



Bruselas, 31.1.2020
COM(2020) 43 final

INFORME DE LA COMISIÓN AL CONSEJO

**SOBRE LAS RECOMENDACIONES DEL GRUPO DE SABIOS DE ALTO NIVEL SOBRE LA
ARQUITECTURA FINANCIERA EUROPEA PARA EL DESARROLLO**

Introducción

En sus Conclusiones de 5 de diciembre de 2019 sobre el refuerzo de la arquitectura financiera europea para el desarrollo, el Consejo invitó a la Comisión a que, en colaboración con el Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE), tomara medidas respecto de una serie de recomendaciones realizadas por el Grupo de Sabios de Alto Nivel¹. En las recomendaciones se describían las medidas que debían adoptarse para aumentar la agilidad y la eficacia del marco para las inversiones exteriores. En este contexto, el Consejo invitó especialmente a la Comisión Europea y al SEAE a que le notificaran, a más tardar a finales de enero de 2020, las medidas previstas para reforzar la arquitectura financiera europea para el desarrollo sostenible². El objetivo del presente informe es exponer, para cada una de las conclusiones del Consejo, cómo prevén garantizar un seguimiento adecuado los servicios de la Comisión y el SEAE, en apoyo del alto representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad y vicepresidente de la Comisión (AR/VP).

En las Conclusiones del Consejo se reconoció la necesidad constatada por el Grupo de Sabios de hacer que la arquitectura financiera europea para el desarrollo sea más fuerte, flexible y coherente, esté más integrada y orientada a las políticas y responda mejor al cambio climático y a las necesidades de desarrollo, especialmente en África y en la vecindad de la UE. El Consejo hizo suyas una serie de medidas a corto plazo presentadas en el informe del Grupo de Sabios y presentó los pasos a seguir para elaborar una reflexión política sobre una posible reforma institucional³. En sus Conclusiones, el Consejo hizo en primer lugar hincapié en la necesidad de que los Estados miembros de la UE, en cooperación con los servicios de la Comisión Europea y el SEAE, trabajen para lograr una mejor coordinación de las posiciones de la UE en los foros e instituciones multilaterales de desarrollo a fin de que la UE hable con una voz única e influyente.

Tomando como base las Conclusiones del Consejo, se han identificado tres ámbitos clave para las mejoras presentadas en este informe de seguimiento: i) coordinación y coherencia entre los agentes activos en el ámbito del desarrollo; ii) comunicación y divulgación; y iii) capacidad, puesta en marcha y coordinación interna. Algunas de las medidas recomendadas ya se han puesto en marcha en todas estas esferas a través de diversas acciones estratégicas, de política general u operativas, o bien se prevé que se ejecuten mediante el Instrumento de Vecindad, Desarrollo y Cooperación Internacional (IVDCI)⁴ propuesto.

Además, en su Comunicación de 12 de septiembre de 2018 titulada «Hacia una arquitectura financiera más eficiente en materia de inversiones fuera de la Unión Europea»⁵, la Comisión reitera que «es necesario que la Unión Europea sea ágil y esté preparada para adaptar y seguir desarrollando sus instrumentos financieros y herramientas de política destinados a la inversión en terceros países, complementando su gama de instrumentos tradicionales de cooperación al desarrollo, de modo que pueda cumplir sus ambiciosos objetivos de desarrollo sostenible», y

¹ https://www.consilium.europa.eu/media/40967/efad-report_final.pdf.

² Artículo 25 de las [Conclusiones del Consejo sobre el refuerzo de la arquitectura financiera europea para el desarrollo](#).

³ <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2019/12/05/financial-architecture-for-development-council-adopts-conclusions-on-the-way-forward>.

⁴ https://eur-lex.europa.eu/procedure/ES/2018_243.

⁵ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=COM:2018:0644:FIN>.

considera la necesidad de un enfoque más colaborativo como prioridad inmediata. Desde que se publicó la Comunicación, la Comisión ha celebrado dos reuniones sobre cómo lograr una arquitectura financiera más eficaz para las inversiones fuera de la UE, en octubre de 2018 y enero de 2019, con Estados miembros y sus instituciones de financiación del desarrollo (IFD), instituciones financieras internacionales (IFI) y el Parlamento Europeo. La Comisión está preparada para adoptar nuevas medidas, tal y como se indica en el presente informe, y acoge con satisfacción las Conclusiones del Consejo y las recomendaciones del Grupo de Sabios sobre la creación de una arquitectura financiera más eficaz.

Ámbito clave 1: coordinación y coherencia de los agentes de desarrollo, medidas adoptadas y previstas de los servicios de la Comisión y el SEAE

Conclusión del Consejo n.º 18. ANIMA a la Comisión Europea, así como al SEAE junto con la red de Delegaciones de la UE, a que pongan mayor empeño en coordinar a los agentes europeos de financiación del desarrollo en los países socios, entre otras cosas mediante una programación plurianual conjunta a nivel nacional con los Estados miembros, el desarrollo de plataformas nacionales (como también se propone en el informe del Grupo de Personalidades Eminentes del G_20) y de mecanismos de inversión regionales que reconozcan otros marcos, reúnan a todos los socios pertinentes y maximicen la repercusión en el desarrollo y la apropiación de los países socios. Esto podría facilitarse, entre otros medios, mediante una mayor armonización de las prácticas de presentación de informes entre todos los agentes pertinentes de financiación del desarrollo.

La Comisión Europea y el AR/VP, con el respaldo del SEAE y las Delegaciones de la UE, trabajan con el objetivo de reforzar y promover la coordinación entre los diferentes agentes europeos de financiación del desarrollo en los países socios.

Un ejemplo de estas labores es el Plan Europeo de Inversiones Exteriores (PEIE) puesto en marcha en 2017. El PEIE se basa en la aplicación satisfactoria de operaciones de financiación combinada y es una de las principales herramientas de la UE para fomentar el desarrollo sostenible y la realización de inversiones en países socios de la vecindad de la UE y del África subsahariana. La Comisión ha empezado a implantar una nueva generación de instrumentos financieros basados en la distribución de riesgos (a través de garantías del presupuesto de la UE) con miras a catalizar una cantidad sustancial de fondos adicionales con inversores tanto públicos como privados. El PEIE reúne a los agentes externos de la UE (Comisión, AR/VP y Delegaciones de la UE), los Estados miembros y sus embajadas, las instituciones financieras y el sector privado, además de contribuir a los objetivos de la alianza entre África y Europa para la inversión y el empleo sostenibles⁶ y la política europea de vecindad.

⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?qid=1537433689163&uri=CELEX:52018DC0643>.

El PEIE está integrado por tres pilares, el primero de los cuales es la financiación. Mediante el empleo de garantías presupuestarias, la UE distribuye el riesgo, y, a través de proyectos de financiación combinada, la UE cubre parte de los costes de un proyecto de desarrollo al combinar apoyo financiero de la UE (subvenciones) y préstamos, capital o garantías de otras fuentes de financiación públicas y privadas.

El segundo pilar del PEIE es la asistencia técnica. A través de esta asistencia se financia a expertos que ayudan a desarrollar nuevos proyectos, hacen posible que empresas locales y de la UE elaboren planes empresariales y asisten a los gobiernos a la hora de aprobar reformas. Para que las inversiones se materialicen, la UE facilita asistencia técnica que respalda la ejecución de las garantías y la elaboración de proyectos financiables. La asistencia técnica también resulta esencial para fomentar la capacidad de las instituciones públicas para mejorar el clima de inversión. Desde 2017, la UE, en el marco del PEIE, ha movilizado más de 500 millones EUR de asistencia técnica para respaldar la definición y la mejora de la calidad de proyectos viables como parte de las operaciones de garantía y financiación combinada.

El último pilar del PEIE (tercer pilar) consiste en el respaldo al clima de inversión. La UE colabora estrechamente con gobiernos de países socios para ayudarles a mejorar las condiciones marco que los inversores analizan al realizar o adoptar sus evaluaciones o decisiones financieras. La UE también ayuda a reunir a gobiernos, empresas e instituciones financieras para estudiar problemas relacionados con la inversión.

El IVDCI propuesto tiene como objetivo integrar una serie de instrumentos de financiación externa ya existentes en un único mecanismo que, a través de unos procesos y una gobernanza comunes, armonizará las prácticas de desarrollo y mejorará la coherencia de las políticas. Las garantías presupuestarias se programarán por primera vez junto con todas las demás formas de asistencia (el artículo 12, apartado 1, de la propuesta de Reglamento sobre el IVDCI prevé que «la aplicación del presente Reglamento a los programas geográficos se efectuará a través de programas indicativos plurianuales nacionales y multinacionales»). Además, la propuesta también prevé una función más importante para la programación conjunta en el futuro. En el artículo 10, apartado 2, letra b), se prevé que «la programación conjunta será la opción preferida para la programación por países. La programación conjunta estará abierta a otros donantes cuando proceda».

Con miras a maximizar el impacto de la acción exterior de la UE, los servicios de la Comisión y el SEAE han fomentado la programación conjunta como medio para eliminar la brecha entre la Unión, sus Estados miembros y los socios para el desarrollo de la UE a la hora de llevar a la práctica su apoyo para el desarrollo en países socios. La programación conjunta será la opción preferida en el marco del Reglamento sobre el IVDCI. Este objetivo incluye la adopción de un enfoque conjunto con los Estados miembros para la aplicación del tercer pilar del PEIE con el fin de intensificar la coordinación y las sinergias en lo relativo a las acciones en curso y previstas, mejorar el clima de inversión y desarrollar los mecanismos de coordinación locales y las áreas de especialización y las redes específicas de los Estados miembros, por ejemplo, en el marco de la plataforma Empresas sostenibles para África (SB4A). Además, los Estados miembros pueden desempeñar una función importante a la hora de movilizar a empresas, cámaras de comercio, organismos de promoción del comercio y la inversión, organismos de desarrollo e instituciones de financiación del desarrollo europeos. También cabe señalar que la UE es el mayor asociado del FMI y el Grupo del Banco Mundial en términos de asistencia técnica para ayudar a los países en desarrollo a alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Debe mejorarse la visibilidad de la UE a este respecto.

Desde 2006, nueve mecanismos de inversión⁷ para operaciones de financiación combinada han servido como instrumentos destinados a movilizar financiación adicional para lograr los objetivos de desarrollo de la UE. Sus consejos de administración están presididos por la Comisión Europea e integrados por representantes de la Comisión, el AR/VP y Estados miembros de la UE (con IFD como observadores), de modo que reúnen a las partes interesadas y armonizan en mayor medida los intereses en términos de políticas e inversión. Desde 2007, estos mecanismos de inversión regionales han movilizado más de 50 000 millones EUR, con una contribución de la UE de aproximadamente 4 500 millones EUR, lo que ha permitido financiar cientos de proyectos centrados principalmente en los sectores de la energía, el medio ambiente y el transporte. Además, la financiación combinada contribuyó a respaldar reformas que se estaban llevando a cabo en muchos de los países y sectores en los que se aplicó, y las inversiones físicas fueron acompañadas de debates políticos, asistencia técnica y servicios de asesoramiento.⁸

Un ejemplo de mecanismo de inversión regional es el Marco de Inversión para los Balcanes Occidentales, en funcionamiento desde 2009, que sirve como plataforma regional para seis países y ayuda a reunir a la UE, las IFI, los Estados miembros y otros donantes y países socios en el marco de una plataforma unificada para debatir las prioridades estratégicas de la región y una cartera de inversión prioritaria única, lo que se lleva a cabo dos veces al año. Ofrece el valor añadido de garantizar que las actividades de comunicación y notificación de los diferentes asociados están armonizadas (por ejemplo, a través de un informe de seguimiento, del informe anual del Marco o de la gestión del sitio web del Marco). El Marco de Inversión para los Balcanes Occidentales financia la elaboración y ejecución de proyectos de infraestructura prioritarios para los Balcanes Occidentales mediante subvenciones con cargo al presupuesto de la Unión, veinte donantes bilaterales, préstamos de las instituciones financieras participantes y financiación nacional. Desde 2009, el Marco ha respaldado 172 proyectos con un valor estimado por proyecto de 18 300 millones EUR, además de conceder subvenciones por un valor total de 1 000 millones EUR⁹.

