COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 28.5.2014
COM(2014) 299 final

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

Informe anual sobre las negociaciones de la Comisión en el ámbito de los créditos a la exportación con arreglo al 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 2013 y marzo de 2014.

2. Principales novedades de los créditos a la exportación en 2013

La mayor parte de las actividades de negociación de la Comisión en el ámbito de los créditos a la exportación suelen tener lugar en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), que hasta la fecha sigue siendo la única organización internacional que ha desarrollado normas técnicas detalladas sobre los créditos a la exportación. La Comisión, en el marco de su responsabilidad de llevar a cabo las negociaciones comerciales, representa a la Unión Europea en todas las negociaciones relacionadas con el **Acuerdo en materia de créditos a la exportación con apoyo oficial de la OCDE**[2] y sus **acuerdos sectoriales** (que establecen normas específicas de financiación para sectores industriales concretos), a saber:

- el acuerdo sectorial sobre créditos a la exportación de buques,
- el acuerdo sectorial sobre crédito a la exportación de centrales nucleares,
- el acuerdo sectorial sobre crédito 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.

La labor de negociación en la OCDE prosigue; en el periodo de notificación culminó, entre otras cosas, en la adopción de un nuevo acuerdo sectorial sobre créditos a la exportación de infraestructuras ferroviarias, así como en la celebración de conversaciones para ampliar el alcance del 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 (véanse los pormenores en la sección 4).

En términos generales, el Acuerdo de la OCDE ha logrado establecer un entorno de igualdad de condiciones para los programas de crédito a la exportación de sus participantes. Ahora

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

[2] El Acuerdo es un «pacto entre caballeros» entre Australia, Canadá, Corea, Estados Unidos, Japón, Noruega, Nueva Zelanda, Suiza y la Unión Europea 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 modificaciones se han ido incorporando paulatinamente al Derecho de la UE.

bien, importantes proveedores emergentes de créditos a la exportación, como China, India o Brasil[3], no se han adherido a él.

El establecimiento del Grupo de Trabajo Internacional sobre Créditos a la Exportación (GTI), a raíz de una iniciativa conjunta del Presidente Obama y del entonces Viceprimer Ministro Xi Jinping de febrero de 2012, brinda a los participantes que son miembros de la OCDE y a los que no lo son la ocasión estratégica de trabajar juntos en un nuevo conjunto de disposiciones sobre los créditos a la exportación en un entorno completamente nuevo. Por tanto, la Unión Europea apoyó sin reservas el proceso del GTI desde el primer momento. El GTI siguió siendo una prioridad esencial en 2013, y las actividades desarrolladas representaron una proporción aún mayor de las actividades de la UE en el ámbito de los créditos a la exportación que en 2012 (véanse los pormenores en la sección 3).

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

Cabe recordar que, al principio, se invitó a un total de **dieciocho «grandes proveedores de créditos a la exportación»** a adherirse al nuevo **Grupo de Trabajo Internacional sobre Créditos a la Exportación («GTI»)**: los nueve participantes en el Acuerdo de la OCDE en materia de créditos a la exportación con apoyo oficial (Australia, Canadá, Corea, Estados Unidos, Japón, Noruega, Nueva Zelanda, Suiza y la Unión Europea), más Brasil, China, la Federación de Rusia, India, Indonesia, Israel, Malasia, Sudáfrica y Turquía. Se acordó que un **grupo director,** compuesto por Brasil, China, los Estados Unidos y la Unión Europea, se reuniría antes de las sesiones plenarias del GTI. El GTI no tiene presidencia, secretaría ni sede permanentes. Los miembros del grupo director organizan las reuniones por rotación.

