



Bruselas, 6.9.2019
COM(2019) 411 final

2019/0192 (COD)

Propuesta de

DECISIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

por la que se concede una ayuda macrofinanciera adicional al Reino Hachemí de Jordania

{SWD(2019) 324 final}

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

• Razones y objetivos de la propuesta

En los últimos años, la economía jordana se ha visto muy afectada por las convulsiones regionales, especialmente en Irak y Siria. Esta agitación regional ha incidido muy negativamente en los ingresos exteriores y ha afectado a las finanzas públicas. El descenso del turismo y de las inversiones extranjeras directas (IED), el bloqueo de las rutas comerciales durante ocho años y las repetidas interrupciones del suministro de gas natural procedente de Egipto, que obligaron a Jordania a sustituir las importaciones de gas de Egipto por otros combustibles más caros para la generación de electricidad, han lastrado el crecimiento y afectado a la balanza de pagos y la situación presupuestaria del país.

El conflicto sirio ha perjudicado a Jordania no solo perturbando el comercio con y a través de Siria, sino también provocando la entrada de alrededor de 1,3 millones de refugiados sirios (según las estimaciones de las autoridades jordanas), de los cuales 660 330 están registrados en la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) (datos de 4 de agosto de 2019). Esta gran afluencia de refugiados sirios a Jordania ha aumentado la presión sobre la situación presupuestaria del país, sus servicios públicos y sus infraestructuras.

Una respuesta política adecuada en líneas generales y un apoyo internacional a gran escala ayudaron al país a mantener la estabilidad macroeconómica y evitaron una contracción económica. Sin embargo, la economía de Jordania sigue siendo vulnerable a las perturbaciones externas. El crecimiento real se redujo al 1,9 % en 2018, la tasa más baja desde 1996. La tasa de desempleo aumentó hasta el 19 % a principios de 2019, mientras que la IED cayó en picado. A pesar de los esfuerzos realizados, no se mantuvo el ritmo inicialmente previsto de saneamiento presupuestario, debido a un crecimiento inferior al esperado —lo cual redujo los ingresos fiscales— y a la generación de pérdidas por parte de la compañía eléctrica, cuyas tarifas no reflejan los costes. La deuda pública apenas ha disminuido y Jordania sigue dependiendo de la ayuda exterior. En efecto, el país sigue enfrentándose a necesidades considerables de financiación exterior, incluidas las obligaciones de pago derivadas de eurobonos y otros préstamos en el mercado exterior que vencen en 2020-22. **En este contexto, sigue siendo esencial el apoyo continuado de los socios internacionales de Jordania.**

En agosto de 2016, Jordania y el Fondo Monetario Internacional (FMI) acordaron un servicio ampliado del Fondo (SAF) trienal por un valor de 723 millones USD (150 % de la cuota), que ha sido prorrogado recientemente hasta marzo de 2020. Este programa siguió a un acuerdo de derechos de giro (ADG) trienal por un importe de 2 000 millones USD (800 % de la cuota) acordado en agosto de 2012 y que concluyó en agosto de 2015. Los programas del FMI se complementaron con dos programas de ayuda macrofinanciera (AMF): el AMF-I, por un importe de 180 millones EUR en préstamos, que fue aprobado por los legisladores en diciembre de 2013 y finalizó en octubre de 2015; y el AMF-II, por un importe de 200 millones EUR en préstamos, que fue aprobado por los legisladores en diciembre de 2016 y concluyó en julio de 2019.

Los programas de AMF formaban **parte de un esfuerzo más amplio por parte de la UE y otros donantes internacionales**, acordado en la conferencia de Londres «Apoyo a Siria y a la región» de febrero de 2016, para ayudar a Jordania y a otros países de la región a mitigar el

impacto económico y social derivado de los conflictos regionales y de la presencia de un gran número de refugiados sirios. El compromiso internacional con Jordania se reiteró en varias ocasiones posteriores, especialmente durante la conferencia de Bruselas «Apoyar el futuro de Siria», en abril de 2017, el Consejo de Asociación UE-Jordania, en julio de 2017, y la conferencia de Bruselas II «Apoyar el futuro de Siria», en abril de 2018. En la conferencia de la «Iniciativa de Londres», que tuvo lugar en febrero de 2019, y en la conferencia de Bruselas III, celebrada en marzo de 2019, la comunidad internacional y regional de donantes, incluida la UE, reafirmó su intención de apoyar los esfuerzos de Jordania por preservar su estabilidad macroeconómica y mejorar sus perspectivas de crecimiento.

El 11 de julio de 2019, Jordania trasladó a la Comisión Europea una solicitud oficial de ayuda macrofinanciera adicional de la UE por un importe de 500 millones EUR en tres tramos, según lo previsto durante el Consejo de Asociación UE-Jordania celebrado en Luxemburgo el 26 de junio de 2019. Dicha ayuda contribuiría a cubrir las necesidades de financiación exterior del país y a respaldar la aplicación de reformas.

A la luz de esta solicitud y de la situación económica de Jordania, y particularmente de la aparición de necesidades de financiación exterior adicionales, **la Comisión Europea presenta al Parlamento Europeo y al Consejo una propuesta de concesión de una nueva ayuda macrofinanciera (AMF) a Jordania**, de conformidad con el artículo 212 del TFUE, **por un importe máximo de 500 millones EUR, que se facilitaría en forma de préstamos a medio o largo plazo en tres tramos.**

El objetivo de la AMF propuesta es ayudar a Jordania a cubrir una parte de sus necesidades de financiación exterior adicionales en 2020-2021, reduciendo sus vulnerabilidades fiscales y el déficit de su balanza de pagos a corto plazo y contribuyendo a la sostenibilidad de la deuda. Por otra parte, la ayuda de la UE **proporcionaría incentivos a Jordania para redoblar sus esfuerzos de reforma** a través de un memorando de entendimiento que deberá acordarse con las autoridades jordanas y que establecerá un conjunto adecuado de medidas que apoyen el ajuste de la economía y las reformas estructurales. Estas condiciones estarían en consonancia con los compromisos de reforma asumidos por Jordania en el contexto de las Prioridades de la Asociación UE-Jordania y de otros instrumentos de apoyo de la UE, así como con los programas de ajuste acordados con el FMI y el Banco Mundial y con el marco quinquenal para la reforma y el crecimiento presentado en la conferencia de la Iniciativa de Londres de febrero de 2019.

Como se explica con más detalle en el documento de trabajo de los servicios de la Comisión que acompaña a la presente propuesta, y basándose, entre otras cosas, en la evaluación de la situación política realizada conjuntamente por la Comisión y el Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE), **la Comisión considera que la existencia de un déficit de financiación exterior en Jordania, junto con la cooperación de este país con el FMI en el marco de un programa de desembolso, avala una operación de AMF desde un punto de vista económico, y que se cumplen las condiciones políticas previas para la operación de AMF propuesta.**

Contexto general

La economía jordana se ha visto especialmente afectada por el conflicto en Siria, que estalló en 2011. Tras un periodo de fuerte crecimiento entre 2001 y 2010 (del 6,2 % por término medio), el crecimiento del PIB jordano disminuyó hasta alcanzar una media del 2,4 % entre 2011 y 2018. Si bien constituye un reflejo de las persistentes debilidades

macroeconómicas y estructurales de Jordania, la ralentización económica se debe en gran medida a una serie de perturbaciones externas, entre ellas el trastornamiento de rutas y mercados de exportación esenciales debido a conflictos regionales prolongados, el fuerte descenso de la inversión extranjera directa (IED), la acogida de un gran número de refugiados sirios (1,3 millones, según las estimaciones de las autoridades jordanas, de los cuales 660 330 están registrados en el ACNUR) y el incremento de los precios del petróleo y los costes de endeudamiento como consecuencia de la subida de los tipos de la Fed.

El debilitamiento de la actividad económica continuó en 2018, al ralentizarse el crecimiento del PIB hasta el 1,9 % en 2018 (frente al 2,1 % en 2017), lo que supuso el índice más bajo de expansión desde 1996. En el lado positivo, en 2018 las entradas de turistas y las exportaciones experimentaron una cierta recuperación y se reabrieron dos pasos de frontera con Irak y Siria. Asimismo, las importaciones de gas de bajo coste procedentes de Egipto se reanudaron en el cuarto trimestre de 2018. Sin embargo, estos avances aún no se han manifestado en las cifras de crecimiento: en el primer trimestre de 2019, el PIB real aumentó un 2 %, lo cual supone, en esencia, una ausencia de cambios con respecto al ritmo de los últimos años.

En este contexto, **el desempleo aumentó** hasta alcanzar el 19 % en el primer trimestre de 2019 (frente al 18,4 % del año anterior), lo que supone una notable tendencia al alza desde 2014, año en que el desempleo ascendía al 12,9 %. El desempleo juvenil (38,5 %) y femenino (28,9 %) sigue siendo elevado en comparación con el desempleo masculino (16,4 %).

La inflación aumentó hasta el 4,5 % en 2018 (desde el 3,3 % a finales de 2017), lo que refleja el aumento de los precios del petróleo durante gran parte de 2018 y el aumento del impuesto general sobre las ventas en varios productos básicos que se empezó a aplicar en enero. Sin embargo, **en los cuatro primeros meses de 2019 la inflación se moderó** hasta llegar al 0,6 %, ya que el efecto de las subidas impositivas fue disipándose. El Banco Central de Jordania aumentó el tipo de redescuento en siete etapas, con lo que este pasó del 3,75 % al 5,75 % entre febrero de 2017 y diciembre de 2018. Esto refleja en términos generales las subidas de tipos de la Reserva Federal, dada la vinculación del dinar jordano al dólar estadounidense. Este ciclo de ajuste coincidió con un aumento gradual pero moderado de la inflación, como se ha mencionado anteriormente. En junio de 2019, la tasa de redescuento permaneció inalterada (en un 5,75 %), ya que la inflación disminuyó y las presiones cambiarias, que habían persistido durante 2018, se suavizaron. No obstante, en el contexto de la segunda revisión del programa del FMI, las autoridades manifestaron que, en caso necesario, estaban dispuestas a aplicar una política monetaria más restrictiva para garantizar el cumplimiento de los objetivos de reserva.

Jordania ha realizado importantes progresos en el saneamiento de sus finanzas públicas en los últimos años, pero, debido a la debilidad del crecimiento y a la falta de resultados a la hora de hacer frente a las pérdidas de los proveedores públicos de agua y electricidad, estos progresos no han podido mantenerse en 2018. El déficit presupuestario global (incluidas las subvenciones) aumentó del 2,2 % del PIB en 2017 al 3,3 % del PIB en 2018. El déficit combinado del sector público, un parámetro presupuestario que tiene en cuenta la situación de NEPCO (el proveedor público de electricidad) y de WAJ (la Autoridad del Agua de Jordania) se disparó, pasando del 2,9 % del PIB en 2017 al 4,3 % del PIB en 2018; esto es consecuencia de un aumento del coste del petróleo y unas tarifas que no reflejan los costes en los sectores de la electricidad y el agua, lo que fomenta el consumo excesivo. Para 2019, el programa del FMI prevé la reducción del déficit presupuestario y del déficit combinado del sector público hasta el 2,3 % y el 2,6 %, respectivamente. En los cuatro

primeros meses de 2019, el déficit presupuestario disminuyó hasta el 3 % del PIB (frente al 3,8 % del PIB un año antes). Sin embargo, los ingresos fiscales disminuyeron en un 1,4 % interanual, lo cual suscita preocupación respecto de la ejecución del presupuesto hasta finales de 2019.

Al acabar marzo de 2019, el total de la deuda pública bruta ascendía al 94,4 % del PIB, con lo que esta ha permanecido prácticamente inalterada desde finales de 2018. La deuda pública externa era del 39,4 % del PIB, un 72 % de la cual estaba denominada en dólares estadounidenses (USD), divisa a la que está vinculado el dinar jordano. **Si bien el elevado nivel de deuda pública es una fuente de vulnerabilidad, el FMI considera que es sostenible**, siempre que el país siga poniendo en práctica los ajustes presupuestarios y las reformas en pro del crecimiento y que la comunidad internacional y regional de donantes siga prestando un apoyo significativo a Jordania, en particular en forma de subvenciones y de financiación en condiciones favorables.