Tomando como base los resultados satisfactorios de los mecanismos de inversión regional y teniendo en cuenta las recomendaciones del Grupo de Personalidades Eminentes del G-20 sobre la gobernanza financiera mundial, la Comisión seguirá trabajando a través de los comités operativos regionales previstas en la propuesta del IVDCI, que ayudan a reunir a todos los asociados pertinentes, maximizando de tal modo la repercusión en términos de desarrollo y la apropiación de los países socios. Estos comités operativos regionales emitirán dictámenes sobre las garantías presupuestarias y sobre las operaciones de financiación combinada propuestas por instituciones

⁷ Fondo fiduciario de la UE para infraestructuras en África, Plataforma de Inversión para África, Mecanismo de Inversión para Asia, Mecanismo de Inversión para Asia Central, Mecanismo de Inversión para el Pacífico, Mecanismo de Inversión en América Latina, Mecanismo de Inversión para el Caribe, Instrumento de Inversión de la Política de Vecindad y Marco de Inversión para los Balcanes Occidentales.

⁸ *Evaluation of Blending, Final Report*, diciembre de 2016, véase la nota a pie de página 12.

⁹ https://wbif.eu/storage/app/media/Library/1.%20Governance/WBIF%20at%20a%20Glance%20Final_Nov19.pdf.

financieras asociadas en el contexto del Fondo Europeo de Desarrollo Sostenible Plus (FEDS+)¹⁰ para después de 2020.

Teniendo en cuenta el IVDCI en su totalidad, el papel del Comité del IVDCI ayudará a consolidar un «centro de políticas de la UE» al reunir a la Comisión y a los Estados miembros con el fin de debatir decisiones clave sobre los programas indicativos plurianuales, los planes de acción y las medidas¹¹. Cuando resulte pertinente y apropiado, también se consultará a otros asociados durante el ejercicio de programación. Además, los consejos de gobernanza creados bajo los auspicios del FEDS+ facilitarán asesoramiento sobre la orientación estratégica general.

Las Delegaciones de la UE pueden facilitar plataformas nacionales y su naturaleza les permite servir como centros de referencia, actuando en consulta regular con los Estados miembros y sus IFD, las partes interesadas locales, las IFI y (en su caso) los gobiernos. Además, el tercer pilar del PEIE se centra en la realización de reformas legislativas para mejorar el clima de inversión. Este trabajo se basa en un diálogo estructurado con el sector privado que le permita aportar su opinión sobre las limitaciones empresariales y las reformas prioritarias.

La Comisión también trabajará para garantizar la aceptación de todos los agentes y las partes interesadas pertinentes y para acompañar a los países en el desarrollo de marcos financieros nacionales integrados, un elemento importante para hacer un inventario de todos los recursos financieros disponibles [ayuda oficial al desarrollo (AOD), inversión, recursos nacionales, remesas, etc.], maximizando de tal modo las repercusiones en términos de desarrollo y la apropiación de los países socios. Estas medidas garantizarán la eficacia de estas plataformas.

Conclusión del Consejo n.º 19. INVITA a la Comisión Europea a que refuerce su actual capacidad de financiación del desarrollo para evaluar la coherencia de los proyectos y las propuestas de inversión con las políticas de la UE, de acuerdo con sus competencias.

La Comisión Europea sigue trabajando con el objetivo de reforzar su capacidad de financiación del desarrollo para evaluar propuestas de programas de inversión y su coherencia con las políticas de la UE.

Sin embargo, la Comisión reconoce que el aumento significativo en términos de garantías que debe gestionar en el marco del FEDS+ podría requerir una mayor reubicación estratégica (e incluso un aumento) de sus recursos humanos, la categoría de su personal y los perfiles pertinentes para reforzar las capacidades de los sectores de actividad implicados y garantizar un seguimiento de las políticas adecuado, con miras a mantener suficientes vínculos entre las inversiones respaldadas por la UE, las reformas legislativas promovidas por la UE en países socios y las labores de creación de capacidades conexas.

¹⁰ Tal y como se indica en la propuesta de Reglamento sobre el IVDCI, se prevé establecer consejos operativos regionales del FEDS+ para las siguientes regiones: la vecindad; África subsahariana; Asia y el Pacífico; América y el Caribe. Para gestionar los recursos del Instrumento de Ayuda Preadhesión III utilizados a través del FEDS+ se tomarán como punto de partida las estructuras actuales del Marco de Inversión para los Balcanes Occidentales.

¹¹ Véase el capítulo I de la propuesta de Reglamento sobre el IVDCI («Programación»).

Entre 2014 y 2020, la Comisión supervisó el mandato de préstamo exterior del BEI (cobertura de garantías presupuestarias de un valor máximo de 32 300 millones EUR) y puso en marcha el Fondo Europeo de Desarrollo Sostenible (FEDS), que contaba con 28 garantías presupuestarias aprobadas con una cobertura total de 1 500 millones EUR. A través de este nuevo instrumento, la Comisión ha desarrollado conocimientos especializados internos para la evaluación de propuestas de programas de inversiones. Se propone que en el período posterior a 2020 se aumente de manera considerable el uso de garantías presupuestarias a fin de atraer mayores volúmenes de inversión privada para respaldar los objetivos de políticas de la UE. En el marco del FEDS+, la Comisión prevé cooperar con una serie de instituciones financieras y facilitar garantías presupuestarias por valor de 45 000 millones EUR que podrían cubrir hasta 500 000 millones EUR de inversiones en proyectos de financiación del desarrollo. Además, la Comisión seguirá facilitando contribuciones de financiación combinada para las instituciones de financiación asociadas, como subvenciones para la asistencia técnica, subvenciones a la inversión o capital de riesgo.

En este sentido, cabe señalar que los mecanismos de financiación combinada de la Comisión superaron muy satisfactoriamente una evaluación externa en 2016¹² y recibieron una valoración positiva del Tribunal de Cuentas Europeo, que publicó un informe favorable sobre la financiación combinada en 2014¹³. En la evaluación se concluyó que la financiación combinada permitió a la UE implicarse de manera más amplia y disponer de una ventaja estratégica, especialmente en apoyo de grandes proyectos de infraestructura y para cooperar con países en transición hacia el estatus de país de ingresos medios. En muchos casos, la financiación combinada ha añadido un valor significativo a la cooperación para el desarrollo basada en subvenciones de la UE y ha añadido valor para las operaciones de préstamo de las IFI. Además, se está llevando a cabo la primera evaluación del FEDS de conformidad con lo previsto en el artículo 17 del Reglamento sobre el FEDS¹⁴.

