créditos à exportação, tendo sido criado um grupo de pilotagem composto pelos Estados Unidos, a China, a UE e o Brasil. Os seus quatro membros organizam e presidem, em regime de rotatividade, às reuniões do GTI.

Durante o período de referência, o GTI teve **as seguintes reuniões oficiais**: 5.ª reunião oficial em Washington, em maio de 2014; 6.ª reunião oficial em Pequim, em setembro de 2014; 7.ª reunião oficial em Bruxelas, em fevereiro de 2015; e 8.ª reunião oficial em Brasília, em maio de 2015.

Esta sucessão de reuniões regulares mostra já que o GTI se impôs como um processo regular — algo que não poderia ser dado como adquirido quando a iniciativa foi lançada há dois anos. A **forma de organização** do grupo ainda **se mantém muito rudimentar** (não existem presidente, sede ou secretariado permanentes), o que não criou problemas de maior até à data. Além disso, neste contexto, há que ter em conta a sensibilidade dos membros do GTI com pouca ou nenhuma experiência em fóruns semelhantes. Na devida altura, porém, à medida que os debates do GTI se tornarem mais técnicos e complexos, será certamente necessário voltar à questão da estrutura institucional do grupo.

Tal como mencionado no relatório anterior, após a 4.ª reunião oficial do GTI em Brasília, a conclusão geral dos participantes foi que a abordagem utilizada durante o primeiro ano de funcionamento do processo (comparar os atuais sistemas e práticas de créditos à exportação dos diferentes participantes no GTI) estava esgotada. Assim, com a **5.ª reunião oficial do GTI (Washington, 20-22 de maio de 2014)**, o grupo passou a uma nova fase de trabalho, caracterizada por «debates de base textual» nos dois setores industriais[5] que o grupo de trabalho tinha acordado analisar em pormenor, antes de passar a um verdadeiro debate sobre a definição de um futuro conjunto horizontal de disciplinas em matéria de créditos à exportação que seja aplicável a todas as transações de créditos à exportação em geral. Este ajustamento dos métodos de trabalho do GTI teve um efeito muito positivo e dinamizador no processo no seu conjunto, um efeito já visível na reunião de Washington. A delegação chinesa apoiou esta nova abordagem desde o início, embora tenha salientado que dispunha de instruções para manter algumas questões importantes — prémios, taxas de juro e questões de transparência — fora do debate até que o GTI passasse para a fase horizontal de conversações.

Apesar desta reserva, as seguintes reuniões foram muito construtivas: a China organizou a **6.ª reunião oficial em Pequim, em 25 e 26 de setembro de 2014**. Embora os prémios, as taxas de juro e as questões de transparência tenham ficado fora do âmbito oficial dos debates, as delegações do GTI tiveram um intercâmbio frutuoso sobre outras questões técnicas (por exemplo, os prazos máximos de reembolso, o apoio oficial máximo, as despesas locais, a definição do ponto de partida do crédito, os sistemas de reembolso e o prazo de validade dos créditos à exportação). Recorde-se que a prática dos prestadores de crédito à exportação chineses de concessão de prazos de reembolso mais longos do que os participantes no Convénio da OCDE tem sido muitas vezes motivo de preocupação entre os exportadores europeus. O facto de já se ter iniciado no GTI um debate sério sobre este tema é, por isso, extremamente positivo.

A **7.ª reunião oficial do GTI** foi organizada pela União Europeia **em Bruxelas, de 3 a 5 de fevereiro de 2015**. A abordagem da UE relativamente à organização desta reunião consistiu não só em dar continuidade aos «debates de base textual» sobre os setores naval e do equipamento médico, mas — num esforço para permitir que o grupo abordasse também os temas que algumas delegações não podiam nesse momento debater oficialmente — também

[5] O setor naval e o setor do equipamento médico.

em convidar os peritos da OCDE para fazer apresentações técnicas sobre a organização do cálculo dos prémios, das taxas de juro e das notificações de operações de créditos à exportação no âmbito do Convénio da OCDE. Além disso, peritos da OMC e da OCDE fizeram apresentações sobre a relação jurídica entre o Convénio da OCDE e o Acordo da OMC sobre as Subvenções e as Medidas de Compensação. Esta abordagem — que foi, em geral, apreciada pelas outras delegações — também permitiu recorrer de forma pragmática à longa experiência que nomeadamente a OCDE constituiu no domínio dos créditos à exportação. A UE organizou ainda uma sessão técnica especial dedicada ao âmbito potencial das futuras regras setoriais em matéria de créditos à exportação para o setor naval.