Por lo que se refiere al sector exterior, el **déficit de la balanza por cuenta corriente de Jordania se redujo** en 2018 hasta alcanzar los 2 900 millones USD, lo que equivale al 7 % del PIB (o al 10,3 % si se excluyen las subvenciones), frente a un 10,5 % del PIB en el mismo periodo de 2017. Esto reflejó un aumento moderado de las exportaciones de mercancías (que aumentó un 3,4 % en términos de valor), mientras que las importaciones de mercancías disminuyeron (un 1,3 % en valor). En el primer trimestre de 2019, las exportaciones de mercancías obtuvieron unos resultados aún mejores, al registrarse un aumento del 9,3 % en términos de valor, mientras que las importaciones de mercancías disminuyeron un 3,2 % en términos de valor. En el mismo periodo, los ingresos procedentes del turismo aumentaron un 6,1 % interanual, mientras que las remesas solo aumentaron de forma marginal.

Las inversiones extranjeras directas (IED) cayeron hasta los 959 millones USD en 2018 (el 2,2 % del PIB), lo que representa un descenso del 52 % en dólares estadounidenses en comparación con 2017. Esto supuso la entrada neta de IED más bajas desde 2003. Esta tendencia a la baja es coherente con el debilitamiento a largo plazo de la IED (como porcentaje del PIB) desde el inicio del conflicto sirio: se ha pasado de una media del 12,7 % entre 2005 y 2010 al 4,5 % en el periodo 2011-2018. El conflicto regional, que ha mantenido bloqueadas las rutas comerciales durante ocho años, y la ralentización económica de los países del Golfo, que eran los principales inversores en Jordania, pero también las debilidades estructurales del país, como la rigidez del mercado de trabajo, las restricciones a que se enfrentan los inversores extranjeros y los elevados costes empresariales, han contribuido a la disminución de los flujos de IED.

El descenso de la inversión extranjera directa provocó nuevas presiones sobre la cuenta de capital y la cuenta financiera, como también lo hizo una disminución del endeudamiento público, que pasó de aproximadamente 1000 millones USD en 2017 a menos de 500 millones USD en 2018. Estas presiones han contribuido a una importante disminución de los activos exteriores netos de los bancos comerciales (en unos 900 millones USD) en 2018, debido en parte a una política monetaria más estricta en los países vecinos y a la inestabilidad política en Jordania a mediados de 2018 (cuando el antiguo primer ministro Mulki dimitió en respuesta al descontento popular, debido especialmente a los planes de reforma fiscal). En cambio, una pequeña entrada neta de 41 millones USD en inversiones de cartera privadas en 2018 (frente a una gran salida neta en 2017), así como un aumento considerable de alrededor de 600 millones USD en otras inversiones, sirvieron de apoyo a la cuenta de capital y la cuenta financiera en 2018.

El actual nivel de reservas, que, a finales de abril de 2019, se situaba en torno a los 13 200 millones USD (lo cual equivale a 7,1 meses de importaciones), debería incrementarse para que el país sea más resiliente frente a los factores mencionados. Esto es especialmente importante dada la vulnerabilidad de la posición exterior, los elevados riesgos derivados de los conflictos regionales o las tensiones geopolíticas, los tipos de cambio vinculados al dólar y la exposición a las perturbaciones del precio del petróleo.

A pesar de la evolución favorable de las exportaciones y el turismo, **siguen existiendo una serie de vulnerabilidades macroeconómicas**. El país sigue operando en un **entorno económico difícil** afectado por el prolongado conflicto regional, la acogida de refugiados sirios, la perturbación o la lenta recuperación de los mercados de exportación críticos y el marcado descenso de la inversión extranjera directa. Como consecuencia de ello, el crecimiento económico se ha mantenido en niveles muy bajos e insuficientes para reducir el elevado desempleo. Tal como sucedió en 2018, el **ritmo del futuro ajuste presupuestario podría ser inferior al previsto** si el crecimiento sigue debilitándose y Jordania no logra aumentar los ingresos fiscales mediante la lucha contra la evasión fiscal y un aumento de la capacidad de la administración tributaria. Esto mismo podría suceder si Jordania no consigue reestructurar con eficacia las **empresas estatales deficitarias (electricidad y agua)**, que engrosan el déficit público. Además de los riesgos mencionados, los costes de endeudamiento de los eurobonos son superiores a los costes de los eurobonos de Jordania que vencerán en los próximos años (y muchos de los cuales están garantizados por los EE. UU.), lo que hace que la **refinanciación de los bonos resulte costosa**. Por las razones expuestas, las previsiones actuales sobre la disminución de la deuda pública al 83,7 % de aquí a 2024 siguen siendo frágiles y dependen del éxito del ajuste presupuestario y de las reformas impulsoras del crecimiento que las autoridades se han comprometido a llevar a cabo, así como de su capacidad para seguir atrayendo una cantidad importante de financiación procedente tanto de donantes como del mercado. **Las reservas siguen siendo inferiores a los niveles mínimos recomendados por el FMI** y podrían verse sometidas a nuevas presiones durante el periodo 2020-2021, en el que se espera que el país realice pagos (de intereses y de principal) por más de 3 100 millones USD para el servicio de su deuda exterior soberana y en eurobonos. En este contexto, parece necesaria una mayor reconstitución de las reservas internacionales de Jordania, y la ayuda macrofinanciera adicional de la UE podría respaldar este esfuerzo, tanto directamente (a través de sus desembolsos) como indirectamente (como catalizador de las entradas de capital privado e inspirando confianza en la moneda nacional).

En conclusión, la economía de Jordania sigue siendo frágil, con importantes necesidades de financiación exterior y expuesta a una serie de vulnerabilidades. En este contexto, sigue siendo esencial que continúe el apoyo del FMI y de los socios internacionales de Jordania, incluida la UE.

- **Coherencia con las disposiciones existentes en la misma política sectorial**

Se ha proporcionado ayuda macrofinanciera a Jordania en virtud de dos decisiones diferentes:

- Decisión n.º 1351/2013/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2013, por la que se concede una ayuda macrofinanciera al Reino Hachemí de Jordania¹

¹ DO L 341 de 18.12.2013, p. 4.

- Decisión (UE) 2016/2371 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de diciembre de 2016, por la que se concede una ayuda macrofinanciera adicional al Reino Hachemí de Jordania²

Dado que ambas operaciones han sido totalmente desembolsadas, es necesaria una nueva Decisión antes de que la ayuda macrofinanciera de la UE a Jordania pueda continuar.

- **Coherencia con otras políticas de la Unión**

La ayuda macrofinanciera propuesta es coherente con el compromiso de la UE de respaldar la situación política y económica de Jordania. También es coherente con los principios que rigen la utilización del instrumento de ayuda macrofinanciera, incluido su carácter excepcional, sus condiciones políticas previas, su complementariedad, su condicionalidad y su disciplina financiera.

La ayuda macrofinanciera propuesta se ajusta a los objetivos de la política europea de vecindad (PEV). Contribuirá a la realización de los objetivos de estabilidad y desarrollo económicos que persigue la UE en Jordania y, de forma más general, a la resiliencia en los países vecinos de Europa meridional. Al apoyar los esfuerzos de las autoridades por establecer un marco macroeconómico estable y ejecutar reformas estructurales ambiciosas, la operación propuesta incrementa el valor añadido de la participación global de la UE en Jordania. También aumenta la eficacia de otras formas de ayuda financiera de la UE al país, incluidas las operaciones de apoyo presupuestario y las subvenciones disponibles a través de instrumentos financieros externos dentro del actual marco financiero plurianual 2014-2020. La AMF propuesta también forma parte integrante del apoyo internacional global a Jordania, incluida la respuesta a la crisis siria, y seguirá completando la ayuda proporcionada por otros donantes multilaterales y bilaterales.

Jordania es un socio clave de la UE debido a su importante papel en la promoción de la estabilidad y de la tolerancia interreligiosa en Oriente Medio, pero también por su hospitalidad, ya que sigue atendiendo las necesidades de 1,3 millones de sirios (de los cuales 660 330 están registrados en el ACNUR). La UE y Jordania mantienen una sólida colaboración en muchos sectores y han estado vinculadas a través de un Acuerdo de Asociación que entró en vigor en mayo de 2002. En consonancia con la Política Europea de Vecindad revisada, la UE y Jordania adoptaron en 2016 las Prioridades de la Asociación UE-Jordania, que incluían en aquel entonces el Pacto UE-Jordania. En diciembre de 2018, las Prioridades de la Asociación UE-Jordania se ampliaron dos años más para cubrir el periodo 2016-2020.

La cooperación en el marco de las Prioridades de la Asociación se articula en torno a tres objetivos que se refuerzan mutuamente: i) la estabilidad macroeconómica y el crecimiento sostenible y basado en el conocimiento; ii) el refuerzo de la gobernanza democrática, del Estado de Derecho y de los derechos humanos; y iii) la seguridad y la estabilidad regionales, incluida la lucha contra el terrorismo. También se está cooperando en cuestiones transversales como la migración y la movilidad o la inclusión económica, social y política de grupos vulnerables, incluidos los jóvenes y las mujeres.

Las relaciones comerciales entre la UE y Jordania se rigen por el Acuerdo de Asociación, que estableció una zona de libre comercio que posibilita los intercambios comerciales

² DO L 352 de 23.12.2016, p. 18.

bidireccionales de mercancías entre la UE y Jordania. En julio de 2016, la UE y Jordania acordaron flexibilizar las normas de origen que los exportadores jordanos utilizan en sus intercambios comerciales con la UE. Ambas partes revisaron y mejoraron esta iniciativa en diciembre de 2018. La UE es el principal socio comercial de Jordania, con un 17,1 % (en términos de valor) del comercio total del país en 2018. Las exportaciones de Jordania a la UE ascendieron a 300 millones EUR en 2018, mientras que las importaciones procedentes de la UE ascendieron a 3 600 millones EUR (en términos de valor).

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDAD Y PROPORCIONALIDAD

• Base jurídica

La base jurídica de la presente propuesta es el artículo 212 del TFUE.

• Subsidiariedad (en el caso de competencia no exclusiva)

Se observa el principio de subsidiariedad, en la medida en que los objetivos de restablecimiento de la estabilidad macroeconómica a corto plazo en Jordania no pueden ser alcanzados suficientemente por los Estados miembros por separado y la Unión Europea puede, por tanto, lograrlos en mayor medida. Las principales razones son las limitaciones presupuestarias a nivel nacional y la necesidad de una mayor coordinación de los donantes para maximizar la magnitud y la eficacia de la ayuda.

• Proporcionalidad

La propuesta se atiene al principio de proporcionalidad: pues se limita al mínimo necesario para alcanzar el objetivo de la estabilidad macroeconómica a corto plazo, sin ir más allá de lo necesario a tal fin.

Según ha determinado la Comisión basándose en las estimaciones del FMI en el marco del servicio ampliado del Fondo, el importe de la ayuda corresponde a aproximadamente el 9,7 % del déficit de financiación residual estimado para el periodo 2020-2021. Este compromiso sustancial se justifica por lo siguiente: la importancia política de Jordania de cara a la estabilidad de los países de la vecindad europea; la asociación política y la integración económica del país con la UE, tal como se refleja en el Acuerdo de Asociación entre ambas partes que entró en vigor el 1 de mayo de 2002; y la difícil situación económica a la que Jordania sigue enfrentándose, en particular como consecuencia de los conflictos en Siria e Irak y de la presencia de un gran número de sirios en el país.

• Elección del instrumento

La financiación de proyectos y/o la asistencia técnica no serían convenientes para procurar alcanzar estos objetivos macroeconómicos. El valor añadido fundamental de la ayuda macrofinanciera, en comparación con otros instrumentos de la UE, es su capacidad para aliviar con rapidez las restricciones de financiación exterior y contribuir a crear un marco macroeconómico estable, particularmente fomentando la sostenibilidad presupuestaria y de la balanza de pagos, y un contexto adecuado para las reformas estructurales. Al ayudar al establecimiento de un marco adecuado para las políticas macroeconómicas y estructurales, la ayuda macrofinanciera puede aumentar la eficacia de las medidas financiadas en Jordania en el marco de otros instrumentos financieros de la UE centrados en un ámbito de aplicación más reducido.