La Comisión está movilizando recursos adicionales para aumentar sus conocimientos especializados sobre financiación del desarrollo, en particular en lo relativo al fomento de las inversiones del sector privado, tanto en las sedes como en las Delegaciones de la UE, con miras a garantizar que cumple con su obligación de proteger el presupuesto de la Unión y potenciar al mismo tiempo las repercusiones en términos de desarrollo de los fondos de cooperación de la UE. Además, la Comisión está aumentando su capacidad y sus conocimientos financieros especializados al ampliar la formación de su personal sobre financiación del desarrollo y gestión financiera de proyectos y al mejorar las capacidades de su personal especializado en las especificidades jurídicas, financieras y presupuestarias de los instrumentos financieros. La Comisión también seguirá recibiendo expertos de IFI destacados especializados en el seguimiento de los parámetros de riesgo de las operaciones. Este aumento de la capacidad permitirá a la Comisión proteger mejor el presupuesto de la UE y gestionar mejor el aumento previsto de las exposiciones cubiertas por garantías presupuestarias después de 2020.

¹² Analysis for Economic Decisions (ADE), Bhul-Nielsen et al., *Evaluation of Blending*, (diciembre 2016) <https://www.convergence.finance/resource/5HeRBfbUGckmOE8aqe8KUm/view>.

¹³ Tribunal de Cuentas Europeo, *La eficacia de la combinación de subvenciones regionales del mecanismo de inversión con préstamos de las instituciones financieras para apoyar las políticas exteriores de la UE*, (2014) https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR14_16/SR14_16_ES.pdf.

¹⁴ https://ec.europa.eu/commission/publications/regulation-establishing-european-fund-sustainable-development-efsd-efsd-guarantee-and-efsd-guarantee-fund_en.

Además, en cooperación con expertos de IFI o IFD y otros asociados, la Comisión está elaborando *software* especializado que ayudará a simular los riesgos, en el marco de la garantía del FEDS+, reconociendo los retos específicos de los países en desarrollo y transición y tomando como base los datos de la Global Emerging Markets Risk Database (Base de Datos sobre los Riesgos de los Mercados Emergentes Mundiales). Está previsto que el *software* se ponga a disposición de un grupo reforzado de profesionales en gestión de riesgos que serán asignados a la Comisión (Grupo de Evaluación Técnica de Garantías Plus). La facilitación de asesoramiento de expertos sobre el perfil de riesgo y la remuneración de las garantías mejorará la capacidad de la Comisión para identificar las carteras de proyectos de inversión que deben garantizarse. Además, se prevé contratar a un experto en gestión de riesgos que dirija el Grupo de Evaluación Técnica de Garantías Plus.

Por último, se han elaborado planes de formación para las Delegaciones de la UE sobre las garantías presupuestarias y sobre la utilización de instrumentos financieros innovadores, que se están mejorando para que su ejecución sea acorde a las prioridades del nuevo ciclo financiero para 2021-2027.

Conclusión del Consejo n.º 20. PONE DE RELIEVE la necesidad de que los Estados miembros, en cooperación con la Comisión Europea, refuercen los mecanismos existentes y, cuando sea necesario, trabajen para lograr una mejor coordinación de las posiciones de la UE en los foros e instituciones multilaterales de desarrollo para que la UE hable con una voz más cohesionada. Parte de esa tarea ha de consistir en coordinar las posiciones sobre asuntos de importancia estratégica, especialmente en el Consejo del BERD.

La Comisión Europea y el AR/VP están de acuerdo en que la influencia de Europa en los foros y las instituciones multilaterales de desarrollo es mayor cuando la UE habla con una voz cohesionada. La programación conjunta ha demostrado ser eficaz y se reforzará en el marco del IVDCI, para el que se propone que sea la «opción preferida»¹⁵.

Con el fin de estructurar la coordinación de la UE en lo relativo a sus prioridades y objetivos de política y fomentar debates colectivos que puedan promover la coherencia de las posiciones europeas en las diferentes IFI y los diferentes bancos multilaterales de desarrollo, podría proponerse la celebración de una reunión anual en la que participen los representantes y las partes interesadas de:

- los Estados miembros en los consejos de IFI o bancos multilaterales de desarrollo, es decir, los directores ejecutivos;
- los ministerios competentes de los Estados miembros de la UE (por ejemplo, los ministerios de Asuntos Exteriores, Desarrollo o Finanzas);
- los servicios pertinentes de la Comisión o el SEAE.

¹⁵ Artículo 10, apartado 1, letra b).

Además, la Comisión considera conveniente mejorar el empleo de los grupos de trabajo del Consejo y otros comités como vía estructurada para la coordinación de los Estados miembros en lo relativo a cuestiones estratégicas pertinentes para organizaciones financieras multilaterales. Podría ampliarse la experiencia previa en lo relativo al Grupo del Banco Mundial (GBM), el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD) o el Banco Asiático de Inversión en Infraestructuras (BAII), donde se celebraron debates para coordinar posturas en el Comité Económico y Financiero (CEF) y su Subcomité sobre el Fondo Monetario Internacional.

Las Delegaciones de la UE en ciudades en las que tienen sede organizaciones multilaterales y IFI o bancos multilaterales de desarrollo también pueden desempeñar una función al organizar reuniones de coordinación regulares con directores ejecutivos europeos y otros representantes de los Estados miembros de la UE pertinentes en las que se debatan y armonicen en mayor medida las posturas europeas en los consejos.

Conclusión del Consejo n.º 21. INVITA a la Comisión Europea a que congrege con regularidad a los socios europeos dedicados a la financiación del desarrollo y a la aplicación de sus medidas para fomentar la armonización de estrategias y planteamientos en la financiación del desarrollo.

Los servicios de la Comisión, en colaboración con el SEAE y a través de las Delegaciones de la UE, están trabajando para promover la armonización de las estrategias y los enfoques entre los socios europeos financieros y de ejecución para el desarrollo.