Na **8.ª reunião oficial do GTI** organizada pelo Brasil **em Brasília, de 19 a 21 de maio de 2015**, registou-se um **avanço importante**: os participantes do GTI concordaram que as conversações setoriais tinham feito progressos suficientes para justificar o lançamento de debates sobre um sistema de regras gerais e horizontais, aplicáveis a todas as transações de créditos à exportação em geral. Esta importante decisão marca o início da transição para uma nova etapa nos trabalhos do GTI e reflete um pedido de longa data dos EUA e da UE. É um indicador claro e desejável de que o trabalho do grupo tem vindo a registar progressos tangíveis. Por outro lado, a nova fase da vida do GTI também criará novos desafios. Os debates no grupo tornar-se-ão ainda mais técnicos e complexos, uma vez que temas mais exigentes, como o cálculo de prémios e taxas de juro, serão a partir de agora integralmente incluídos na ordem de trabalhos. Além disso, será necessário reforçar a eficiência da estrutura institucional do grupo. Designadamente, a nomeação de um presidente permanente será um aspeto fundamental.

A **9.ª reunião do GTI** será organizada pelos EUA em outubro de 2015 e incidirá na implementação efetiva da transição para a nova fase de negociações horizontais. A UE apoiará plenamente os EUA nesta empresa.

Embora, de um modo geral, o GTI tenha conhecido um início difícil, o processo estabilizou e está a avançar na direção certa. Será obviamente necessário prosseguir esforços na próxima fase, mas, por agora, parece justificar-se plenamente investir mais no GTI como principal fórum para alcançar os mais importantes fornecedores de créditos à exportação não membros da OCDE.

4. Desenvolvimentos na OCDE durante o período de referência:

Durante o período de referência, os debates claramente mais complexos e polémicos nos comités de crédito à exportação da OCDE tiveram por tema os **créditos à exportação e os combustíveis fósseis**, nomeadamente o **financiamento das centrais elétricas a carvão**. Na sua «Declaração Ministerial de 2014 sobre as alterações climáticas» (6 e 7 de maio de 2014), o Conselho da OCDE refere também, entre os meios para desenvolver outras atividades, a prossecução dos debates sobre «a forma como os créditos à exportação podem contribuir para o nosso objetivo comum de fazer face às alterações climáticas». Durante o último ano, registaram-se intensos debates no seio da OCDE sobre este tema, declarado prioritário para as reuniões dos comités dos créditos à exportação em 2014 e 2015 no âmbito do «enquadramento do Presidente para os créditos à exportação e as alterações climáticas». Uma vez que a União Europeia deve tentar assegurar que a sua política em matéria de créditos à exportação contribua também para alcançar os seus objetivos no domínio da política relativa

às alterações climáticas, a Comissão Europeia tem apoiado plenamente os esforços da OCDE nesta matéria. Em abril de 2015, a OCDE publicou um «proposta revista do Presidente», que terá um papel fundamental na continuação dos debates a nível da OCDE. A Comissão está a preparar uma proposta para apresentar ao Conselho com vista a estabelecer a posição da UE relativamente à proposta do Presidente. É francamente desejável que a OCDE chegue a uma conclusão positiva sobre estes debates a tempo da 21.ª Conferência das Partes da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Alterações Climáticas (Paris, 30 de novembro a 12 de dezembro de 2015).

Relativamente a outra questão em matéria de alterações climáticas, em junho de 2015 os participantes da OCDE no grupo de trabalho chegaram a um primeiro consenso sobre as regras para os **créditos à exportação e as redes inteligentes**. Para a UE, este acordo depende da adoção de uma decisão do Conselho, ao abrigo do artigo 218.º, n.º 9.

No que respeita a outras atividades no âmbito da OCDE, recorde-se que, em novembro de 2013, os participantes no Convénio da OCDE celebraram um **«Acordo Setorial relativo aos créditos à exportação para as infraestruturas ferroviárias» («AIF»)**. Embora fosse uma grande ambição para a UE, a aceitação deste acordo também pelos participantes com pouco interesse comercial neste domínio exigiu um grande número de concessões. Devido à evolução favorável das negociações em 2014, foi possível levar os participantes da OCDE a rever o texto do AIF e chegar a acordo para **atenuar consideravelmente determinadas disposições restritivas**.

Continuou, durante o período de referência, a aplicação do **Acordo Setorial da OCDE de 2011 relativo aos Créditos à Exportação de Aeronaves Civis** («ASU 2011»). Pode ser visto como indicação do êxito do ASU 2011 o facto de, após quatro anos de aplicação, não terem surgido argumentos substanciais para levar a cabo uma revisão fundamental (que, formalmente, teria sido possível em 2015) e de os participantes da OCDE concordarem em adiar a questão até 2019.
Durante o período de referência, foram igualmente realizados mais trabalhos técnicos respeitantes ao **reexame das disposições do Convénio da OCDE sobre as taxas de juro** e ao **sistema de prémios para países da OCDE de elevado rendimento,** mas ainda não há resultados finais.

A Comissão manterá o Parlamento Europeu devidamente informado sobre as novas evoluções.