3. RESULTADOS DE LAS EVALUACIONES *EX POST*, DE LAS CONSULTAS CON LAS PARTES INTERESADAS Y DE LAS EVALUACIONES DE IMPACTO

- **Evaluaciones *ex post* / controles de calidad de la legislación existente**

La propuesta de AMF de la Comisión aprovecha las lecciones aprendidas gracias a las evaluaciones *ex post* de operaciones anteriores en los países vecinos de la UE, en particular en la evaluación *ex post* de la operación de AMF-I en favor de Jordania en 2015, que se regía por la Decisión n.º 1351/2013/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2013³.

Esta evaluación *ex post*⁴ concluyó que el programa de AMF-I había cumplido sus objetivos. Su diseño se adecuaba a los retos económicos de Jordania y, al mismo tiempo, contribuía sustancialmente a la estabilización efectiva de la situación financiera exterior y presupuestaria de Jordania. El programa tenía un considerable valor añadido para la UE, ya que apoyaba la estabilidad macroeconómica en un país asociado vecino y mitigaba el impacto de la crisis de los refugiados. Fue concebido y ejecutado de manera coherente con los demás instrumentos o políticas de la UE. El programa también tuvo un impacto social positivo, al tiempo que contribuyó de manera importante a la sostenibilidad de la deuda pública mediante el ofrecimiento de unas condiciones de financiación sumamente favorables.

- **Consultas con las partes interesadas**

En la preparación de la presente propuesta de ayuda macrofinanciera, los servicios de la Comisión han mantenido contactos regulares con las autoridades jordanas con objeto de fomentar la adhesión de Jordania al programa. Por otro lado, dado que la ayuda macrofinanciera constituye una parte integrante del apoyo internacional en favor de la estabilización económica de Jordania, la Comisión también ha consultado con los socios internacionales del país, tales como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, que están respaldando al país mediante programas de financiación de gran envergadura.

- **Obtención y uso de asesoramiento especializado**

La Comisión, con la asistencia de expertos externos, llevó a cabo una evaluación operativa para verificar la calidad y fiabilidad de los procedimientos administrativos y los circuitos financieros públicos de Jordania y, en septiembre de 2016, elaboró el informe final. Está prevista la realización de una nueva evaluación operativa en el primer trimestre de 2020 para reflejar la evolución reciente.

- **Evaluación de impacto**

La ayuda macrofinanciera de la UE es un instrumento de emergencia excepcional dirigido a abordar graves dificultades de balanza de pagos de terceros países. Por ello, la presente propuesta de ayuda macrofinanciera está exenta de la obligación de realizar una evaluación de impacto de conformidad con las Directrices de la Comisión para una mejor reglamentación [SWD(2015) 111 final], al existir el imperativo político de avanzar rápidamente en esta situación de emergencia adoptando una respuesta rápida.

La ayuda macrofinanciera contribuirá a aliviar las necesidades de financiación a corto plazo de Jordania. El programa de ajuste y reforma económica que se adjunta, y que está basado en

³ DO L 160 de 18.12.2013, p. 4.

⁴ Puede consultarse la evaluación *ex post* en: https://ec.europa.eu/info/evaluation-reports-economic-and-financial-affairs-policies-and-spending-activities/ex-post-evaluation-mfa-operations-jordan_en

el marco quinquenal de crecimiento y reforma del Gobierno jordano, contribuirá a crear un marco macroeconómico estable y poner en práctica reformas estructurales ambiciosas que mejoren las perspectivas de crecimiento y de creación de empleo. La financiación de la AMF también ayudará al país beneficiario a hacer que los ajustes económicos necesarios sean menos duros y abruptos de lo que hubiesen sido en un escenario alternativo sin ayuda financiera exterior. De este modo, ayuda al país a amortiguar el impacto social de los ajustes y a evitar los efectos negativos de la crisis que está experimentando. Al proporcionar financiación a largo plazo en condiciones muy favorables y apoyar las reformas, el programa de AMF contribuirá a proseguir el ajuste presupuestario, a mejorar la sostenibilidad de la deuda de Jordania y a crear el margen fiscal preciso para mantener el gasto social necesario en un contexto de presiones económicas y sociales persistentes derivadas de la difícil situación regional, incluida la presencia de alrededor de 1,3 millones de sirios según las estimaciones de las autoridades jordanas (de los cuales 660 330 estaban registrados en el ACNUR a agosto de 2019). Además, a través de la fijación de condiciones políticas específicas, la AMF ayuda a crear las condiciones para un crecimiento más equilibrado, sostenible e inclusivo con una protección social adecuada.

4. REPERCUSIONES PRESUPUESTARIAS

La ayuda prevista se llevaría a cabo en forma de préstamo y se financiaría mediante una operación de empréstito que la Comisión realizaría en nombre de la UE. Los costes presupuestarios de la ayuda corresponderían a la dotación, con una tasa del 9 %, de los importes desembolsados al Fondo de Garantía para acciones exteriores de la UE, con cargo a la línea presupuestaria 01 03 06 («Provisión del Fondo de Garantía»)⁵.

Partiendo de la hipótesis de que los dos primeros desembolsos se realicen en 2020 por un importe total de 300 millones EUR y el tercero en 2021 por un importe de 200 millones EUR, y de conformidad con las normas que rigen el mecanismo del Fondo de Garantía, las dotaciones correspondientes se consignarán en los presupuestos de 2022 (27 millones EUR) y 2023 (18 millones EUR).

La Comisión estima que se puede dar cabida a la incidencia presupuestaria de la operación de AMF propuesta para Jordania en la propuesta de la Comisión para el próximo MFP.

5. OTROS ELEMENTOS

• Planes de ejecución y modalidades de seguimiento, evaluación e información

La Unión Europea pondrá a disposición de Jordania una ayuda macrofinanciera por un importe total máximo de 500 millones EUR, en forma de préstamos a medio o largo plazo, lo cual contribuirá a cubrir las necesidades de financiación exterior residuales del país en el periodo 2020-2021. Se prevé el desembolso de la ayuda en tres tramos. El desembolso del primer tramo está previsto para, aproximadamente, junio de 2020. El segundo y el tercer tramo podrían desembolsarse en el cuarto trimestre de 2020 y en el segundo trimestre de 2021, siempre que las medidas políticas asociadas a cada tramo se hayan ejecutado oportunamente.

La ayuda será gestionada por la Comisión. Son aplicables las disposiciones específicas relativas a la prevención del fraude y otras irregularidades, de conformidad con el Reglamento Financiero.

⁵ El próximo MFP contará con nueva nomenclatura presupuestaria que está aún por adoptar. Así pues, la provisión tendrá lugar mediante la línea que remplace a la línea 01 03 06.

La Comisión y las autoridades jordanas suscribirían un memorando de entendimiento en el que se establezcan las medidas de reforma estructural asociadas a la operación de ayuda macrofinanciera propuesta, incluidos los aspectos relativos al calendario y la secuenciación de las medidas. Como es habitual en el caso de la ayuda macrofinanciera, los desembolsos estarían supeditados, entre otras cosas, a que las evaluaciones a raíz del programa del FMI sean satisfactorias y a que Jordania siga utilizando los fondos del FMI.

La propuesta contiene una cláusula de expiración. La ayuda macrofinanciera propuesta estaría disponible durante un periodo de dos años y medio a partir del día siguiente a la entrada en vigor del memorando de entendimiento.

La Comisión informará anualmente al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la ejecución de la presente Decisión en el año anterior. Además, la Comisión evaluará el cumplimiento de los objetivos de la ayuda, también en el contexto de una evaluación *ex post* que la Comisión presentará al Parlamento Europeo y al Consejo a más tardar dos años después de la expiración del periodo de disponibilidad de la ayuda.

El texto de la presente propuesta es coherente con el texto de las anteriores Decisiones de ayuda macrofinanciera aprobadas por el Parlamento Europeo y el Consejo en los últimos años.

Propuesta de

DECISIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

por la que se concede una ayuda macrofinanciera adicional al Reino Hachemí de Jordania

EL PARLAMENTO EUROPEO Y EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 212, apartado 2,

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

Previa transmisión del proyecto de acto legislativo a los parlamentos nacionales,

De conformidad con el procedimiento legislativo ordinario,

Considerando lo siguiente:

- (1) Las relaciones entre la Unión Europea (en lo sucesivo, «Unión») y el Reino Hachemí de Jordania (en lo sucesivo, «Jordania») se desarrollan en el marco de la política europea de vecindad (PEV). Jordania firmó un Acuerdo de Asociación con la Unión el 24 de noviembre de 1997, que entró en vigor el 1 de mayo de 2002. En el marco del Acuerdo de Asociación, la Unión y Jordania establecieron gradualmente una zona de libre comercio durante un periodo transitorio de 12 años. Además, en 2007 entró en vigor un acuerdo relativo a una mayor liberalización de los productos agrícolas. En 2010, la Unión concedió a Jordania el estatuto de «socio avanzado», lo que supone una ampliación de las áreas de cooperación. Un protocolo que establece un mecanismo de resolución de litigios comerciales entre la UE y Jordania, rubricado en diciembre de 2009, entró en vigor el 1 de julio de 2011. El diálogo político bilateral y la cooperación económica se han seguido desarrollando en el marco del Acuerdo de Asociación, las Prioridades de la Asociación UE-Jordania y el Marco Único de Apoyo adoptado para el periodo 2017-2020.
- (2) Desde 2011, Jordania ha emprendido una serie de reformas políticas para reforzar la democracia parlamentaria y el Estado de Derecho. Se ha instituido un Tribunal Constitucional y una Comisión Electoral Independiente y el Parlamento jordano ha aprobado una serie de importantes leyes, tales como la Ley electoral y la Ley de partidos políticos y leyes sobre la descentralización y los municipios. Se han adoptado mejoras legislativas en lo que respecta a la independencia del poder judicial y los derechos de las mujeres.
- (3) La economía jordana se ha visto muy afectada por los prolongados conflictos en la región, principalmente en los países vecinos Irak y Siria. Esta agitación regional ha incidido muy negativamente en los ingresos exteriores y ha afectado a las finanzas públicas. El turismo y las entradas de inversiones extranjeras directas se han visto perjudicados, y las rutas comerciales han permanecido bloqueadas durante largos periodos. Además, el flujo de gas natural egipcio se vio perturbado durante varios años, lo cual dio lugar a la necesidad de obtener energía de fuentes alternativas a un coste más elevado. Por otra parte, la economía jordana se ha visto afectada por una

gran afluencia de refugiados sirios, que ha aumentado la presión sobre sus finanzas públicas, sus servicios públicos y sus infraestructuras.

