



Bruselas, 18.11.2016
COM(2016) 718 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)
n.º 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) n.º 1233/2011

1. Introducción:

El Reglamento (UE) n.º 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 julio de 2015 y agosto de 2016.

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

Desde finales de los años setenta, los comités de créditos a la exportación de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) han sido los principales foros de negociación de normas internacionales especializadas sobre créditos a la exportación. Durante las últimas décadas, el **Acuerdo de la OCDE en materia de créditos a la exportación con apoyo oficial** ha garantizado de forma efectiva unas condiciones equitativas entre los programas de créditos a la exportación de sus nueve participantes². Además de las normas generales sobre operaciones de créditos a la exportación, el Acuerdo también contiene los llamados «**Acuerdos sectoriales**», que establecen normas de financiación especiales para sectores industriales concretos (buques, centrales nucleares, aeronaves civiles, energías renovables y mitigación del cambio climático, e infraestructura ferroviaria). El Acuerdo también contiene normas distintas para categorías de operaciones específicas (como la financiación de proyectos) y aborda la complementariedad entre los créditos a la exportación y la ayuda vinculada al comercio.

Como ya se indicó en informes anteriores, el único punto débil en la, por lo general, exitosa trayectoria del Acuerdo de la OCDE es que no se ha podido convencer a algunos de los nuevos grandes actores (especialmente China) que han emergido en el ámbito de los créditos a la exportación en los últimos años para que se adhieran también al Acuerdo.

Por esta razón, en 2012 se creó el **Grupo de Trabajo Internacional sobre Créditos a la Exportación («GTI»)** a raíz de una iniciativa política de alto nivel de los Estados Unidos y China. El proceso del GTI tiene dieciocho miembros (incluidos los nueve participantes en el

¹ DO L 326 de 8.12.2011, p. 45.

² La UE, Estados Unidos, Canadá, Japón, Corea, Noruega, Suiza, Nueva Zelanda y Australia.

Acuerdo de la OCDE así como nuevos grandes proveedores de créditos a la exportación, como China, Brasil, India y Rusia). El objetivo oficial del GTI es acordar una nueva serie de disciplinas internacionales sobre créditos a la exportación entre un grupo de participantes mayor que el del Acuerdo de la OCDE.

Por lo tanto, como en años anteriores, la Comisión Europea tuvo que representar a la Unión Europea en las negociaciones internacionales sobre los créditos a la exportación a dos niveles. Aunque, obviamente, el proceso del GTI posee un inmenso potencial estratégico, todavía llevará tiempo lograr resultados tangibles y, mientras tanto, el trabajo de base de la OCDE relativo a los créditos a la exportación sigue teniendo una marcada relevancia. Esto quedó claramente ilustrado en la conclusión del nuevo **Acuerdo sectorial en materia de créditos a la exportación para proyectos de generación de electricidad a partir de carbón** en noviembre de 2015 (para más información, véase más adelante). Asimismo, el alto nivel de conocimientos técnicos y memoria institucional en materia de créditos a la exportación alcanzado en la OCDE a lo largo de los años debe considerarse un activo importante.

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 9.^a reunión oficial en octubre de 2015 en Washington, la 10.^a reunión oficial en febrero de 2016 en Pekín y la 11.^a reunión oficial en julio de 2016 en Berlín.

Tras una fase inicial de negociaciones exploratorias adicionales limitadas a créditos a la exportación en dos sectores específicos (equipos médicos y buques), la **9.^a reunión oficial celebrada en Washington (14 a 16 de octubre de 2015)** marcó el inicio de las negociaciones sobre normas horizontales generales aplicables a todas las operaciones de créditos a la exportación. Las negociaciones sobre equipos médicos, (*de facto*, ya consideradas anteriormente como preparación de las negociaciones sobre normas horizontales) se han reducido progresivamente desde entonces, mientras que las conversaciones sobre el sector naval continúan.

Las negociaciones sobre normas horizontales, tanto en Washington como en la **10.^a reunión oficial celebrada en Pekín (23 a 25 de febrero de 2016)**, no han estado exentas de dificultades debido a las considerables divergencias de opinión sobre la mejor forma de definir las disposiciones generales acerca del «alcance» y «objetivo» del futuro conjunto de disciplinas horizontales. Tampoco ha sido posible hallar definiciones teóricas perfectas para estos términos en el Acuerdo de la OCDE pero, a lo largo de los años, se ha desarrollado entre sus participantes un buen entendimiento práctico. Asimismo, a nivel de las futuras disciplinas del GTI, será importante desarrollar un buen entendimiento acerca de las operaciones e instituciones financieras que deben cubrirse, sobre todo porque los participantes en el proceso del GTI provienen de un gran número de tradiciones institucionales y culturas empresariales.

