COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 12.3.2020
COM(2020) 96 final

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

sobre la evaluación de la aplicación de la Decisión n.º 466/2014/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de abril de 2014, por la que se concede al Banco Europeo de Inversiones una garantía de la UE frente a las pérdidas que se deriven de operaciones de financiación en favor de proyectos de inversión fuera de la Unión

1. INTRODUCCIÓN

El presente informe resume la evaluación de la Comisión sobre la aplicación en 2014-2018 de la garantía presupuestaria de la UE al Banco Europeo de Inversiones (BEI) frente a las pérdidas derivadas de operaciones de financiación del BEI en favor de proyectos de inversión fuera de la Unión. La evaluación completa se publicó en un documento de trabajo de los servicios de la Comisión en septiembre de 2019[1].

La garantía presupuestaria de la UE tal y como se enmarca en las decisiones consecutivas del Parlamento Europeo y del Consejo se cita habitualmente como el mandato de préstamo exterior del BEI (MPE)[2]. La evaluación de la Comisión tiene carácter ex post y abarca el período comprendido entre mediados de 2014 y finales de 2018, el último año del que se dispone de datos completos. Tal como solicitaron el Parlamento Europeo y el Consejo, la evaluación tiene por objeto aportar información para una posible nueva decisión sobre la cobertura de las operaciones de financiación del BEI mediante la garantía de la UE después de 2020[3].

En particular, la evaluación tiene por objeto ayudar a diseñar futuras garantías presupuestarias de la UE en el marco del Instrumento de Vecindad, Desarrollo y Cooperación Internacional (IVDCI), propuesto por la Comisión en junio de 2018. Recientemente, se han iniciado los diálogos tripartitos sobre la propuesta legislativa[4]. La evaluación representa una de las aportaciones de la Comisión a la labor del Grupo de Sabios de Alto Nivel sobre la arquitectura financiera europea para el desarrollo[5].

Se prevé que a partir de 2021, el mandato de préstamo exterior sea sustituido por un instrumento más amplio, el Fondo Europeo de Desarrollo Sostenible Plus (FEDS +), que pondrá las garantías de la UE a disposición tanto del BEI como de otras instituciones financieras internacionales (IFI) e instituciones de financiación del desarrollo (IFD) en el marco de una «arquitectura financiera abierta»[6].

La evaluación ha examinado la eficacia, la eficiencia, la pertinencia, la coherencia y el valor añadido de la UE de la garantía presupuestaria que sustenta el actual mandato de préstamo exterior frente a las expectativas expresadas inicialmente por el Parlamento Europeo y el Consejo en la Decisión del MPE.

---

1 SWD(2019) 333 final.

2 La base jurídica es la Decisión n.º 466/2014/UE («Decisión del MPE»), modificada por la Decisión n.º 2018/412/UE, tras una revisión intermedia. La garantía se proporciona a través de un acuerdo de garantía entre la Comisión y el BEI, cuya versión más reciente se concluyó el 3 de octubre de 2018.

3 Artículo 20 de la Decisión del MPE.

4 COM(2018) 460 final.

5 El futuro de la arquitectura financiera europea para el desarrollo: Informe independiente del Grupo de Sabios de Alto Nivel sobre la arquitectura financiera europea para el desarrollo, octubre de 2019, https://www.consilium.europa.eu//media/40967/efad-report_final.pdf.

6 Véase también la comunicación de la Comisión «Hacia una arquitectura financiera más eficiente en materia de inversiones fuera de la Unión Europea», COM(2018) 644 final.

Desde 1977, los mandatos de préstamo exterior al Banco Europeo de Inversiones han sido una característica de la política exterior, primero de la Comunidad Económica Europea y, posteriormente, de la Unión Europea. El fundamento básico de la garantía presupuestaria de la UE es que mejora la capacidad de absorción del riesgo del BEI, limitando de forma significativa la exposición al riesgo del BEI a un perfil acorde con las normas establecidas por sus órganos de gobierno. En otras palabras, la garantía de la UE ayuda al BEI a realizar operaciones de inversión en entornos de mayor riesgo fuera de la UE sobre la base de su nivel actual de capital y de reservas, al tiempo que le ayuda a mantener su calificación crediticia AAA.