- (4) En agosto de 2016, las autoridades jordanas y el FMI acordaron un segundo programa de ajuste económico respaldado por un servicio ampliado del Fondo trienal por un importe de 723 millones USD, que siguió a un acuerdo de derechos de giro trienal por valor de 2 000 millones de USD que estuvo en vigor entre 2012 y 2015. En mayo de 2019, el programa del SAF se prorrogó hasta marzo de 2020.
- (5) En diciembre de 2016, la Unión adoptó⁶ un segundo programa de ayuda macrofinanciera (AMF-II) por valor de 200 millones EUR en forma de préstamos, en respuesta a una solicitud de Jordania en marzo de 2016 y tras la finalización del primer programa de ayuda macrofinanciera por valor de 180 millones EUR ejecutado en 2015. El AMF-II se adoptó en cumplimiento del compromiso expresado en la conferencia «Supporting Syria and the Region» («Apoyo a Siria y a su región»), celebrada en Londres el 4 de febrero de 2016 y en la que la Unión comprometió un apoyo financiero de 2 390 millones EUR en el periodo 2016-2017 para los países más afectados por la crisis de los refugiados, incluida Jordania. El memorando de entendimiento en el que se definen las condiciones de la AMF-I entró en vigor el 19 de septiembre de 2017. El primer tramo de la AMF-II se desembolsó el 17 de octubre de 2017 y el segundo tramo el 21 de junio de 2019, tras la ejecución de las medidas políticas acordadas.
- (6) La Decisión sobre la AMF-II, adoptada por los colegisladores en diciembre de 2016, incluía una Declaración conjunta del Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión en la que la Comisión, habida cuenta de los retos presupuestarios y de las circunstancias extraordinarias a las que se enfrenta Jordania por la acogida de un gran número de sirios (1,3 millones, según las autoridades jordanas), se comprometió a presentar, en caso necesario, una nueva propuesta para ampliar y aumentar la AMF a Jordania tras la conclusión satisfactoria de la segunda AMF y siempre que se cumplan las condiciones previas habituales para este tipo de ayuda, incluida una evaluación actualizada por la Comisión de las necesidades de financiación exterior de Jordania.
- (7) Entre 2017 y 2019, la prolongada inestabilidad regional, la elevada exposición a la fluctuación de los precios del petróleo y el aumento de los costes de endeudamiento para los mercados emergentes en todo el mundo siguieron afectando a la economía jordana. Como consecuencia de ello, el crecimiento económico volvió a ralentizarse, el desempleo aumentó de forma significativa, la recaudación tributaria disminuyó y surgieron nuevas necesidades presupuestarias y de financiación exterior.
- (8) En este difícil contexto, la Unión y la comunidad internacional reiteraron su compromiso de apoyar a Jordania en varias ocasiones posteriores, especialmente durante la conferencia de Bruselas «Apoyar el futuro de Siria», en abril de 2017, el Consejo de Asociación UE-Jordania, en julio de 2017, y la conferencia de Bruselas II «Apoyar el futuro de Siria», en abril de 2018. En la conferencia de la «Iniciativa de Londres», celebrada en febrero de 2019, y en la conferencia de Bruselas III que tuvo lugar en marzo de 2019, la comunidad internacional y regional de donantes, incluida la UE, reafirmó su intención de apoyar los esfuerzos de Jordania para preservar su estabilidad macroeconómica y mejorar sus perspectivas de crecimiento.

⁶ Decisión (UE) 2016/2371 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de diciembre de 2016, por la que se concede una ayuda macrofinanciera adicional al Reino Hachemí de Jordania (DO L 352 de 23.12.2016, p. 18).

- (9) Desde el comienzo de la crisis en Siria en 2011, la Unión ha puesto a disposición de Jordania más de 2 100 millones EUR mediante distintos instrumentos (incluidos 380 millones EUR en el marco de los dos programas de AMF mencionados) para ayudar al país a preservar la estabilidad económica, apoyar la reforma política y económica y hacer frente a las necesidades humanitarias, de desarrollo y de seguridad conexas. Además, el Banco Europeo de Inversiones ha asignado a Jordania unos 486 millones EUR en préstamos para proyectos.
- (10) En julio de 2019, en vista de que la situación y las perspectivas económicas seguían siendo delicadas, Jordania solicitó una nueva ayuda macrofinanciera de la Unión.
- (11) Tras concluir con éxito de la segunda revisión del programa del FMI el 6 de mayo de 2019, el FMI y Jordania iniciaron los debates de cara a un nuevo programa del FMI para después de marzo de 2020, fecha en que se espera que se complete el acuerdo en el marco del servicio ampliado del Fondo.
- (12) Dado que Jordania es un país al que se aplica la política europea de vecindad, debe considerarse que puede recibir la ayuda macrofinanciera de la Unión.
- (13) La ayuda macrofinanciera de la Unión debe ser un instrumento financiero excepcional por el que se preste apoyo, no vinculado ni asignado, a la balanza de pagos, al objeto de hacer frente a las necesidades inmediatas de financiación exterior del beneficiario, y debe sustentar la aplicación de un programa que contenga medidas decididas y de aplicación inmediata en materia de ajuste y de reformas estructurales, encaminadas a mejorar la situación de la balanza de pagos a corto plazo.
- (14) Habida cuenta de que la balanza de pagos de Jordania aún presenta un déficit de financiación residual que supera los recursos facilitados por el FMI y otras instituciones multilaterales, la concesión de ayuda macrofinanciera de la Unión a Jordania se considera, en las excepcionales circunstancias actuales, una respuesta apropiada a su solicitud a la Unión de apoyo a la estabilización económica, junto con el programa del FMI. La ayuda macrofinanciera de la Unión respaldaría la estabilización económica y el programa de reforma estructural de Jordania, complementando los recursos puestos a disposición en el marco del acuerdo financiero del FMI.
- (15) La ayuda macrofinanciera de la Unión debe estar encaminada a apoyar el restablecimiento de una situación de financiación exterior sostenible para Jordania, respaldando así su desarrollo económico y social.
- (16) La determinación del importe de la ayuda macrofinanciera de la Unión se basará en una evaluación cuantitativa completa de las necesidades residuales de financiación exterior de Jordania y tendrá en cuenta su capacidad de autofinanciarse con sus propios recursos, en particular con las reservas internacionales a su disposición. La ayuda macrofinanciera de la Unión debe completar los programas y recursos que proporcionen el FMI y el Banco Mundial. La determinación del importe de la ayuda también tiene en cuenta las contribuciones financieras esperadas de donantes bilaterales y multilaterales y la necesidad de garantizar un reparto equitativo de la carga entre la Unión y los demás donantes, así como el despliegue previo de los demás instrumentos de financiación exterior de la Unión en Jordania y el valor añadido de la participación global de la Unión.
- (17) La Comisión debe garantizar que la ayuda macrofinanciera de la Unión sea conforme, jurídica y sustancialmente, con los principios fundamentales y los objetivos de los

distintos ámbitos de la acción exterior y otras políticas pertinentes de la Unión y con las medidas adoptadas en tales ámbitos.

- (18) La ayuda macrofinanciera de la Unión debe apoyar la política exterior de la Unión respecto de Jordania. Los servicios de la Comisión y el Servicio Europeo de Acción Exterior deben colaborar estrechamente en todas las fases de la operación de ayuda macrofinanciera con el fin de coordinar la política exterior de la Unión y garantizar su coherencia.
- (19) La ayuda macrofinanciera de la Unión debe apoyar el compromiso que Jordania asume respecto de los valores que comparte con la Unión, incluidos los de la democracia, el Estado de Derecho, la buena gobernanza, el respeto de los derechos humanos, el desarrollo sostenible y la reducción de la pobreza, así como su compromiso con los principios de un comercio abierto, regulado y justo.
- (20) Una condición previa para conceder la ayuda macrofinanciera de la Unión debe ser que Jordania respete unos mecanismos democráticos eficaces, tales como un sistema parlamentario multipartidista, y el Estado de Derecho, y garantice el respeto de los derechos humanos. Además, la ayuda macrofinanciera de la Unión debe tener como objetivos específicos fortalecer la eficacia, la transparencia y la rendición de cuentas de los sistemas de gestión de las finanzas públicas de Jordania y promover las reformas estructurales en favor de un crecimiento duradero e integrador, la creación de empleo y el saneamiento fiscal. La Comisión y el Servicio Europeo de Acción Exterior deben supervisar regularmente tanto el cumplimiento de las condiciones previas como la consecución de estos objetivos.
- (21) Con objeto de garantizar una protección eficaz de los intereses financieros de la Unión asociados a la presente ayuda macrofinanciera, es necesario que Jordania adopte medidas que permitan prevenir y combatir el fraude, la corrupción y cualesquiera otras irregularidades en el marco de la presente ayuda. Además, conviene adoptar disposiciones para que la Comisión realice verificaciones, y el Tribunal de Cuentas, auditorías.
- (22) El desembolso de la ayuda macrofinanciera de la Unión debe realizarse sin perjuicio de las facultades del Parlamento Europeo y del Consejo (en calidad de autoridad presupuestaria).
- (23) Los importes de la dotación necesaria para la ayuda macrofinanciera de la Unión deben ser compatibles con los créditos presupuestarios consignados en el marco financiero plurianual.
- (24) La ayuda macrofinanciera de la Unión debe ser gestionada por la Comisión. Con objeto de garantizar que el Parlamento Europeo y el Consejo estén en condiciones de seguir la aplicación de la presente Decisión, la Comisión debe informarles regularmente de la evolución de la ayuda y facilitarles los documentos pertinentes.
- (25) A fin de garantizar condiciones uniformes de ejecución de la presente Decisión, deben conferirse a la Comisión competencias de ejecución. Dichas competencias deben ejercerse de conformidad con el Reglamento (UE) n.º 182/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo⁷.

⁷ Reglamento (UE) n.º 182/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 2011, por el que se establecen las normas y los principios generales relativos a las modalidades de control por parte

- (26) La ayuda macrofinanciera de la Unión debe estar supeditada a condiciones de política económica, que se determinarán en un memorando de entendimiento. A fin de garantizar unas condiciones uniformes de aplicación y por motivos de eficiencia, debe facultarse a la Comisión para negociar tales condiciones con las autoridades jordanas bajo la supervisión del comité de representantes de los Estados miembros previsto por el Reglamento (UE) n.º 182/2011. Según lo dispuesto en dicho Reglamento, en todos aquellos casos que difieran de los previstos en él, debe aplicarse, como norma general, el procedimiento consultivo. Considerando que una ayuda superior a 90 millones EUR puede tener efectos importantes, conviene utilizar el procedimiento de examen para operaciones que superen dicho umbral. Considerando el importe de la ayuda macrofinanciera que la Unión concede a Jordania, debe aplicarse el procedimiento de examen para la adopción del memorando de entendimiento, o para reducir, suspender o cancelar la ayuda.

HAN ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

1. La Unión pondrá a disposición de Jordania una ayuda macrofinanciera de un importe máximo de 500 millones EUR (en lo sucesivo, «ayuda macrofinanciera de la Unión»), con vistas a respaldar la estabilización de su economía y un importante programa de reformas. La ayuda contribuirá a cubrir las necesidades de la balanza de pagos de Jordania consignadas en el programa del FMI.
2. El importe total de la ayuda macrofinanciera de la Unión se proporcionará a Jordania en forma de préstamos. La Comisión estará autorizada, en nombre de la Unión, a tomar prestados los fondos necesarios en los mercados de capitales o de las entidades financieras para, a continuación, prestarlos a Jordania. Los préstamos tendrán un plazo de vencimiento medio máximo de 15 años.
3. El desembolso de la ayuda macrofinanciera de la Unión será gestionado por la Comisión de conformidad con los acuerdos o protocolos firmados entre el Fondo Monetario Internacional y Jordania y con los principios y objetivos clave de las reformas económica establecidos en el Acuerdo de Asociación entre la Unión y Jordania.

La Comisión informará periódicamente al Parlamento Europeo y al Consejo de la evolución de la ayuda macrofinanciera de la Unión, incluidos los desembolsos correspondientes, y facilitará oportunamente a ambas instituciones los documentos pertinentes.
4. La ayuda macrofinanciera de la Unión estará disponible durante un periodo de dos años y medio a partir del día siguiente a la entrada en vigor del memorando de entendimiento a que se hace referencia en el artículo 3, apartado 1.
5. Si las necesidades de financiación de Jordania disminuyen sustancialmente durante el periodo de desembolso de la ayuda macrofinanciera de la Unión, en comparación con las previsiones iniciales, la Comisión, actuando con arreglo al procedimiento de examen contemplado en el artículo 7, apartado 2, reducirá el importe de la ayuda o procederá a su suspensión o cancelación.

de los Estados miembros del ejercicio de las competencias de ejecución por la Comisión (DO L 55 de 28.2.2011, p. 13).

Artículo 2

1. Una condición previa para conceder la ayuda macrofinanciera de la Unión será que Jordania respete unos mecanismos democráticos eficaces, tales como un sistema parlamentario multipartidista y el Estado de Derecho, y garantice el respeto de los derechos humanos.
2. La Comisión y el Servicio Europeo de Acción Exterior controlarán el cumplimiento de dicha condición previa a lo largo de todo el periodo de vigencia de la ayuda macrofinanciera de la Unión.
3. Los apartados 1 y 2 del presente artículo se aplicarán de conformidad con la Decisión 2010/427/UE del Consejo⁸.