La utilización de plataformas como la Plataforma de la UE para la financiación mixta en el ámbito de la cooperación exterior (EUBEC)¹⁶, la Red de Profesionales y las reuniones de asistencia técnica de las plataformas de financiación combinada sirven como vías para reunir a las principales IFD internacionales y europeas con el fin de estudiar las mejores prácticas, los cambios producidos en los enfoques y una mejor coordinación, en beneficio de la cooperación externa de la UE. Las instituciones pertinentes, entre las que se encuentran el GBM, el FMI, el BERD, el BEI, el Banco Africano de Desarrollo (BAFD), el Banco Asiático de Desarrollo (BASD), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y los organismos de desarrollo de los Estados miembros de la UE, suelen participar en estas reuniones, que tienen lugar en diferentes momentos del año y en distintos lugares, además de en las reuniones bianuales del FMI y el GBM. La Comisión también está ampliando el diálogo a nuevos bancos de desarrollo, como el Banco Asiático de Inversión en Infraestructuras (BAII), el Nuevo Banco de Desarrollo (NBD) o el Banco Islámico de Desarrollo (BIsD), para explorar posibles áreas de cooperación y alianzas.

La Comisión organiza anualmente diálogos de alto nivel con una serie de IFI, como el FMI, el BAFD, el BASD, el BID y el GBM (a través de los denominados «*Deep Dive*» o análisis en profundidad). La Comisión reunió a varios de estos asociados de alto nivel el 22 de enero de 2020 con motivo de la

¹⁶ Plataforma de expertos en cooperación exterior creada en 2011 cuyo objetivo general es mejorar la calidad y la eficacia de los mecanismos de financiación combinada para el desarrollo y la cooperación exterior de la UE, teniendo debidamente en cuenta los marcos reglamentarios por los que se rigen las relaciones de la UE con los diferentes países socios, especialmente las políticas de desarrollo, vecindad y ampliación de la UE.

reunión del Consejo Estratégico del FEDS, y prevé volver a reunirlos en la conferencia sobre el PEIE que tendrá lugar en marzo. El comisario de Política Europea de Vecindad y Negociaciones de Ampliación organiza anualmente una Reunión de Alto Nivel sobre el Fomento de la Cooperación con el BEI, el BERD, el FMI, el GBM y la Corporación Financiera Internacional (CFI), un miembro del GBM. Esta iniciativa de fomento de la cooperación dio comienzo en 2015 y ha permitido a los participantes organizar misiones conjuntas y actividades de diálogo sobre políticas conjuntas con varios países socios centradas en esferas de trabajo concretas.

Otra plataforma de la que dispone la Comisión es un acuerdo conjunto sobre la mejora de la cooperación y la coordinación. Los acuerdos conjuntos facilitan la organización de debates con el personal directivo, reuniones geográficas a nivel operativo y estratégico y reuniones temáticas y *ad hoc* que cubren diversos sectores, como el transporte y la digitalización. A través de estas conferencias y estas acciones de divulgación, la Comisión promueve la colaboración entre la UE y sus asociados para la ejecución en lo relativo a prioridades estratégicas comunes. La Nota conjunta sobre la mejora de la cooperación y la coordinación acordada por la Comisión y el BEI en 2018 prevé la organización periódica de debates con el personal directivo, reuniones geográficas a nivel operativo y estratégico y reuniones temáticas y *ad hoc* que cubran diversos sectores, como el transporte y la digitalización. El objetivo es reforzar la coordinación en materia de políticas con el BEI durante todo el ciclo del proyecto, desde la identificación hasta la ejecución.

En cuanto a los países socios, se invita regularmente a IFD europeas a participar en misiones de divulgación del PEIE y en foros empresariales. En 2019, el Equipo de Tareas del PEIE llevó a cabo un total de nueve misiones de divulgación en una serie de países africanos y de la vecindad seleccionados [Camerún, Angola, Túnez, Zambia, Kenia, Armenia, Somalia (en Etiopía), Senegal y Sierra Leona]. Además, para el período posterior a 2020, se prevé la realización de al menos siete misiones en países africanos y de la vecindad (Uganda, Ruanda/Burundi, Burkina Faso, Malawi, República Democrática del Congo/Congo Brazzaville, República de Guinea-Bisáu, Mozambique/Madagascar). Estas misiones de divulgación las llevan a cabo especialistas en cooperación para el desarrollo del PEIE que forman parte de la Comisión y que disponen de conocimientos especializados en finanzas y comunicación, con un gran apoyo de las Delegaciones de la UE en los países socios correspondientes. Las IFD europeas ya participan activamente en estas misiones de divulgación del PEIE, que normalmente consisten en sesiones informativas con inversores, el sector privado local, funcionarios de los países socios, representantes de Estados miembros de la UE y otros donantes pertinentes. Además, la Comisión Europea respalda la organización de importantes foros empresariales específicos para un país que reúnen a agentes clave del sector privado, las IFI, los inversores y el gobierno. Estos foros empresariales son plataformas importantes para abordar los retos y las oportunidades existentes a la hora de hacer negocios y promover las inversiones locales y europeas en el país, y cuentan con una participación de alto nivel.

Además, en consulta regular con las instituciones de desarrollo y financiación de la UE presentes sobre el terreno, las Delegaciones de la UE organizan reuniones mensuales de consejeros económicos en las Delegaciones y embajadas de la UE en países socios. Las Delegaciones de la UE también desempeñan un papel clave al organizar seminarios regulares sobre inversión.

La Comisión seguirá trabajando para mejorar y reforzar estas reuniones técnicas y demás plataformas existentes, tal y como se indica en la Comunicación de la Comisión de 2018 titulada «Hacia una arquitectura financiera más eficiente en materia de inversiones fuera de la Unión Europea»¹⁷.

Conclusión del Consejo n.º 23. INVITA a la Comisión Europea y a los Estados miembros a que generen incentivos para fortalecer la cooperación entre agentes de la financiación y ejecución del desarrollo de distintas magnitudes y con distintos perfiles y virtudes, con el fin de maximizar la repercusión del desarrollo, en particular apoyando asociaciones inclusivas con instituciones de desarrollo de menor tamaño y aprovechando al máximo instrumentos como los acuerdos de cooperación, la cofinanciación y los procedimientos de delegación recíproca. INVITA a la Comisión Europea a que elabore mecanismos especiales para simplificar el acceso de agentes e instituciones de desarrollo de la UE, en especial aquellos de menor tamaño, a la financiación.