Tradicionalmente, la garantía de la UE se concede al BEI por períodos que coinciden con el marco financiero plurianual de la Unión. La duración de siete años del mandato de préstamo exterior ha sido de gran utilidad para ayudar al BEI a desarrollar las capacidades humanas y materiales necesarias para realizar operaciones de inversión fuera de la UE, operaciones cuya preparación suele durar más de un año. En contrapartida de la previsibilidad y el efecto de reducción del riesgo que proporciona la garantía de la UE, se espera que las operaciones de financiación emprendidas en el marco del mandato de préstamo exterior respondan a los objetivos y cumplan las condiciones establecidas por el Parlamento Europeo y el Consejo.

El alcance de la garantía de la UE que respalda el MPE difiere según la naturaleza de la operación de financiación: las operaciones de financiación del BEI con sus contrapartes del sector público (normalmente para el desarrollo de infraestructuras) se benefician de una garantía global, que cubre tanto los riesgos operativos como los políticos. Los préstamos del BEI a bancos o empresas que se benefician de una garantía estatal y de una financiación en el marco del mandato privado de la Iniciativa de Resiliencia Económica, creada tras la revisión intermedia del MPE en 2018, también están cubiertos por la garantía global. Esta garantía global permite al BEI renunciar a la prima de riesgo que, de otro modo, tendría que incluir en su tipo de interés[7]. Por consiguiente, los países socios o sus instituciones y empresas han podido obtener préstamos del BEI a un coste considerablemente menor.

Por el contrario, las operaciones del BEI en el sector privado sin una garantía estatal solo se benefician de una garantía de riesgo político por parte de la UE, que cubre determinadas situaciones que se definen con mayor precisión en el acuerdo de garantía con el BEI: impago por falta de transferencia de divisas, expropiación, guerra o disturbios civiles, o denegación de justicia en caso de incumplimiento de contrato. La garantía de riesgo político proporcionada por la UE no se traduce en una reducción del tipo de interés del BEI. Sin embargo, el precio de los préstamos del BEI sigue siendo atractivo para los clientes debido a los bajos costes de los préstamos del BEI en los mercados financieros.

[7] Como excepción a las normas mencionadas, los proyectos del sector privado cubiertos por el mandato privado de la Iniciativa de Resiliencia Económica, creado tras la revisión intermedia del MPE en 2018, se benefician de la garantía global de la UE. Sin embargo, no se renuncia a la prima de riesgo, sino que el BEI la transfiere a la UE teniendo en cuenta el riesgo asumido por la UE.

La garantía de la UE cubre el primer 65 % de la exposición pendiente del BEI en el marco de las operaciones de financiación del MPE a nivel de cartera. Esto significa que cuando un prestatario incumple un préstamo del BEI y el BEI recurre a la garantía de la UE para compensar la falta de reembolso, la UE tiene la obligación de satisfacer plenamente cada solicitud de garantía hasta el límite máximo del 65 % de la cartera garantizada. El BEI no paga tasas a la UE por la concesión de la garantía presupuestaria ni recibe ninguna remuneración directa de la UE para la ejecución del mandato. Los costes administrativos del BEI en el marco del MPE están cubiertos por el margen incluido en el tipo de interés del BEI, en consonancia con su política habitual de fijación de precios de los préstamos.

El MPE es uno de los instrumentos utilizados por la UE para aplicar las prioridades de la política exterior de la UE. La Decisión del MPE hace referencia al «interés general de la UE» y a los principios que guían la acción exterior de la Unión, tal como se definen en el Tratado. También expresa que «en los países en desarrollo [...], las operaciones de financiación del BEI deberán [...] contribuir indirectamente a los objetivos de la política de cooperación al desarrollo de la Unión, en particular a la reducción de la pobreza gracias a un crecimiento integrador y a un desarrollo económico, medioambiental y social sostenible». La actual Decisión del MPE establece varios objetivos que deben estar respaldados por la garantía presupuestaria de la UE, concretamente, el desarrollo del sector privado local y el desarrollo de la infraestructura socioeconómica, que pueden ir de la mano con la promoción de los objetivos de mitigación de los efectos del cambio climático y adaptación al mismo, integración regional o resiliencia económica a largo plazo.