Artículo 3

1. La Comisión, de conformidad con el procedimiento de examen a que se hace referencia en el artículo 7, apartado 2, acordará con las autoridades jordanas unas condiciones financieras y de política económica claramente definidas, centradas en las reformas estructurales y en unas finanzas públicas saneadas, a las que se supeditará el desembolso de la ayuda macrofinanciera de la Unión, que deberán establecerse en un memorando de entendimiento (en lo sucesivo, «Memorando de Entendimiento»), que incluirá un calendario para el cumplimiento de dichas condiciones. Las condiciones financieras y de política económica establecidas en el Memorando de Entendimiento deberán ser compatibles con los acuerdos o memorandos a que se hace referencia en el artículo 1, apartado 3, con inclusión de los programas de reforma estructural y ajuste macroeconómico ejecutados por Jordania con el apoyo del FMI.
2. Las condiciones a que se hace referencia en el apartado 1 tenderán, en particular, a fomentar la eficiencia, la transparencia y la rendición de cuentas de los sistemas de gestión de las finanzas públicas en Jordania, particularmente en lo que se refiere a la utilización de la ayuda macrofinanciera de la Unión. Al diseñar las medidas de política, también se deberán tomar debidamente en cuenta los progresos en la apertura mutua del mercado, el desarrollo de un comercio equitativo y basado en normas y otras prioridades en el contexto de la política exterior de la Unión. La Comisión supervisará periódicamente los avances en el logro de esos objetivos.
3. Las condiciones financieras detalladas de la ayuda macrofinanciera de la Unión se establecerán en un acuerdo de préstamo que deberán celebrar la Comisión y las autoridades jordanas.
4. La Comisión verificará periódicamente que las condiciones mencionadas en el artículo 4, apartado 3, sigan cumpliéndose, en particular que las políticas económicas de Jordania sean compatibles con los objetivos de la ayuda macrofinanciera de la Unión. Para ello, la Comisión actuará en estrecha coordinación con el FMI y el Banco Mundial y, en caso necesario, con el Parlamento Europeo y el Consejo.

⁸ Decisión 2010/427/UE del Consejo, de 26 de julio de 2010, por la que se establece la organización y el funcionamiento del Servicio Europeo de Acción Exterior (DO L 201 de 3.8.2010, p. 30).

Artículo 4

1. A reserva de las condiciones del apartado 3, la Comisión pondrá a disposición la ayuda macrofinanciera de la Unión a través de un préstamo desembolsado en tres tramos. La cuantía de cada tramo se determinará en el Memorando de Entendimiento a que se refiere el artículo 3.
2. Los importes de la ayuda macrofinanciera de la Unión se dotarán, cuando sea preciso, de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento (CE, Euratom) n.º 480/2009 del Consejo⁹.
3. La Comisión decidirá el desembolso de los tramos de cumplirse todas las condiciones siguientes:
 - (a) la condición previa establecida en el artículo 2;
 - (b) una trayectoria satisfactoria continuada en la ejecución de un programa que contenga sólidas medidas de ajuste y de reforma estructural apoyadas por un acuerdo de crédito no cautelar del FMI; y
 - (c) el cumplimiento satisfactorio de las condiciones financieras y de política económica acordadas en el memorando de entendimiento.

El desembolso del segundo tramo se realizará, en principio, como mínimo tres meses después del desembolso del primero. El desembolso del tercer tramo se realizará, en principio, como mínimo tres meses después del desembolso del segundo.

4. En caso de que no se cumplan las condiciones a que se refiere el párrafo primero del apartado 3, la Comisión suspenderá temporalmente o cancelará el desembolso de la ayuda macrofinanciera de la Unión. En tal caso, informará al Parlamento Europeo y al Consejo de las razones de dicha suspensión o cancelación.
5. La ayuda macrofinanciera de la Unión se abonará al Banco Central de Jordania. A reserva de las disposiciones que han de establecerse en el Memorando de Entendimiento, incluida una confirmación de las necesidades residuales de financiación del presupuesto, los fondos de la Unión podrán transferirse al Ministerio de Hacienda de Jordania como beneficiario final.

Artículo 5

1. Las operaciones de empréstito y de préstamo relacionadas con la ayuda macrofinanciera de la Unión deberán realizarse en euros aplicando la misma fecha de valor, y no implicarán a la Unión en la transformación de plazos de vencimiento ni la expondrán a ningún riesgo asociado a los tipos de cambio o de interés, ni a ningún otro tipo de riesgo comercial.
2. Cuando las circunstancias lo permitan, y si Jordania así lo solicita, la Comisión podrá tomar las medidas necesarias para garantizar la inclusión de una cláusula de reembolso anticipado en las condiciones del préstamo que venga acompañada de una cláusula correspondiente en las condiciones de las operaciones de empréstito.
3. Cuando las circunstancias permitan una mejora del tipo de interés del préstamo y si Jordania así lo solicita, la Comisión podrá decidir refinanciar la totalidad o una parte

⁹ Reglamento (CE, Euratom) n.º 480/2009 del Consejo, de 25 de mayo de 2009, por el que se crea un Fondo de Garantía relativo a las acciones exteriores (DO L 145 de 10.6.2009, p. 10).

de sus empréstitos iniciales o reestructurar las condiciones financieras correspondientes. Las operaciones de refinanciación o reestructuración se realizarán de conformidad con los apartados 1 y 4 y no tendrán como consecuencia la ampliación del plazo de vencimiento de los empréstitos afectados ni el aumento del importe de capital pendiente en la fecha de refinanciación o reestructuración.

4. Todos los gastos en que incurra la Unión en relación con las operaciones de empréstito y de préstamo que se realicen en el marco de la presente Decisión serán soportados por Jordania.
5. La Comisión informará al Parlamento Europeo y al Consejo de la evolución de las operaciones a que se refieren los apartados 2 y 3.

Artículo 6

1. La ayuda macrofinanciera de la Unión se ejecutará de conformidad con el Reglamento (UE, Euratom) n.º 1046/2018 del Parlamento Europeo y del Consejo¹⁰.
2. La ayuda macrofinanciera de la Unión se ejecutará en régimen de gestión directa.
3. El acuerdo de préstamo a que se refiere el artículo 3, apartado 3, contendrá disposiciones:
 - (a) que garanticen que Jordania controla periódicamente que la financiación recibida con cargo al presupuesto de la Unión se ha empleado adecuadamente, toma medidas apropiadas para prevenir las irregularidades y el fraude y, en caso necesario, emprende acciones legales para recuperar los fondos proporcionados en el marco de la presente Decisión que hayan sido objeto de una apropiación indebida;
 - (b) que garanticen la protección de los intereses financieros de la Unión, particularmente contemplando medidas específicas encaminadas a prevenir y combatir el fraude, la corrupción y otras posibles irregularidades que afecten a la ayuda macrofinanciera de la Unión, de conformidad con el Reglamento (CE, Euratom) n.º 2988/95 del Consejo¹¹, el Reglamento (CE, Euratom) n.º 2185/96 del Consejo¹² y el Reglamento (UE, Euratom) n.º 883/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo¹³. Cabe destacar que, a tal fin, la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude será expresamente autorizada para llevar a cabo investigaciones, en particular, en lo que se refiere a los controles y verificaciones *in situ*, incluidas operaciones digitales forenses y entrevistas;

¹⁰ Reglamento (UE, Euratom) n.º 1046/2018 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de julio de 2018, sobre las normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión y por el que se deroga el Reglamento (UE, Euratom) n.º 966/2012 (DO L 193 de 30.07.2018, p. 1).

¹¹ Reglamento (CE, Euratom) n.º 2988/95 del Consejo, de 18 de diciembre de 1995, relativo a la protección de los intereses financieros de las Comunidades Europeas (DO L 312 de 23.12.1995, p. 1).

¹² Reglamento (CE, Euratom) n.º 2185/96 del Consejo, de 11 de noviembre de 1996, relativo a los controles y verificaciones *in situ* que realiza la Comisión para la protección de los intereses financieros de las Comunidades Europeas contra fraudes e irregularidades (DO L 292 de 15.11.1996, p. 2).

¹³ Reglamento (UE, Euratom) n.º 883/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de septiembre de 2013, relativo a las investigaciones efectuadas por la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF) y por el que se deroga el Reglamento (CE) n.º 1073/1999 del Parlamento Europeo y del Consejo y el Reglamento (Euratom) n.º 1074/1999 del Consejo (DO L 248 de 18.9.2013, p. 1).

- (c) que autoricen expresamente a la Comisión (OLAF) o a sus representantes a efectuar controles, tales como controles y verificaciones *in situ*;
 - (d) que autoricen expresamente a la Comisión y al Tribunal de Cuentas a realizar auditorías tanto durante como después del periodo de disponibilidad de la ayuda macrofinanciera de la Unión, incluyendo auditorías documentales e *in situ* como, por ejemplo, las evaluaciones operativas;
 - (e) que garanticen que la Unión esté facultada para proceder al cobro anticipado del préstamo si se determina que, en relación con la gestión de la ayuda macrofinanciera de la Unión, Jordania ha cometido algún acto de fraude o de corrupción o cualquier otra actividad ilegal contraria a los intereses financieros de la Unión;
 - (f) que garanticen que todos los costes relacionados con una ayuda financiera asumidos por la Unión sean soportados por Jordania.
4. Antes de la ejecución de la ayuda macrofinanciera de la Unión, la Comisión determinará, por medio de una evaluación operativa, la solidez de las disposiciones financieras, los procedimientos administrativos y los mecanismos de control interno y externo de Jordania que sean pertinentes para la ayuda.

Artículo 7

1. La Comisión estará asistida por un comité. Dicho comité será un comité en el sentido del Reglamento (UE) n.º 182/2011.
2. En los casos en que se haga referencia al presente apartado, se aplicará el artículo 5 del Reglamento (UE) n.º 182/2011.

Artículo 8

1. A más tardar el 30 de junio de cada año, la Comisión presentará al Parlamento Europeo y al Consejo un informe acerca de la aplicación de la presente Decisión durante el año anterior, que incluirá una evaluación de dicha aplicación. El informe:
 - (a) examinará los avances realizados en la ejecución de la ayuda macrofinanciera de la Unión;
 - (b) evaluará la situación y las perspectivas económicas de Jordania, así como los avances realizados en la aplicación de las medidas a que se hace referencia en el artículo 3, apartado 1;
 - (c) indicará la relación entre las condiciones de política económica establecidas en el Memorando de Entendimiento, los resultados económicos y presupuestarios de Jordania y las decisiones de la Comisión de desembolsar los tramos de la ayuda macrofinanciera de la Unión.
2. A más tardar dos años después de la expiración del periodo de disponibilidad a que se refiere el artículo 1, apartado 4, la Comisión presentará al Parlamento Europeo y al Consejo un informe de evaluación *ex post*, en el que se analizarán los resultados y la eficiencia de la ayuda macrofinanciera que la Unión haya prestado, así como la medida en que haya servido para cumplir los objetivos de la ayuda.

Artículo 9

La presente Decisión entrará en vigor a los tres días de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

Hecho en Bruselas, el

Por el Parlamento Europeo
El Presidente

Por el Consejo
El Presidente

FICHA FINANCIERA LEGISLATIVA

1. MARCO DE LA PROPUESTA/INICIATIVA

1.1. Denominación de la propuesta/iniciativa

1.2. Política(s) afectada(s)

1.3. La propuesta/iniciativa se refiere a

1.4. Objetivo(s)

1.4.1. Objetivo(s) general(es)

1.4.2. Objetivo(s) específico(s)

1.4.3. Resultado(s) e incidencia esperados

1.4.4. Indicadores de rendimiento

1.5. Justificación de la propuesta/iniciativa

1.5.1. Necesidad(es) que debe(n) satisfacerse a corto o largo plazo, incluido un calendario detallado de la aplicación de la iniciativa

1.5.2. Valor añadido de la intervención de la Unión (puede derivarse de distintos factores, como mejor coordinación, seguridad jurídica, mejora de la eficacia o complementariedades). A efectos del presente punto, se entenderá por «valor añadido de la intervención de la Unión» el valor resultante de una intervención de la Unión que viene a sumarse al valor que se habría generado de haber actuado los Estados miembros de forma aislada.