Como se mencionaba en el informe anterior de la Comisión, los debates iniciales mantenidos en la **primera reunión oficial del GTI** (celebrada en Washington en **noviembre de 2012**) no fueron fáciles. A la mayor parte de los participantes les habría gustado abordar de inmediato las normas horizontales generales aplicables a todos los créditos a la exportación, pero China insistió en un «**enfoque sectorial»**, es decir, en que el GTI debía empezar por analizar las prácticas en materia de créditos a la exportación en sectores industriales específicos antes de abordar, en una segunda fase, las normas horizontales. Si bien el GTI acabó aceptando el principio del enfoque sectorial como método de trabajo, la elección del sector o sectores que procedía analizar suscitó controversias: China insistía en el sector de los buques, aunque era notorio que Estados Unidos y algunos otros miembros del GTI no ejercen ninguna actividad de crédito a la exportación en este sector. Las propuestas para determinar por lo menos un segundo sector (a fin de que pudieran participar activamente todos los miembros del GTI) no prosperaron en un primer momento.

Para buscar una salida al estancamiento, la **delegación de la UE** se ofreció a acoger una **reunión informal** en la que las delegaciones pudieran proseguir los debates a nivel de expertos. Este acto, organizado en Berlín en **marzo de 2013**, tuvo un efecto muy positivo sobre el clima de trabajo del GTI (se debatieron con un espíritu constructivo las experiencias técnicas de los distintos participantes en varios sectores industriales). En la **segunda reunión oficial del GTI**, organizada por **China** en Pekín en **mayo de 2013**, se logró el acuerdo sobre un segundo sector, a saber, los equipos médicos. Si bien no suele considerarse que en el sector

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

de los equipos médicos interviene de forma masiva el crédito a la exportación, la ausencia de prácticas especializadas al respecto le convierte en un indicador adecuado para los debates acerca de las normas horizontales generales. La delegación china ha reconocido en repetidas ocasiones que el enfoque sectorial no necesariamente tiene que llevar a la celebración formal de acuerdos sectoriales (como los que existen, por ejemplo, en el marco del Acuerdo de la OCDE), pero que el GTI iniciará las conversaciones horizontales en cuanto hayan madurado lo suficiente los debates en torno a los buques y los equipos médicos.

La **UE** acogió la **tercera reunión oficial**, que se celebró en Bruselas en **septiembre de 2013**. La UE presentó un documento de debate técnico detallado que abordaba cuestiones fundamentales, tales como los posibles objetivos globales del proceso del GTI y la función de los debates sobre los buques y los equipos médicos en tanto que pilares básicos de un futuro acuerdo horizontal sobre los créditos a la exportación. Además, el documento de debate formulaba consideraciones y preguntas detalladas a los participantes en el GTI sobre la manera de definir el alcance de los debates (es decir, cómo delimitar los dos sectores económicos analizados y cómo definir los mecanismos de apoyo oficial a los que deberían aplicarse las nuevas directrices) y de tratar aspectos específicos de las operaciones de crédito a la exportación no relacionados con los precios (pagos al contado, duración máxima y mínima del crédito, perfiles de reembolso y medidas de seguridad) y relacionados con los precios (tipos de interés básicos, primas de riesgo de crédito y comisiones). Esta contribución recibió una acogida favorable por parte de los demás participantes en el GTI, y el grupo sostuvo debates muy productivos en la reunión plenaria. Hubo asimismo un buen número de presentaciones de gran calidad, en particular de otros miembros de la OCDE, aunque también algunos participantes no miembros de la OCDE, como China, participaron con dinamismo en los debates. En términos generales, la reunión de Bruselas y el inicio de debates verdaderamente técnicos dentro del grupo supusieron un gran paso adelante.

Brasil organizó la **cuarta reunión oficial**, que se celebró en Brasilia en **enero de 2014**. Prosiguieron las discusiones acerca de los dos sectores (todavía sobre la base de las respuestas escritas a las preguntas que figuraban en el documento de debate presentado por la UE en la tercera reunión). Se concluyó que el GTI pasaría de la fase de intercambios sobre las prácticas actuales en materia de créditos a la exportación a una fase de debates más específicos con soporte documental (es decir, las delegaciones presentarían documentos con propuestas de modalidades de financiación específicas para los dos sectores que permitieran concretar más los debates). Este planteamiento se aplicará en la **quinta reunión oficial del GTI**, que organizará Estados Unidos en **Washington del 20 al 22 de mayo de 2014**.