Otro gran reto, ya detectado en la fase inicial de las negociaciones sectoriales pero que cobra aún más relevancia en la fase de las negociaciones horizontales, más sofisticadas y complejas, son las incoherencias entre las reuniones oficiales causadas por la rotación permanente de la presidencia; mientras que la delegación estadounidense, cuando hizo de anfitriona en la reunión de Washington, mostró gran interés en comenzar de forma inmediata las negociaciones sobre un texto horizontal, la delegación china, cuando hizo de anfitriona en la

siguiente reunión, centró el programa casi exclusivamente en presentaciones sobre aquello que consideraban cuestiones transversales de interés general.

Cuando acogió la **11.ª reunión oficial en Berlín (6 a 8 de julio de 2016)**, la UE optó por un enfoque basado en «pilares» con respecto al texto horizontal y eligió deliberadamente asuntos menos controvertidos (por ejemplo plazos máximos de reembolso, apoyo oficial máximo, tratamiento del coste local y perfiles de reembolso). Esto permitió un relanzamiento constructivo de las conversaciones sobre el texto horizontal. Asimismo, los debates paralelos sobre las actuales prácticas en materia de créditos a la exportación de los distintos miembros del GTI, sobre la base de un estudio de casos, también han resultado ser fructíferos. También fue posible llevar a cabo un ejercicio de transparencia en el que se recogió información relativa a los respectivos sistemas de créditos a la exportación de cada miembro del GTI. En cuanto a la logística de la reunión, la Comisión Europea (encargada de presidirla en nombre de la Unión Europea) aceptó el generoso ofrecimiento de la autoridades alemanas para celebrar la reunión en las instalaciones del Ministerio Federal de Economía en Berlín. Este nuevo enfoque —hasta ahora, todas las reuniones del GTI celebradas en la UE habían tenido lugar en Bruselas— supuso una buena oportunidad para demostrar la diversidad de la Unión Europea.

En cuanto al **sector naval**, el GTI ha mantenido debates bastante constructivos en las tres reuniones en cuestión. Se han hecho grandes progresos a la hora de acordar ciertos aspectos concretos del sector (las categorías de los buques deben estar sujetas a las nuevas normas del sector naval). Sin embargo, también hay que tener en cuenta que solo una parte de los miembros del GTI tiene un interés activo en este sector. Además, en cuanto a las condiciones financieras en el sentido propio de la palabra, obviamente siempre será más prudente priorizar que se alcance un acuerdo sobre las normas horizontales en primer lugar y que se decida después qué excepciones se pueden hacer a las normas generales para el sector naval³.

Junto a las conversaciones sobre el texto, se han realizado importantes esfuerzos durante el último año para lograr **una mayor eficiencia de las estructuras institucionales del GTI**: desde hace mucho tiempo, la UE, los Estados Unidos y muchas otras delegaciones estiman que, en particular, el nombramiento de una presidencia permanente (por ejemplo, un Presidente o un Secretario General) podría facilitar el consenso entre las delegaciones del GTI, garantizar la coherencia técnica necesaria de los trabajos relativos a los textos y dar continuidad a las actividades entre las reuniones oficiales. Inicialmente, China reaccionó de forma extremadamente reticente a esta propuesta y argumentó que sería más importante establecer un lugar de reunión permanente para el GTI. En el momento de redactarse el presente informe, se estaban produciendo intensos debates para hallar un compromiso aceptable para todas las partes (probablemente sobre la base de un paquete de soluciones que aborde ambas cuestiones). El objetivo sigue siendo llegar a un punto de acuerdo acerca de unas estructuras institucionales más eficientes para el GTI antes de que se celebre la 12.ª reunión del GTI en Brasilia en diciembre de 2016.

En general, se han producido ciertos movimientos en el GTI durante el periodo de notificación. El proceso aún exige iniciativas, principalmente por parte de los Estados Unidos, la UE y los participantes de la OCDE, aunque otros miembros del GTI se están involucrando

³ Por razones históricas, el Acuerdo sectorial naval de la OCDE, en cuanto al fondo, no es muy coherente con el Acuerdo general de la OCDE, un ejemplo que no debería seguirse a la hora de diseñar la relación entre las normas generales y sectoriales de las futuras disciplinas del GTI.

cada vez más. China sigue mostrando frecuentemente ciertas reservas y no se logra avanzar con facilidad. Sigue siendo imprescindible el apoyo regular planteando el asunto del GTI en las reuniones bilaterales y los canales multilaterales adecuados (G7, G20, etc.).