1.5.3. Principales conclusiones extraídas de experiencias similares anteriores

1.5.4. Compatibilidad con el marco financiero plurianual y posibles sinergias con otros instrumentos adecuados

1.5.5. Evaluación de las diferentes opciones de financiación disponibles, incluidas las posibilidades de reasignación

1.6. Duración e incidencia financiera de la propuesta/iniciativa

1.7. Modo(s) de gestión previsto(s)

2. MEDIDAS DE GESTIÓN

2.1. Normas en materia de seguimiento e informes

2.2. Sistema(s) de gestión y de control

2.2.1. Justificación del/de los modo(s) de gestión, el/los mecanismo(s) de aplicación de la financiación, de las modalidades de pago y de la estrategia de control propuestos

2.2.2. Información relativa a los riesgos detectados y al/a los sistema(s) de control interno establecidos para atenuarlos

2.2.3. Estimación y justificación de la relación coste/beneficio de los controles (ratio «gastos de control ÷ valor de los correspondientes fondos gestionados»), y evaluación del nivel esperado de riesgo de error (al pago y al cierre)

2.3. Medidas de prevención del fraude y de las irregularidades

3. INCIDENCIA FINANCIERA ESTIMADA DE LA PROPUESTA/INICIATIVA

3.1. Rúbrica(s) del marco financiero plurianual y línea(s) presupuestaria(s) de gastos afectada(s)

3.2. Incidencia financiera estimada de la propuesta en los créditos

3.2.1. Resumen de la incidencia estimada en los créditos de operaciones

3.2.2. Resultados estimados financiados con créditos de operaciones

3.2.3. Resumen de la incidencia estimada en los créditos administrativos

3.2.4. Compatibilidad con el marco financiero plurianual vigente

3.2.5. Contribución de terceros

3.3. Incidencia estimada en los ingresos

FICHA FINANCIERA LEGISLATIVA

1. MARCO DE LA PROPUESTA/INICIATIVA

1.1. Denominación de la propuesta/iniciativa

Ayuda macrofinanciera al Reino Hachemí de Jordania

1.2. Política(s) afectada(s)

Ámbito de actuación: Asuntos Económicos y Financieros

Actividad: Asuntos económicos y financieros internacionales

1.3. La propuesta/iniciativa se refiere a una acción nueva

1.4. Objetivo(s)

1.4.1. Objetivo(s) general(es)

«Un nuevo impulso al empleo, el crecimiento y la inversión: promover la prosperidad más allá de la UE»

1.4.2. Objetivo(s) específico(s)

«Promover la prosperidad más allá de la UE»

Las principales actividades de la DG ECFIN en este ámbito son:

- (a) respaldar la estabilidad macrofinanciera y fomentar reformas favorables al crecimiento fuera de la UE, en particular a través de diálogos económicos periódicos con las principales partes interesadas y proporcionando asistencia macrofinanciera; y
- (b) respaldar el proceso de ampliación, la ejecución de la política europea de vecindad y las prioridades de la UE en otros terceros países realizando análisis económicos y proporcionando evaluaciones y asesoramiento.

1.4.3. Resultado(s) e incidencia esperados

La ayuda propuesta consiste en un préstamo de la UE por un máximo de 500 millones EUR a Jordania, con vistas a contribuir a la mejora de la sostenibilidad de su balanza de pagos. La ayuda, que se desembolsará en tres tramos, debe permitir al país superar las dificultades económicas y relativas a la balanza de pagos que atraviesa. También fomentará las reformas estructurales encaminadas a elevar el crecimiento económico sostenible y mejorar la gestión de la hacienda pública. Por otra parte, al proporcionar financiación a largo plazo en condiciones muy favorables, el programa de AMF también contribuirá a mejorar la sostenibilidad de la deuda de Jordania, ayudando al mismo tiempo al país a mantener el gasto social necesario en un contexto de persistentes presiones económicas y sociales derivadas del delicado contexto regional, entre ellas la presencia de un gran número de sirios (estimado en 1,3 millones por el Gobierno jordano, de los cuales 660 330 estaban registrados en el ACNUR a 4 de agosto de 2019). El programa de AMF pondrá de relieve la solidaridad de la UE con Jordania y su confianza en ella, así como la importancia geopolítica de Jordania para la UE en el contexto de la crisis de Siria.

1.4.4. Indicadores de rendimiento

Las autoridades deberán informar de manera periódica a la Comisión de la evolución de una serie de indicadores económicos y presentar un informe exhaustivo relativo al

cumplimiento de las condiciones de política económica acordadas antes del desembolso de los tramos de la ayuda.

Tras la evaluación operativa de los circuitos financieros y de los procedimientos administrativos en Jordania que deberá realizarse en el primer semestre de 2020, los servicios de la Comisión continuarán realizando un seguimiento de la gestión de las finanzas públicas. La Delegación de la UE en Jordania también informará regularmente sobre los aspectos pertinentes para el seguimiento de la ayuda. Los servicios de la Comisión se mantendrán en estrecho contacto con el FMI y el Banco Mundial a fin de sacar provecho de las opiniones de estas instituciones acerca de sus actividades en curso en Jordania.

La decisión propuesta prevé la presentación al Consejo y al Parlamento Europeo de un informe anual que incluirá una evaluación de la ejecución de esta operación. En un plazo de dos años a partir de la expiración del periodo de ejecución se realizará una evaluación *ex post* independiente de la ayuda.

1.5. Justificación de la propuesta/iniciativa

1.5.1. Necesidad(es) que debe(n) satisfacerse a corto o largo plazo, incluido un calendario detallado de la aplicación de la iniciativa

El desembolso de la ayuda estará supeditado al cumplimiento de las condiciones previas de política económica y a una trayectoria satisfactoria en la ejecución de un acuerdo de financiación entre Jordania y el FMI. Además, la Comisión y las autoridades jordanas acordarán condiciones políticas específicas en un memorando de entendimiento.

Se prevé el desembolso de la ayuda en tres tramos. El desembolso del primer tramo está previsto para, aproximadamente, junio de 2020. El segundo y el tercer tramo podrían desembolsarse en el cuarto trimestre de 2020 y en el segundo trimestre de 2021, siempre que las medidas políticas asociadas a cada tramo se hayan ejecutado oportunamente.

1.5.2. Valor añadido de la intervención de la Unión (puede derivarse de distintos factores, como mejora de la coordinación, seguridad jurídica, mejora de la eficacia o complementariedades). A efectos del presente punto, se entenderá por «valor añadido de la intervención de la Unión» el valor resultante de una intervención de la Unión que viene a sumarse al valor que se habría generado de haber actuado los Estados miembros de forma aislada.

La AMF propuesta a Jordania refleja la importancia estratégica del país para la UE y está en consonancia con los objetivos de la Política Europea de Vecindad (PEV). El instrumento de AMF es un instrumento basado en políticas que tiene por objeto aliviar las necesidades de financiación exterior a corto y medio plazo. En el marco del paquete global de ayuda de la UE, contribuiría a apoyar los objetivos de la Unión de estabilidad económica, desarrollo económico y resiliencia en Jordania y, de forma más general, en la región meridional de la vecindad europea.

El programa de AMF pondrá de relieve la solidaridad de la UE con Jordania y su confianza en ella, así como la importancia geopolítica de Jordania para la UE en el contexto de la crisis de Siria. Esto está en consonancia con los compromisos de la UE para con Jordania, expresados en varias ocasiones en los últimos años, en particular en la conferencia de la «Iniciativa de Londres» de febrero de 2019 y en la conferencia de Bruselas III de marzo de 2019.

Al respaldar los esfuerzos de las autoridades jordanas para instaurar un marco macroeconómico estable y llevar a cabo unas reformas estructurales ambiciosas, la ayuda propuesta fomentará el valor añadido de la participación global de la UE en Jordania y mejorará la eficacia de otras formas de ayuda financiera de la UE al país, incluidas las operaciones de apoyo presupuestario y las subvenciones puestas a disposición mediante instrumentos financieros externos en el contexto del actual Marco Financiero Plurianual 2014-2020.

Además de las repercusiones financieras de la AMF, el programa propuesto reforzará el compromiso reformista del Gobierno y fomentará aún más su aspiración a estrechar sus relaciones con la UE, tal como se refleja en el Acuerdo de Asociación que entró en vigor en mayo de 2002 y en las Prioridades de la Asociación con la UE que llevan en vigor desde 2016. Esto se logrará, entre otras cosas, estableciendo unas condiciones apropiadas a cuyo cumplimiento se supeditará el desembolso de la ayuda. En un contexto más amplio, el programa mostrará a los demás países de la región que la UE está dispuesta a apoyar a aquellos países que emprendan de forma clara el camino de la reforma económica.

La AMF propuesta también forma parte integrante del apoyo internacional global a Jordania y seguirá completando la ayuda proporcionada por otros donantes multilaterales y bilaterales. Al complementar los recursos proporcionados por las instituciones financieras internacionales y otros donantes, la AMF de la UE contribuye a la efectividad global del apoyo financiero acordado por la comunidad internacional de donantes. Además, al proporcionar una financiación a largo plazo en condiciones muy favorables, generalmente mejores que las de los demás donantes multilaterales o bilaterales, el programa de AMF contribuirá a mejorar la sostenibilidad de la deuda de Jordania, ayudando al mismo tiempo al país a mantener el gasto social necesario en un contexto de presiones económicas y sociales persistentes derivadas del difícil contexto regional. Las condiciones de la AMF también contribuirán a fomentar una balanza de pagos y una situación presupuestaria sostenibles, a aumentar el potencial de crecimiento, promover la integración y la convergencia normativa con la UE y mejorar la gestión de las finanzas públicas.

1.5.3. Principales conclusiones extraídas de experiencias similares anteriores

Desde 2004, se han llevado a cabo un total de dieciocho evaluaciones *ex post* de operaciones de ayuda macrofinanciera. Estas evaluaciones concluyen que las operaciones de AMF contribuyen realmente, aunque a veces de forma moderada e indirecta, a una mayor sostenibilidad de la balanza de pagos, a la estabilidad macroeconómica y a la realización de reformas estructurales en el país beneficiario. En la mayoría de los casos, las operaciones de ayuda macrofinanciera han tenido efectos positivos sobre la balanza de pagos del país beneficiario y han contribuido a atenuar sus restricciones presupuestarias. También han propiciado un ligero aumento del crecimiento económico.

Mediante una evaluación independiente se examinó, en 2017, el valor añadido, los efectos, el diseño y la ejecución de una operación anterior de AMF en Jordania (la AMF-I, por un total de 180 millones EUR desembolsados en 2015), y se concluyó que había sido pertinente y eficaz y que se había ejecutado de forma eficiente. Las principales conclusiones de la evaluación indican que la AMF ha tenido un efecto positivo en la economía de Jordania, al ayudar al país a estabilizar su posición exterior y contribuir a los esfuerzos de reforma. Asimismo, debido a sus muy favorables condiciones de financiación, la AMF ha contribuido a la sostenibilidad de la deuda de Jordania y ha permitido un saneamiento presupuestario más gradual, sin el cual hubiesen podido darse graves repercusiones sociales negativas (como, por ejemplo, más recortes del gasto público).

1.5.4. Compatibilidad con el marco financiero plurianual y posibles sinergias con otros instrumentos adecuados

Compatibilidad con el marco financiero plurianual

En el marco de la revisión intermedia del marco financiero plurianual 2014-2020, la capacidad anual de préstamo de la AMF se incrementó hasta los 2 000 millones EUR. Este importe es suficiente para cubrir tanto esta operación como otras operaciones de AMF en curso de ejecución.