Como **balance provisional de los avances del proceso del GTI hasta la fecha**, se observa un panorama desigual:

En el lado positivo, debe subrayarse que el éxito en el establecimiento y la continuidad de un foro de esta índole, en el que se reúnen periódicamente los proveedores de créditos a la exportación de la OCDE y de fuera de ella para analizar aspectos de la reglamentación, es ya en sí mismo un gran logro. Debe tenerse en cuenta que todos los esfuerzos previos para implicar a China en conversaciones bilaterales o multilaterales similares se habían saldado sin éxito. Entre los principales proveedores de créditos a la exportación no pertenecientes a la OCDE, India es el único que de momento no se ha adherido formalmente al proceso, aunque participó en calidad de observador en la cuarta reunión.

Si bien no figura entre los promotores inmediatos de este proceso, la UE se ha afianzado como uno de sus protagonistas principales: ha organizado dos fructíferas reuniones y ha contribuido con un buen número de aportaciones sustanciales y con un documento que parece seguir configurando los debates del GTI.

Con todo, el hecho de que hoy por hoy sean los miembros de la OCDE los principales impulsores de las actividades del GTI es un problema real. A excepción de Sudáfrica y Turquía, muchos participantes que no son miembros de la OCDE se muestran más bien cautos a la hora de hacer aportaciones activas (p. ej., presentaciones). Hasta ahora, prácticamente solo los miembros de la OCDE han presentado documentos escritos.

Las reuniones que se celebrarán en 2014 serán sin duda cruciales para determinar si todos los miembros del GTI mantienen un compromiso serio con el proceso y si este podría superar la etapa de las conversaciones preliminares. Si existiera la probabilidad de que el proceso del GTI entrara en la fase de negociaciones formales, la Comisión recabaría la necesaria autorización en consonancia con los Tratados.

4. Novedades en la OCDE durante el periodo de notificación

Los participantes en el Acuerdo de la OCDE dieron por finalizados los dos años de negociación del **acuerdo sectorial sobre créditos a la exportación de infraestructuras ferroviarias** en noviembre de 2013. Este acuerdo sectorial, una gran aspiración para la UE, establece algunas condiciones de financiación específicas para las exportaciones de activos de infraestructuras ferroviarias esenciales para el funcionamiento de los trenes, como son el control ferroviario, la electrificación, las vías, el material rodante y las obras conexas. El acuerdo prevé ampliar los plazos de reembolso de las operaciones de crédito a la exportación[4] en este sector, diferenciando entre las exportaciones a países de la OCDE de renta alta (para los cuales el plazo máximo de reembolso es de doce años) y las exportaciones a todos los demás países (para los cuales el plazo máximo de reembolso es de catorce años), e introduce algunos mecanismos de flexibilidad de los perfiles de reembolso. Para alcanzar este acuerdo, sin embargo, resultó necesario hacer algunas concesiones para responder a la preocupación de que se subcotizara la financiación privada disponible en el mercado respecto a los países de la OCDE de renta alta. Los créditos a la exportación basados en este acuerdo sectorial están sujetos a la notificación previa a los demás participantes de la OCDE (junto con una explicación exhaustiva). En particular, si los créditos a la exportación representan la mayor parte de la financiación de una exportación a un país de la OCDE de renta alta, debe solicitarse una exención. En términos generales, Europa es el mayor mercado de productos ferroviarios y, al mismo tiempo, registra la mayor concentración de industrias de equipos ferroviarios.