El futuro FEDS+, a través del artículo 27, apartado 5, de la propuesta de Reglamento sobre el IVDCI, prevé que se promueva la cooperación entre los asociados elegibles. Tal y como se indica en la Comunicación de septiembre de 2018, «como prioridad inmediata, la Comisión invita a las principales instituciones financieras y de desarrollo actuales activas en la financiación del desarrollo, tanto a nivel europeo como nacional, a que piensen en adoptar un enfoque más colaborativo».

En concreto, esto podría incluir la cofinanciación de proyectos pertinentes por parte de IFD europeas de menor y mayor tamaño. La Comisión velará por el establecimiento de una situación de igualdad de oportunidades para todos los asociados para la ejecución.

Asimismo, la Comisión recomienda encarecidamente la presentación de propuestas por parte de consorcios de IFD que incluyan al menos una IFD pequeña en su composición. Como posibilidad, la Comisión está explorando las opciones existentes (por ejemplo, a través de los consejos de gobernanza del FEDS+) para dedicar un porcentaje limitado del total de fondos disponibles a propuestas presentadas por consorcios de IFD. Asimismo, podría preverse la creación de mecanismos destinados a promover el intercambio de información y experiencias entre IFD tras los debates celebrados con este tipo de instituciones, por ejemplo, en el contexto del EUBEC.

La Comisión seguirá intensificando sus labores actuales de fomento de la cooperación entre los agentes de financiación del desarrollo mediante la promoción de formaciones conjuntas y la creación de mecanismos de asistencia. Además, varias IFI e instituciones de Estados miembros han preparado o están llevando a cabo el proceso de evaluación por pilares. La realización de la evaluación por pilares de los posibles asociados para la ejecución es un requisito previo para que las futuras garantías presupuestarias y operaciones de financiación combinada puedan canalizarse a través de una gama más amplia de IFD europeas de menor tamaño.

¹⁷ COM(2018) 644 Final.

El proceso de evaluación por pilares¹⁸ consta de nueve pilares diferentes¹⁹ y es uno de los requisitos necesarios para la gestión indirecta de la financiación de la UE, también en el marco del FEDS. Los sistemas, las normas y los procedimientos de estas entidades deben garantizar un nivel de protección de los intereses financieros de la UE equivalente al logrado a través de la gestión directa en varias esferas clave, entre las que se incluyen las siguientes: facilitación de financiación a terceras partes, sistema de contabilidad y auditoría externa independiente. La Comisión está estudiando formas de facilitar y respaldar la evaluación por pilares con miras a reforzar su inclusividad.

Ámbito clave 2: labores de comunicación y divulgación llevadas a cabo y previstas de los servicios de la Comisión y el SEAE

Conclusión del Consejo n.º 16. INVITA a la Comisión Europea y a los Estados miembros a que, con el apoyo del Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE), presenten propuestas de una marca y un relato globales de la estrategia mundial de la UE sobre el desarrollo y su financiación, y a que aumenten la proyección pública y la comunicabilidad de sus efectos tanto para la UE como para los países socios. ANIMA a todas las partes interesadas europeas pertinentes y a los Estados miembros a que debatan esas propuestas con el objetivo de mejorar sus estrategias y actividades de comunicación.

El Consenso Europeo en materia de Desarrollo, la alianza entre África y Europa para la inversión y el empleo sostenibles y la política europea de vecindad son partes integrantes de la narrativa y la estrategia de la UE en materia de comunicación. Sobre la base de estos elementos, los servicios de la Comisión, con el apoyo del SEAE, trabajan para maximizar las labores de divulgación de la UE a través del desarrollo de un relato y una marca acordes a la estrategia global de desarrollo de la UE, con el objetivo de aumentar la visibilidad de la Unión.

Ya se están ejecutando estrategias destinadas a una comunicación eficaz sobre la cooperación de la UE con los países socios. Entre ellas se incluyen campañas llevadas a cabo en la UE y en países socios (en 2019 se celebraron quince eventos relacionados con el sector empresarial, ocho de ellos en Estados miembros de la UE) que se centran en promover los valores de la UE y el impacto de las medidas colectivas y las inversiones mundiales de la UE.

Además, el artículo 36 de la propuesta de Reglamento sobre el IVDCI prevé medidas adicionales para reforzar la comunicación sobre la inversión y las alianzas internacionales de la UE al requerir a las principales partes interesadas que garanticen que los receptores de financiación de la UE mencionen

¹⁸ Decisión de la Comisión por la que se establece un nuevo mandato para la metodología de la evaluación por pilares que debe utilizarse en virtud del Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046 del Parlamento Europeo y del Consejo [C(2019) 2882 Final].

¹⁹ Los términos de referencia para las evaluaciones por pilares están disponibles en: https://ec.europa.eu/europeaid/funding/about-funding-and-procedures/audit-and-control/pillar-assessments_en.

su origen y garanticen su visibilidad al facilitar información específica a los medios de comunicación y al público en general. Si bien en el artículo 20, apartado 2, letra c), se prevén medidas de apoyo adicionales respecto de las estrategias de comunicación, la comunicación institucional y la visibilidad de las prioridades políticas de la Unión, los principales agentes que ejecutan la estrategia de desarrollo global de la UE deben trabajar con miras a reforzar la narrativa y las medidas de creación de marca de la UE. En concreto, este trabajo podría incluir:

- una coordinación más estrecha entre las instituciones de la UE, los Estados miembros, las IFD y los agentes para la ejecución con miras a mejorar las estrategias y las actividades de comunicación conjuntas;
- diseño de una marca que los organismos de desarrollo y los bancos nacionales y de la UE utilicen para etiquetar las actividades de desarrollo de la UE, incluida la inversión. Ya se ha creado la marca «EU4», utilizada en gran medida en los países de la Asociación Oriental y replicada en una serie de aplicaciones y contextos (por ejemplo, EU4Finance, EU4Energy, etc.);
- desarrollo de imágenes empresariales específicas para informar al público sobre operaciones financiadas por la UE;
- puesta a prueba de nuevas formas de llegar a un público más amplio mediante proyectos como la campaña Faces2Hearts;
- creación de mecanismos específicos para grupos destinatarios concretos, como los agentes pertenecientes a la UE, las partes interesadas externas a la UE y los beneficiarios de financiación de la UE.