Posibles sinergias con otros instrumentos de la UE:

La UE es uno de los principales donantes de Jordania y presta apoyo tanto a sus reformas económicas, estructurales e institucionales como a su sociedad civil. En este contexto, la ayuda macrofinanciera complementa otras acciones o instrumentos exteriores de la UE utilizados para apoyar a Jordania. Las medidas políticas asociadas con la AMF abarcan determinadas disposiciones relacionadas con el Acuerdo de Asociación y las Prioridades de la Asociación UE-Jordania. Asimismo, la AMF está en consonancia con el Marco Único de Apoyo que define los ámbitos de interés de la ayuda bilateral en el marco del Instrumento Europeo de Vecindad para 2014-2020.

El valor añadido fundamental de la ayuda macrofinanciera en comparación con otros instrumentos de la UE estriba en su capacidad para contribuir a crear un marco macroeconómico estable, particularmente fomentando la sostenibilidad presupuestaria y de la balanza de pagos, y un marco adecuado para las reformas estructurales. La AMF no constituye un apoyo financiero ordinario y se suspenderá tan pronto como la situación financiera exterior del país haya sido reconducida a una senda sostenible.

La ayuda macrofinanciera también está destinada a complementar las intervenciones de la comunidad internacional, especialmente los programas de ajuste y reforma respaldados por el FMI y el Banco Mundial.

1.5.5. Evaluación de las diferentes opciones de financiación disponibles, incluidas las posibilidades de reasignación

Al recurrir a préstamos, esta operación de ayuda macrofinanciera incrementa la eficacia del presupuesto de la UE a través del efecto palanca y supone la opción más eficiente.

La Comisión está facultada para tomar prestados fondos en los mercados de capitales en nombre tanto de la Unión Europea como de Euratom, utilizando la garantía del presupuesto de la UE. El objetivo es obtener financiación de los mercados a los mejores tipos disponibles gracias al alto grado de solvencia de la UE/Euratom (AAA, según Fitch, Moody's y DBRS, y AA según S&P, con perspectivas estables en todos los casos) y, a continuación, prestar los fondos a aquellos prestatarios que cumplan los requisitos en el contexto de las actividades de préstamo llevadas a cabo a través del MEEF, las operaciones de apoyo a las balanzas de pago y la AMF, o para financiar proyectos de Euratom. Cada préstamo se asocia a un empréstito (operación «back-to-back»), lo que garantiza que el presupuesto de la UE no se exponga a ningún riesgo de tipo de interés o de cambio. El objetivo de obtener fondos a los mejores tipos disponibles para las actividades de empréstito y de préstamo se ha alcanzado, porque estos tipos están en consonancia con los de las instituciones homólogas (BEI, MEEF y MEDE), tal como confirmó el Tribunal de Cuentas en 2016.

1.6. Duración e incidencia financiera de la propuesta/iniciativa

duración limitada

- vigencia de dos años y medio a partir de la entrada en vigor del memorando de entendimiento, según lo dispuesto en el artículo 1, apartado 4, de la Decisión;
- incidencia financiera desde 2020 hasta 2023 para los créditos de compromiso y desde 2020 hasta 2023 para los créditos de pago.

1.7. Modo(s) de gestión previsto(s)¹⁴

Gestión directa de la Comisión

- por sus servicios, incluido su personal en las Delegaciones de la Unión;

¹⁴ Los detalles sobre los modos de gestión y las referencias al Reglamento Financiero pueden consultarse en el sitio BudgWeb:
<https://myintracomm.ec.europa.eu/budgweb/EN/man/budgmanag/Pages/budgmanag.aspx>

2. MEDIDAS DE GESTIÓN

2.1. Normas en materia de seguimiento e informes

Esta ayuda es de carácter macroeconómico y es compatible con el programa económico apoyado por el FMI. El seguimiento de la acción por parte de los servicios de la Comisión se basará en los avances en la ejecución del acuerdo con el FMI y de las medidas específicas de reforma que se acordarán con las autoridades jordanas en un memorando de entendimiento (véase también el punto 1.4.4), con una frecuencia adaptada al número de tramos.

2.2. Sistema(s) de gestión y de control

2.2.1. Justificación del/de los modo(s) de gestión, el/los mecanismo(s) de aplicación de la financiación, de las modalidades de pago y de la estrategia de control propuestos

Las acciones que se financiarán en virtud de la presente Decisión se ejecutarán en régimen de gestión directa por la Comisión desde su sede y con el apoyo de las Delegaciones de la Unión.

Los desembolsos de la AMF dependen del resultado positivo de las revisiones y están vinculados al cumplimiento de las condiciones asociadas a cada operación. La Comisión supervisa de cerca la aplicación de las condiciones, en estrecha coordinación con las Delegaciones de la Unión.

2.2.2. Información relativa a los riesgos identificados y al/a los sistema(s) de control interno establecidos para atenuarlos

Riesgos observados

La operación de ayuda macrofinanciera propuesta presenta riesgos fiduciarios, riesgos relacionados con la política económica aplicada y riesgos asociados a la situación política.

Existe, en primer lugar, el riesgo de que la AMF pueda utilizarse de forma fraudulenta. Como la AMF no está asignada a gastos específicos de Jordania (contrariamente a lo que ocurre en el caso de la financiación de proyectos, por ejemplo), este riesgo está relacionado con factores tales como la calidad general de los sistemas de gestión del Banco Central de Jordania y del Ministerio de Hacienda, los procedimientos administrativos, las funciones de control y supervisión, la seguridad de los sistemas informáticos y la adecuación de las capacidades de auditoría interna y externa.

El segundo riesgo radica en la posibilidad de que Jordania no cumpla las responsabilidades financieras contraídas con la UE derivadas de los préstamos de la ayuda macrofinanciera propuesta (impago o riesgo de impago), lo cual podría deberse, por ejemplo, a un deterioro significativo adicional de la balanza de pagos y la situación fiscal del país.

Otro riesgo fundamental para la operación deriva de la situación geopolítica regional, en particular del conflicto en Siria, que actúa como un importante elemento disuasorio para la entrada de los flujos de capital privado y obstaculiza el comercio con países vecinos como Siria e Irak. Un empeoramiento de la situación geopolítica regional podría incidir negativamente en la estabilidad macroeconómica de Jordania, lo que afectaría a los resultados del programa del FMI y al desembolso o reembolso de la ayuda macrofinanciera propuesta. Además, debemos tener en cuenta que

Jordania sigue estando expuesta a posibles crisis del petróleo, ya que depende en gran medida de las importaciones de petróleo para satisfacer sus necesidades energéticas. Por otra parte, los crecientes tipos de interés del dólar estadounidense (USD), al que está vinculado el dinar jordano, incrementan el coste de los préstamos externos. Finalmente, la dependencia de Jordania respecto de la ayuda exterior ha aumentado. Aunque la comunidad internacional se ha comprometido a apoyar a Jordania, es necesario que el país siga atrayendo cantidades considerables de ayuda extranjera para cubrir sus necesidades de financiación en los próximos años.

En el ámbito interno, los principales riesgos derivan del descontento de los ciudadanos por el empeoramiento de la situación económica y el aumento del desempleo. Ello podría dar lugar a una ejecución insuficiente de las reformas o generar agitación social, tal como sucedió con el cambio de Gobierno a mediados de 2018 y, en consecuencia, dificultar la aplicación de la AMF propuesta, afectando en particular a los avances del programa acordado con el FMI.

Método(s) de control previsto(s)

La ayuda macrofinanciera estará sujeta a procedimientos de verificación, control y auditoría bajo la responsabilidad de la Comisión, incluida la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF), y del Tribunal de Cuentas Europeo, tal como prevé el artículo 129 del Reglamento Financiero.

Ex-ante: Evaluación por la Comisión de los sistemas de gestión y control en los países beneficiarios. La Comisión lleva a cabo, con el apoyo técnico de consultores, una evaluación operativa *ex ante* de los circuitos financieros y del entorno de control de cada país beneficiario. Con el objeto de asegurar un nivel razonable de garantía de una buena gestión financiera, se realiza un análisis de los procedimientos contables, la separación de funciones y la auditoría interna/externa del Banco Central y del Ministerio de Finanzas. Si se detectan deficiencias, estas dan lugar a la fijación de condiciones, que deben aplicarse antes del desembolso de la ayuda. Asimismo, cuando sea necesario se establecerán disposiciones específicas para los pagos (por ejemplo, sobre cuentas de disponibilidad limitada).

Durante la ejecución: controles por parte de la Comisión de las declaraciones periódicas de los países beneficiarios. El pago está sujeto: 1) a un seguimiento por el personal de la DG ECFIN, en estrecha coordinación con las Delegaciones de la UE y con las partes interesadas externas —como el FMI— de la aplicación de las condiciones acordadas; y 2) al procedimiento normal de control previsto por el circuito financiero (modelo 2) utilizado en la DG ECFIN, incluida la verificación por la unidad financiera del cumplimiento de las condiciones vinculadas al desembolso de la ayuda mencionada anteriormente. El desembolso relacionado con las operaciones de AMF podrá ser objeto de verificaciones *ex post* independientes adicionales (documentales y/o *in situ*) por parte de los funcionarios del equipo de control *ex post* de la DG. Tales verificaciones podrán también iniciarse a petición del ordenador subdelegado competente. Pueden practicarse interrupciones y suspensiones de pagos, correcciones financieras (ejecutadas por la Comisión) y recuperaciones cuando sean necesarias (no se ha producido hasta la fecha) y estén explícitamente previstas en los convenios de financiación con los países beneficiarios.

2.2.3. *Estimación y justificación de la relación coste/beneficio de los controles (ratio «gastos de control ÷ valor de los correspondientes fondos gestionados»), y evaluación del nivel esperado de riesgo de error (al pago y al cierre)*

Los sistemas de control existentes, como las evaluaciones operativas *ex ante* o las evaluaciones *ex post*, garantizaron una tasa de error efectiva para los pagos de la AMF del 0 %. No se conocen casos de fraude, corrupción o actividad ilegal. Las operaciones de ayuda macrofinanciera tienen una lógica de intervención clara que permite a la Comisión evaluar su incidencia. Los controles permiten la confirmación de la garantía y la consecución de los objetivos y prioridades políticas.

2.3. Medidas de prevención del fraude y de las irregularidades

Para atenuar los riesgos de utilización fraudulenta de los fondos se han tomado y se tomarán diversas medidas.

En primer lugar, el memorando de entendimiento y el acuerdo de préstamo incluirán una serie de disposiciones relativas a la inspección, la prevención del fraude, la auditoría y la recuperación de fondos en caso de fraude o corrupción. Asimismo, se prevé asociar a la ayuda una serie de condiciones específicas de política económica, principalmente en el ámbito de la gestión de la hacienda pública, con vistas a reforzar la eficiencia, la transparencia y la rendición de cuentas. La ayuda se depositará en una cuenta específica del Banco Central de Jordania.

Por otro lado, de conformidad con los requisitos del Reglamento Financiero, los servicios de la Comisión realizarán una evaluación operativa de los circuitos financieros y administrativos de Jordania para determinar que los procedimientos establecidos para la gestión de los programas de ayuda, incluida la AMF, proporcionan las garantías adecuadas. Esta evaluación abarcará aspectos tales como la preparación y la ejecución del presupuesto, el control financiero interno público, la auditoría interna y externa, la contratación pública, la gestión de caja y de la deuda pública, así como la independencia del banco central. Se prevé que la evaluación operativa se lleve a cabo en el primer trimestre de 2020. La evolución en este ámbito será seguida más de cerca por la Delegación de la UE en Amán. La Comisión también recurre a otras operaciones de apoyo presupuestario para ayudar a las autoridades jordanas a mejorar sus sistemas de gestión de las finanzas públicas, y estos esfuerzos están recibiendo un gran apoyo de otros donantes.

Por último, la ayuda estará sujeta a procedimientos de verificación, control y auditoría bajo la responsabilidad de la Comisión, incluida la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF), y del Tribunal de Cuentas Europeo, tal como prevé el artículo 129 del Reglamento Financiero.

3. INCIDENCIA FINANCIERA ESTIMADA DE LA PROPUESTA/INICIATIVA

3.1. Rúbrica(s) del marco financiero plurianual y línea(s) presupuestaria(s) de gastos afectada(s)

- Líneas presupuestarias existentes

En el orden de las rúbricas del marco financiero plurianual y las líneas presupuestarias.