2. PRINCIPALES CONCLUSIONES DE LA EVALUACIÓN

Una limitación clave de la evaluación de la Comisión está relacionada con el hecho de que la ejecución de las operaciones de inversión en el marco del MPE lleva varios años, especialmente en lo que respecta a los proyectos de infraestructura. Por tanto, hasta la fecha se dispone de información limitada sobre los resultados y los efectos reales de las operaciones financiadas. Por el momento, el marco de medición de resultados del BEI se basa en gran medida en estimaciones iniciales, y los datos sobre los resultados obtenidos llegan con un gran retraso. Por lo tanto, la evaluación de la Comisión se ha realizado principalmente con los datos actualmente disponibles sobre los importes de financiación firmados y desembolsados, con las conclusiones de un estudio externo concluido a mediados de 2018[8] y con las observaciones presentadas por diversas partes interesadas.

De conformidad con la Decisión del MPE, 64 países de fuera de la Unión pueden optar actualmente a operaciones de financiación del BEI con la garantía presupuestaria de la UE. El BEI ha celebrado acuerdos marco con 57 de esos países y, por lo tanto, actualmente puede llevar a cabo operaciones de financiación en ellos. Durante el periodo evaluado, el BEI firmó operaciones de financiación en el marco del MPE en 38 países y en el marco de sus

[8] Ecorys y CEPS, 2018, «Informe final para la evaluación de la aplicación del mandato de préstamo en el exterior 2014-2020», publicado junto con la evaluación de la Comisión.

instrumentos con riesgo propio[9] en otros 6 países. El MPE permite al BEI realizar operaciones de financiación en países con un riesgo más elevado de lo que podría cubrir con sus instrumentos con riesgo propio[10].

El límite máximo global de la garantía presupuestaria de la UE para las operaciones exteriores del BEI en el período 2014-2020 asciende a 32 300 millones EUR. A finales de 2018, las firmas netas acumuladas de las operaciones de financiación del BEI en el marco del MPE 2014-2020 ascendían a 17 600 millones EUR, es decir, aproximadamente el 54 % del límite máximo de la garantía global, revisado durante la revisión intermedia. A modo de comparación (aunque solo de manera aproximada, debido a los entornos de mercado y a los contextos geopolíticos y reglamentarios diferentes), a finales de 2011, es decir, en un momento similar del mandato exterior anterior, la tasa de utilización era del 66 %. Durante el período 2014-2018, se financiaron 189 operaciones con arreglo al MPE, con un tamaño promedio de aproximadamente 90 millones EUR.

La utilización relativamente limitada por parte del BEI de los límites máximos de garantía del MPE 2014-2020 puede atribuirse en parte a la evolución de la situación en Turquía desde 2016 y a la guerra en el este de Ucrania desde 2014[11]. Por otra parte, los límites máximos de garantía asignados en la actual Decisión del MPE a los países vecinos de la UE (orientales y meridionales) son en total 6 000 millones EUR más elevados que los límites máximos del mandato anterior, mientras que la capacidad de absorción se ha visto reducida por la guerra en Siria y la volatilidad política en otros varios países. En conjunto, estos factores externos explican en gran medida por qué el BEI utilizó los límites máximos de garantía disponibles a finales de 2018 en menor medida que en la misma fase del mandato exterior anterior.

Otra indicación cuantitativa pertinente de la **eficacia** de la garantía de la UE puede obtenerse a partir de un análisis de los porcentajes de desembolso con arreglo al MPE, es decir, la relación entre la financiación efectivamente pagada por el BEI y los importes firmados en los contratos de financiación del BEI con sus contrapartes (netos de importes cancelados posteriormente). Al igual que el análisis de las tasas de utilización de la garantía, el análisis de los desembolsos debe tener en cuenta las diferencias intertemporales en el entorno del mercado y los contextos geopolíticos y reglamentarios.