Por otro lado, la UE ha sido la fuerza motriz de dos adiciones al **acuerdo sectorial sobre créditos a la exportación para proyectos en los ámbitos de las energías renovables, la**

[4] Como norma general, el Acuerdo prevé unos plazos máximos de reembolso de cinco años (en determinadas circunstancias, ocho años y medio) para las exportaciones a los países de la OCDE de renta alta y de diez años para las exportaciones a todos los demás países. No obstante, los plazos máximos de reembolso establecidos en el Acuerdo son más largos en el caso de algunos sectores industriales y de operaciones específicas (el plazo más largo, de dieciocho años, es el previsto en el acuerdo sectorial sobre crédito a la exportación de centrales nucleares y para determinadas operaciones con arreglo al 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).

mitigación del cambio climático y los recursos hídricos de 2012. Las ampliaciones sectoriales, que están en vías de negociación, se refieren a proyectos de adaptación al cambio climático y a las redes eléctricas inteligentes. La UE cuenta con varios operadores industriales clave en estos ámbitos. El expediente de **adaptación al cambio climático** se ha debatido durante más tiempo y está más avanzado que el de las **redes eléctricas inteligentes** (respecto al cual la OCDE acaba de iniciar la fase de debates técnicos sobre las definiciones básicas). No todos los participantes parecen mantener un interés propio activo en esos expedientes.

En las últimas reuniones de la OCDE sobre los créditos a la exportación, la UE y Canadá presentaron una propuesta conjunta sobre adaptación al cambio climático. La delegación estadounidense anunció que comentaría la propuesta a su debido tiempo. En principio, los participantes de la OCDE siguen dispuestos a seguir trabajando en el terreno de las redes inteligentes, pero será necesario proponer una definición del término que sea de aceptación general, así como una justificación sólida de la necesidad de recurrir a los créditos a la exportación en este ámbito. La OCDE retomará los distintos expedientes sobre cambio climático en las próximas reuniones sobre créditos a la exportación de 2014.

Un área de especial importancia es la **revisión de las disposiciones sobre tipos de interés del Acuerdo de la OCDE**: las normas sobre tipos de interés fijo mínimos datan de los años ochenta. Los participantes están trabajando actualmente en la modernización de esas disposiciones, así como en la incorporación de normas que definan los tipos de interés variable mínimos. Esa revisión general viene determinada por los cambios que se han producido en los mercados bancarios a consecuencia de la crisis financiera, que pusieron en entredicho el carácter no distorsionador de las normas vigentes. La UE es probablemente el participante cuyo sistema de créditos a la exportación más depende de los bancos comerciales y, por tanto, debería desempeñar un papel crucial en la negociación.

Si bien otros participantes aún no tienen una posición oficial, la Comisión ha logrado el consenso de los Estados miembros en torno a **cuatro principios rectores** de la revisión de los tipos de interés:

1. Debe avanzarse en la armonización de las prácticas de selección y mantenimiento de tipos de interés fijo en los créditos a la exportación.
2. Debe mantenerse la previsibilidad que ofrece el sistema de tipos de interés fijos del Acuerdo, pero sus precios deben fijarse de forma más adecuada.
3. Debe mantenerse la configuración básica del sistema de tipos de interés fijos («TICR») para preservar el respeto del «puerto seguro» previsto en el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias («Acuerdo SMC»), pero el margen aplicado por encima del tipo básico (actualmente un número fijo de puntos básicos) debería ajustarse más al nivel de los tipos aplicados por los bancos comerciales.
4. Deberían incluirse tipos variables en el Acuerdo de la OCDE.

Sobre la base de estos principios, la Comisión está elaborando una propuesta más sustancial que la UE podría presentar en la OCDE más adelante en 2014.

Las **aeronaves** han sido siempre el sector de los créditos a la exportación más importante desde el punto de vista comercial. En los últimos tiempos, sin embargo, no ha habido avances significativos en este terreno. Sigue aplicándose el **acuerdo sectorial sobre crédito a la**

exportación de aeronaves civiles de la OCDE de 2011 (en principio, está prevista su revisión en 2015).

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