Rúbrica del marco financiero plurianual	Línea presupuestaria	Tipo de gasto	Contribución			
	Número	CD/CN D ¹⁵ .	de países de la AELC ¹⁶	de países candidatos ¹⁷	de terceros países	en el sentido del artículo 21, apartado 2, letra a), del Reglamento Financiero
4	01 03 02 Ayuda macrofinanciera	CD	NO	NO	NO	NO
4	01 03 06 Provisión del Fondo de Garantía	CND	NO	NO	NO	NO

01 03 06 – Con arreglo a la propuesta de la Comisión, el Fondo de Garantía para medidas externas debe dotarse, de conformidad con el Reglamento del Fondo¹⁸, con créditos de la línea presupuestaria 01 03 06 («Provisión del Fondo de Garantía»), a una tasa del 9 % de los compromisos pendientes totales. El importe de la dotación se calcula al comienzo del ejercicio «n» como la diferencia entre el importe objetivo y los activos netos del Fondo al final del ejercicio «n-1». El importe de la dotación así calculado se introduce durante el ejercicio «n» en el proyecto de presupuesto del ejercicio «n+1» y se hace efectivo en una sola operación al comienzo de este último ejercicio con cargo a la línea presupuestaria «Provisión del Fondo de Garantía» (línea presupuestaria 01 03 06). Como consecuencia de ello, el 9 % del importe efectivamente desembolsado se considerará en el importe objetivo al final del año «n-1» para el cálculo de la dotación del Fondo.

N. B.: el próximo MFP contará con nueva nomenclatura presupuestaria que está aún por adoptar. Así pues, la incidencia financiera posterior a 2020 recaerá sobre las nuevas líneas presupuestarias.

¹⁵ CD = créditos disociados / CND = créditos no disociados.

¹⁶ AELC: Asociación Europea de Libre Comercio.

¹⁷ Países candidatos y, en su caso, candidatos potenciales de los Balcanes Occidentales.

¹⁸ Reglamento (CE, Euratom) n.º 480/2009 del Consejo, de 25 de mayo de 2009, por el que se crea un Fondo de Garantía relativo a las acciones exteriores (DO L 145 de 10.6.2009, p. 10).

3.2. Incidencia financiera estimada de la propuesta en los créditos

3.2.1. Resumen de la incidencia estimada en los créditos de operaciones

- La propuesta/iniciativa exige la utilización de créditos de operaciones, tal como se explica a continuación:

En millones EUR (al tercer decimal)

Rúbrica del marco financiero plurianual	4	La UE como socio mundial
------------------------------------------------	---	--------------------------

DG: DG ECFIN			2019	2020	2021	2022	2023	TOTAL
• Créditos de operaciones¹⁹								
Línea presupuestaria 01 03 06; Provisión del Fondo de Garantía	Compromisos	(1)				27	18	45
	Pagos	(2)				27	18	45
Línea presupuestaria 01 03 02; Ayuda macrofinanciera (evaluación operativa y evaluación <i>ex post</i>)	Compromisos	(3)		0,07			0,15	0,22
	Pagos	(4)		0,07			0,15	0,22
Créditos de carácter administrativo financiados mediante la dotación de programas específicos²⁰	Créditos de compromiso = Créditos de pago	(5)						–
TOTAL de los créditos de la RÚBRICA 4 del marco financiero plurianual	Compromisos	= 1 + 3		0,07		27	18,15	45,22
	Pagos	= 2 + 4		0,07		27	18,15	45,22

¹⁹ Según la nomenclatura presupuestaria oficial actual. A partir de 2021, la incidencia financiera recaerá sobre las nuevas líneas del próximo marco financiero plurianual.

²⁰ Asistencia técnica y/o administrativa y gastos de apoyo a la ejecución de programas o acciones de la UE (antiguas líneas «BA»), investigación indirecta, investigación directa.

Rúbrica del marco financiero plurianual	5	«Gastos administrativos»
------------------------------------------------	----------	--------------------------

En millones EUR (al tercer decimal)

		2019	2020	2021	2022	2023	TOTAL
DG: ECFIN							
• Recursos humanos		0,030	0,064	0,038	0,002	0,023	0,157
• Otros gastos administrativos		0,010	0,020	0,010			0,040
TOTAL para la DG ECFIN	Créditos	0,040	0,084	0,048	0,002	0,023	0,197
TOTAL de los créditos de la RÚBRICA 5 del marco financiero plurianual	(Total de los créditos de compromiso = total de los créditos de pago)	0,040	0,084	0,048	0,002	0,023	0,197

En millones EUR (al tercer decimal)

		2019	2020	2021	2022	2023	TOTAL
TOTAL de los créditos para las RÚBRICAS 1 a 5 del marco financiero plurianual	Compromisos	0,040	0,154	0,048	27,002	18,173	45,417
	Pagos	0,040	0,154	0,048	27,002	18,173	45,417

3.2.2. Resultados estimados financiados con créditos de operaciones

Créditos de compromiso en millones EUR (al tercer decimal)

Indicar los objetivos y los resultados			Año2019	Año2020	Año2021	Año2022	Año 2023	TOTAL
	RESULTADOS							

↓	Tipo ²¹	Coste medio	N.º	Coste	N.º	Coste	N.º	Coste	N.º	Coste	N.º	Coste	Número total	Coste total
OBJETIVO ESPECÍFICO N.º 1 ²² ...														
- Resultado	Evaluación operativa				1	0,070							1	0,070
- Resultado	Provisión del Fondo de Garantía								2	27	1	18	3	45
- Resultado	Evaluación <i>ex post</i>										1	0,150	1	0,150
Subtotal del objetivo específico n.º 1					1	0,070			2	27	2	18,150	5	45,22
TOTALES					1	0,070			2	27	2	18,150	5	45,22

²¹ Los resultados son productos y servicios que se han de suministrar (por ejemplo, número de intercambios de estudiantes financiados, número de kilómetros de carreteras construidos, etc.).

²² Tal como se describe en el punto 1.4.2. «Objetivo(s) específico(s)».

3.2.3. Resumen de la incidencia estimada en los créditos administrativos

- La propuesta/iniciativa exige la utilización de créditos administrativos, tal como se explica a continuación:

En millones EUR (al tercer decimal)

	Año 2019	Año 2020	Año 2021	Año 2022	Año 2023	TOTAL
--	----------	----------	----------	----------	----------	-------

RÚBRICA 5 del marco financiero plurianual						
Recursos humanos	0,030	0,064	0,038	0,002	0,023	0,157
Otros gastos administrativos	0,010	0,020	0,010			0,040
Subtotal RÚBRICA 5 del marco financiero plurianual	0,040	0,084	0,048	0,002	0,023	0,197

Al margen de la RÚBRICA 5²³ del marco financiero plurianual						
Recursos humanos						
Otros gastos de naturaleza administrativa						
Subtotal margen de la RÚBRICA 5 del marco financiero plurianual						

TOTAL	0,040	0,084	0,048	0,002	0,023	0,197
--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------

Los créditos necesarios para recursos humanos y otros gastos de carácter administrativo se cubrirán mediante créditos de la DG ya asignados a la gestión de la acción y/o reasignados dentro de la DG, que se complementarán, en caso necesario, con cualquier dotación adicional que pudiera asignarse a la DG gestora en el marco del procedimiento de asignación anual y a la luz de los imperativos presupuestarios existentes.

²³

Asistencia técnica y/o administrativa y gastos de apoyo a la ejecución de programas o acciones de la UE (antiguas líneas «BA»), investigación indirecta, investigación directa.

3.2.3.1. Necesidades estimadas en recursos humanos

- La propuesta/iniciativa exige la utilización de recursos humanos, tal como se explica a continuación:

Estimación que debe expresarse en unidades de equivalente a jornada completa

	Año 2019	Año 2020	Año 2021	Año 2022	Año 2023
•					
• Personal de plantilla (funcionarios y personal temporal)					
XX 01 01 01 (Sede y Oficinas de Representación de la Comisión)	0,10	0,25	0,15	0,01	0,01
XX 01 01 02 (Delegaciones)					
XX 01 05 01/11/21 (Investigación indirecta)					
10 01 05 01 (Investigación directa)					
• Personal externo (en unidades de equivalente a jornada completa: EJC)²⁴					
XX 01 02 01 (AC, ENCS, INT de la «dotación global»)	0,20	0,35	0,20	0,01	0,01
XX 01 02 02 (AC, AL, ENCS, INT y JED en las Delegaciones)					
XX 01 04 yy²⁵	• - en la Sede				
	• - en las Delegaciones				
XX 01 05 02/12/22 (AC, ENCS, INT; investigación indirecta)					
10 01 05 02 (AC, ENCS, INT; investigación directa)					
Otras líneas presupuestarias (especificar)					
TOTAL	0,30	0,60	0,35	0,02	0,20

XX es el ámbito de actuación o título presupuestario en cuestión.

Las necesidades en materia de recursos humanos las cubrirá el personal de la DG ya destinado a la gestión de la acción y/o reasignado dentro de la DG, que se complementará, en caso necesario, con cualquier dotación adicional que pudiera asignarse a la DG gestora en el marco del procedimiento de asignación anual y a la luz de los imperativos presupuestarios existentes.

Descripción de las tareas que deben llevarse a cabo:

Funcionarios y agentes temporales	<p>Director/a de la Dir. D: Supervisar y gestionar la operación, servir de enlace con el Consejo y el Parlamento para la adopción de la decisión y la aprobación del memorando de entendimiento (MdE), negociar el MdE con las autoridades del país beneficiario, revisar los informes, dirigir misiones y evaluar los progresos realizados en el cumplimiento de las condiciones.</p> <p>JdU/JdUA de la Dir. D: Ayudar al director en la gestión de la operación, servir de enlace con el Consejo y el Parlamento para la adopción de la Decisión y la aprobación del MdE, negociar el MdE y (junto con la Dir. L) el acuerdo sobre el acuerdo de préstamo con las autoridades del país beneficiario, revisar los informes y evaluar los</p>
-----------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

²⁴ AC = agente contractual; AL = agente local; ENCS = experto nacional en comisión de servicios; INT = personal de empresas de trabajo temporal («intérimaires»); JPD= joven profesional en delegación.

²⁵ Subtecho para el personal externo con cargo a créditos de operaciones (antiguas líneas «BA»).

	<p>progresos realizados en el cumplimiento de las condiciones.</p> <p>Economistas documentales, Sector ayuda macrofinanciera (Dir. D): Preparar la Decisión y el MdE, servir de enlace con las autoridades y las instituciones financieras internacionales, realizar misiones de inspección, elaborar informes de los servicios de la Comisión y procedimientos de la Comisión relativos a la gestión de la ayuda, servir de enlace con los expertos externos para la evaluación operativa y la evaluación <i>ex post</i>.</p> <p>Dirección L (unidades L1, L2 y L3, bajo la supervisión del/de la director/a): Preparar el acuerdo sobre el instrumento de préstamo (AIP), negociarlo con las autoridades del país beneficiario y someterlo a la aprobación de los servicios competentes de la Comisión y a la firma de ambas partes; Efectuar el seguimiento de la entrada en vigor del AIP. Preparar la decisión o las decisiones de la Comisión sobre la operación u operaciones de empréstito, hacer un seguimiento de la presentación de la solicitud o solicitudes de fondos, seleccionar los bancos, preparar y ejecutar las operaciones de financiación y desembolsar los fondos al país beneficiario. Llevar a cabo las actividades administrativas para el seguimiento del reembolso de los préstamos. Elaborar los informes correspondientes sobre estas actividades.</p>
Personal externo	

3.2.4. *Compatibilidad con el marco financiero plurianual vigente*

La propuesta/iniciativa:

- puede ser financiada en su totalidad mediante una redistribución dentro de la rúbrica correspondiente del marco financiero plurianual (MFP).

3.2.5. *Contribución de terceros*

La propuesta/iniciativa:

- no prevé la cofinanciación por terceros.

3.3. **Incidencia estimada en los ingresos**

- La propuesta/iniciativa no tiene incidencia financiera en los ingresos.