Ámbito clave 3: labores en materia de capacidad, puesta en marcha y coordinación interna llevadas a cabo y previstas por la Comisión Europea, con la asistencia del SEAE.

Conclusión del Consejo n.º 17. PONE DE RELIEVE la función que corresponde a la Comisión Europea y al SEAE para poner en práctica la política de desarrollo de la UE, en particular mediante una mejor coordinación de todos los agentes europeos, sin dejar de seguir la mayor orientación política que ofrece el Consejo, en particular en relación con los objetivos de desarrollo, e INVITA a ambos a que aumenten su coordinación interna, así como su cooperación con los Estados miembros, entre otras cosas a la hora de emprender el diálogo sobre políticas y las estrategias nacionales y regionales.

La Comisión, con el apoyo del SEAE, está intensificando sus esfuerzos por actualizar y poner en marcha la política de desarrollo de la UE mediante una mejor coordinación de todos los agentes europeos. Está avanzando hacia una mayor coordinación interna y reforzando su cooperación con los Estados miembros, por ejemplo, a la hora de preparar los diálogos sobre políticas y las estrategias nacionales y regionales. En varios países se ha establecido una estrecha cooperación entre las Delegaciones de la UE y las embajadas de los Estados miembros. Esta cooperación se reforzará a través de instrumentos como el PEIE, un mecanismo clave en este sentido.

La propuesta de Reglamento sobre el IVDCI prevé la unificación de los instrumentos existentes mediante una gobernanza común y el enfoque de «la política primero». Esto será esencial para

garantizar una coordinación interna eficaz y cohesiva. Además, la propuesta prevé explícitamente que se refuerce la coordinación entre la Unión y los Estados miembros (artículo 8, apartado 5). También cabe señalar que en los artículos 8, 10, 11 y 12 se propone un proceso inclusivo que incluye programación conjunta con los Estados miembros y consultas con los asociados para la ejecución, los países socios, las organizaciones de la sociedad civil y las autoridades locales.

La política de desarrollo de la UE se está ejecutando a través de una amplia gama de marcos y mecanismos, que podrían ampliarse para una mayor eficacia. Las plataformas regionales, como los consejos estratégicos y operativos del PEIE, y las formaciones de consulta, como el EUBEC o la Red de Profesionales, reúnen a representantes de la Unión, Estados miembros, asociados para la ejecución y expertos en desarrollo, lo que permite a la UE hacer uso de la amplia gama de conocimientos especializados disponibles bajo la orientación política del Consejo.

Con miras al futuro, la Comisión seguirá colaborando con las partes interesadas en el marco de la estructura de gobernanza del FEDS+, empezando por la programación del ciclo financiero 2021-2027, que se regirá fundamentalmente por los objetivos de política de la UE, con independencia de los instrumentos y los asociados existentes y futuros. La programación conjunta será la «opción preferida» en el marco del IVDCI, lo que contribuirá a fomentar la colaboración y la coordinación en lo relativo a la financiación de la inversión.

Conclusión del Consejo n.º 22. INVITA a la Comisión Europea y a los Estados miembros a que refuercen la cooperación entre los polos de conocimiento y centros de investigación del desarrollo europeos, estableciendo un vínculo más efectivo entre, por un lado, la investigación sobre el desarrollo que tiene lugar en la UE y a nivel internacional y, por otro, la formulación de políticas, prestando apoyo para que se impulsen los estudios sobre desarrollo y fomentando el aprendizaje sobre la presentación de informes y el análisis de la repercusión sobre el desarrollo dentro de la UE. También deben reflexionar acerca del trabajo en pos de la creación de una plataforma común con información, entre otras cosas, sobre los proyectos previstos y en curso, las condiciones de financiación cuando proceda y los socios que participan en la ejecución, con objeto de ofrecer un amplio panorama de la actuación de la UE, teniendo en cuenta las herramientas existentes.

Las reuniones ministeriales sobre desarrollo del Consejo de Asuntos Exteriores facilitan orientación política sobre cuestiones relacionadas con la política de desarrollo, entre otros aspectos, sobre la financiación para inversiones en apoyo del desarrollo. Los ministros han abordado estos temas con regularidad, la última vez el 26 de noviembre de 2019, cuando invitaron a líderes de IFI europeas a la reunión ministerial. El Consejo de Asuntos Económicos y Financieros también ha desempeñado un papel fundamental para garantizar que se producen las conversaciones necesarias entre los principales agentes europeos de los ámbitos de las finanzas y el desarrollo.

Además, las reuniones de los directores generales de desarrollo de la UE sirven como plataformas para debatir las medidas de desarrollo de la UE. La última reunión, celebrada el 26 de noviembre de 2019 en Bruselas, se centró en cómo pueden maximizar las IFD su contribución a los Objetivos de Desarrollo Sostenible y en las posibles oportunidades que ofrece el PEIE.

Se están creando plataformas que contienen información sobre los proyectos en curso y previstos. Hace tres años, la Comisión creó la Iniciativa para la Coordinación de la Inversión en el Mediterráneo Meridional (AMICI) con el objetivo de ayudar a medir las repercusiones en términos de desarrollo. La AMICI es una base de datos colaborativa de entrada única creada por expertos en desarrollo y financiación de la Comisión sobre proyectos llevados a cabo en la vecindad que contiene proyectos de desarrollo de los Estados miembros de la UE y las IFI. A través de la base de datos, la Comisión puede recabar, analizar y filtrar datos de todos los proyectos llevados a cabo en los últimos tres años.