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

El logro más importante de los comités de créditos a la exportación de la OCDE durante el periodo de notificación fue la adopción del **Acuerdo sectorial en materia de créditos a la exportación para proyectos de generación de electricidad a partir de carbón** el 18 de noviembre de 2015. La celebración de este acuerdo sectorial, alcanzado a tiempo para la 21.ª 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), marcó el final de un proceso de dos años de debates muy complejos y controvertidos, que puede considerarse la principal negociación política que ha tenido lugar en los comités de créditos a la exportación de la OCDE en los últimos años.

Antes de la entrada en vigor de este nuevo Acuerdo sectorial, el Acuerdo de la OCDE no contemplaba un régimen de financiación de las centrales de carbón⁴. Las normas generales del Acuerdo para la financiación de centrales eléctricas no nucleares también se aplicaban a ellas, lo cual significaba, en la práctica, que incluso las centrales de carbón más contaminantes se podían beneficiar de condiciones de financiación mejores que las de una operación estándar de créditos a la exportación.

La situación ha cambiado completamente en el contexto del nuevo Acuerdo sectorial: conceder créditos a la exportación para centrales de carbón ya solo será posible si se demuestra claramente que no puede usarse una alternativa hipocarbónica para el proyecto en cuestión y que esta es compatible con la política energética nacional y la política y estrategia nacionales de mitigación de los efectos del cambio climático del país anfitrión. Como regla general, solo se podrá financiar la exportación de la tecnología más eficiente («ultrasupercrítica»). Solo se podrá apoyar a las centrales construidas con tecnologías menos avanzadas en circunstancias muy específicas (principalmente en el caso de exportaciones de centrales pequeñas a países seleccionados por la AIF) y se aplicarán condiciones financieras más rígidas.

Aunque este nuevo régimen claramente supone un gran paso adelante si se compara con la situación anterior, hay que lamentar que no sea tan ambicioso como proponía el texto de la UE que acompañaba a la propuesta de la Comisión relativa a una Decisión del Consejo en virtud del artículo 218, apartado 9, del TFUE. Sin embargo, también se debe tener en cuenta que, debido al carácter altamente controvertido del tema, alcanzar un acuerdo en la OCDE en un plazo razonable debe considerarse en sí mismo un éxito importante⁵.

Además, el nuevo Acuerdo sectorial (que entrará en vigor el 1 de enero de 2017) contiene una cláusula de revisión firme y obligatoria. Esto proporcionará una plataforma para alcanzar

⁴ Dejando a un lado la posibilidad contemplada por el Acuerdo sectorial sobre cambio climático de garantizar un plazo máximo de reembolso especial de dieciocho años para proyectos específicos de captura y almacenamiento de carbono.

⁵ Esto también se aplica a nivel de la UE, ya que los Estados miembros tienen opiniones muy diferentes acerca de este tema.

límites aún más ambiciosos acerca de la financiación de las centrales de carbón en un futuro próximo.

Entre las demás actividades de la OCDE durante el periodo de notificación, merece la pena destacar en particular las negociaciones sobre las **normas relativas a la prima mínima que debe cobrarse para operaciones en países de renta alta**. Este asunto, enormemente complejo y técnico, ha sido objeto de largos debates entre los expertos técnicos durante los últimos años. A pesar de que se había elaborado una propuesta transaccional definitiva para las reuniones de las OCDE de noviembre de 2016, finalmente resultó —de forma bastante inesperada— que el Tesoro de los Estados Unidos no podía aceptarla. Aunque, en un primer momento, esto generó cierta decepción entre los delegados, a mediados de mayo de 2016 la UE —tras una larga serie de intercambios técnicos— logró acordar de forma bilateral con la delegación estadounidense una fórmula de compromiso. Este compromiso fue presentado a los participantes de la OCDE en junio de 2016. En el momento en que se redacta, ningún participante ha expresado su oposición al presente informe, de modo que sentará las bases para intentar lograr un acuerdo final en la OCDE en noviembre de 2016.

La Comisión mantendrá debidamente informados al Parlamento Europeo y al Consejo de las novedades en este ámbito.