Además, el Explorador de la Ayuda de la UE sirve como mecanismo único y ventanilla única para obtener información sobre financiación: facilita la coordinación de los donantes, garantiza transparencia y mejora la rendición de cuentas ante los ciudadanos. El Explorador de la Ayuda de la UE permite a los usuarios encontrar datos agregados exhaustivos e información detallada sobre proyectos de desarrollo internacionales financiados por la UE y sus Estados miembros mediante el empleo de datos de la Comisión Europea y datos abiertos publicados por los Estados miembros de la UE para el Sistema de Notificación del Acreedor de la OCDE y la norma de la Iniciativa Internacional sobre la Transparencia de la Ayuda.

La Comisión está estudiando la posibilidad de utilizar una base de datos para otras regiones y acciones exteriores. La Comisión también está considerando la posibilidad de crear un «centro de excelencia» de conocimientos sobre el desarrollo a través de grupos de reflexión de la UE, así como la posible participación de conjuntos de grupos de reflexión europeos sobre cooperación internacional de la UE para un desarrollo mundial sostenible.

Conclusión del Consejo n.º 24. PROPUGNA que se establezcan normas comunes y modelos empresariales para la participación del sector privado en la ejecución de la política de desarrollo, a partir de los principios de financiación combinada de la OCDE y de las IFD.

En su Comunicación titulada «Reforzar el papel del sector privado para lograr un crecimiento inclusivo y sostenible en los países en desarrollo»²⁰, la Comisión presentó seis criterios para la facilitación de ayuda a los agentes del sector privado como parte de sus principios para reforzar el papel del sector privado en la cooperación para el desarrollo de la UE. Estos criterios también se aplican a la financiación combinada y a las operaciones de garantía de la UE y son acordes a los cinco principios sobre la financiación combinada de la OCDE²¹.

En sus conclusiones sobre la Comunicación, el Consejo respaldó los principios y criterios propuestos para la colaboración con el sector privado y el apoyo a este e invitó a la Comisión y a los Estados miembros a especificar cómo se deben aplicar. En consecuencia, la Comisión estudió los principios y los criterios con los Estados miembros en el contexto del Grupo de Expertos sobre el Desarrollo del Sector Privado de la UE y en una reunión de los directores generales de desarrollo de la UE.

Una conducta empresarial responsable es un componente esencial de las operaciones del sector privado, tanto en los países europeos como socios. En los últimos años, la Comisión ha trabajado para promover una conducta empresarial responsable y para aplicar los Principios rectores sobre las empresas y los derechos humanos de las Naciones Unidas a través de un conjunto de medidas voluntarias y obligatorias. En marzo de 2019, la Comisión publicó un documento de trabajo de los servicios de la Comisión en el que se describían de manera general los progresos realizados en materia de responsabilidad social de las empresas, conducta empresarial responsable y las empresas y los derechos humanos²².

La Comisión también ha realizado un seguimiento de las labores del Grupo de Trabajo de IFD sobre la Financiación Combinada en Condiciones Favorables para Proyectos del Sector Privado.²³ Actualmente se están utilizando para la aplicación de la financiación combinada, por ejemplo, en lo relativo al principio de la liberalidad mínima, que implica que las contribuciones de donantes deben alcanzar un mínimo necesario para hacer que el proyecto en cuestión sea económico y financieramente viable.

La Comisión ha integrado los principios y criterios anteriormente señalados en su orientación sobre la financiación combinada, que actualizará nuevamente a lo largo de 2020.

²⁰ COM(2014) 263 Final.

²¹ <http://www.oecd.org/development/financing-sustainable-development/blended-finance-principles/>.

²² SWD(2019) 143 Final.

²³ Grupo de Trabajo de IFD sobre la Financiación Combinada en Condiciones Favorables para Proyectos del Sector Privado, *Finance for Private Sector Projects - Joint Report*, versión actualizada de octubre de 2018, <https://www.edfi.eu/wp/wp-content/uploads/2018/10/DFI-Blended-Finance-Report-OCT-2018.pdf>.

Conclusión

La Comisión acoge con satisfacción la orientación oportuna facilitada por el Consejo y seguirá trabajando con ella para lograr que las prioridades y los objetivos de la UE en relación con la futura arquitectura financiera para el desarrollo se hagan realidad. Además, está preparada para adoptar medidas adicionales con el fin de mejorar la coordinación y la cooperación entre las partes implicadas en la ejecución de la política de desarrollo de la UE. En este sentido, las futuras medidas adoptadas por la Comisión tendrán en cuenta los mandatos de los comisarios pertinentes para proponer un nuevo mecanismo de coordinación exhaustivo con el objetivo de garantizar que la UE, sus Estados miembros y las IFI en que poseen participaciones utilicen de manera colectiva su considerable capacidad de asistencia financiera de una manera coherente que promueva los valores y los objetivos estratégicos de la UE.

Tal y como se detalla en este informe, los servicios de la Comisión, con el apoyo del SEAE²⁴, trabajan para llevar a la práctica las recomendaciones del Grupo de Sabios y las conclusiones del Consejo. Hay una serie de medidas destinadas a simplificar, optimizar y mejorar considerablemente la arquitectura de la financiación del desarrollo que se encuentran a la espera de que se apruebe la propuesta de Reglamento sobre el IVDCI, mientras que otras ya se están ejecutando. La Comisión también espera con interés las aportaciones que el Consejo ha solicitado del BEI y el BERD, en particular sus respectivas propuestas para ampliar la cooperación entre las dos instituciones y con IFD europeas y no europeas. Tal y como han sugerido el Grupo de Sabios y el Consejo, deben adoptarse medidas adicionales para explorar otras esferas.

Por último, la Comisión respalda la conclusión del Consejo en la que se anima a los Estados miembros a reforzar su apropiación respecto de la política de desarrollo de la UE mediante una acción más decidida, una dirección política constante, una mayor orientación estratégica y una interacción y una cooperación más eficaces con la Comisión Europea y el AR/VP. La Comisión defiende este enfoque, que es acorde al llamamiento a una Unión más receptiva y unida realizado en la Estrategia Global sobre Política Exterior y de Seguridad de la Unión Europea y al Consenso Europeo en materia de Desarrollo, la visión común de la UE en materia de cooperación para el desarrollo, así como al marco acordado a través de la Agenda 2030 y la Agenda de Acción de Adís Abeba tanto para la UE como para sus Estados miembros.

²⁴ Con arreglo a lo previsto en el artículo 2, apartado 2, de la Decisión 2010/427/CE del Consejo.