A finales de 2018, el BEI desembolsó 5 800 millones EUR en el marco del MPE 2014-2020, lo que representa el 33 % de las firmas netas, mientras que, a finales de 2011, el BEI había

[9] El BEI cuenta actualmente con cuatro instrumentos con riesgo propio en las regiones del MPE, a saber, el Instrumento de Preadhesión, el Instrumento de Financiación de la Política de Vecindad, el Instrumento de Acción por el Clima y el Medio Ambiente y el Instrumento de Proyectos Estratégicos. Los dos últimos instrumentos también cubren los países de África, el Caribe y el Pacífico y los países y territorios de ultramar de los Estados miembros de la UE.

[10] La Decisión Delegada (UE) 2018/1102 de la Comisión, de 6 de junio de 2018, incluye a Irán en la lista de países que pueden acceder al MPE, pero en esta fase no existe ningún acuerdo marco.

[11] El BEI ha suspendido la firma de nuevas operaciones de financiación en Rusia, a petición del Consejo Europeo, el 16 de julio de 2014, habida cuenta de la anexión ilegal de Crimea y al conflicto militar en el este de Ucrania.

desembolsado 8 500 millones EUR, es decir, el 44 % de los importes netos firmados en el marco de su mandato exterior para 2007-2013.

El ritmo más lento de los desembolsos en el marco del MPE 2014-2020, en comparación con el mandato anterior, parece deberse principalmente a factores externos, como la debilidad de los marcos reguladores, la fragmentación de la legislación, la inestabilidad de los gobiernos, la baja capacidad institucional, la rotación de personal y la lentitud e ineficacia de los procedimientos en los países receptores. Los préstamos soberanos y municipales son especialmente vulnerables a estos factores, dado que es necesario cumplir una serie de condiciones antes de desembolsar de los préstamos para infraestructuras, por ejemplo, en lo que respecta a la preparación técnica y la contratación. Además, en muchos países, los préstamos estatales del BEI están sujetos a la ratificación parlamentaria, lo que alarga el plazo de ejecución de los proyectos[12].

En cuanto a los factores internos del diseño del MPE o de la ejecución del BEI, los altos volúmenes de firmas son más fáciles de comunicar y suelen recibir más atención que los desembolsos. También se está debatiendo en los órganos de gobierno del BEI sobre la conveniencia de su sistema de incentivos interno, incluso en lo que respecta a la remuneración del personal y la relativa atención que se presta a los volúmenes de compromisos en comparación con los desembolsos y los aspectos cualitativos.

La mayoría de las operaciones del MPE consisten en la concesión de préstamos al sector público para el desarrollo de infraestructuras. A finales de 2018, estos préstamos representaban casi 11 000 millones EUR de las operaciones firmadas. Las operaciones que financian el desarrollo del sector privado pero que se benefician de la garantía global representaron aproximadamente una cuarta parte de las firmas en el marco del MPE en 2014-2018. Por último, las operaciones bajo la garantía de riesgo político representaron aproximadamente una décima parte de los volúmenes firmados en el marco del MPE. Estas últimas operaciones proporcionan financiación a empresas o bancos comerciales y presentan unas tasas de desembolso relativamente rápidas.

Gracias a la garantía de la UE, los beneficiarios disfrutan de un menor coste de la financiación del BEI, que se concede para períodos más largos. Esto es muy beneficioso para las inversiones del sector público, pero suscita preocupación por poner en desventaja a los bancos y las empresas que reciben financiación de otras fuentes con condiciones menos favorables. La Decisión del MPE establece que las operaciones de financiación en el marco del MPE deben presentar un «valor añadido sobre la base de una evaluación propia del BEI», pero no hay ningún requisito explícito para su *adicionalidad*, entendida en el sentido de impedir la

[12] En algunos países vecinos, la capacidad de ejecución se ha deteriorado un poco en el período 2014-2018 en comparación con el período de mandato anterior. Además, en 2014-2016 se firmaron altas cuantías de financiación del BEI para Ucrania durante un período de tiempo relativamente corto. Por otra parte, las menores tasas de desembolso en América Latina en el marco del MPE 2014-2020 pueden explicarse por un reciente cambio de orientación hacia las inversiones en infraestructuras del sector público para apoyar la acción por el clima, cuyos desembolsos tienden a ser más lentos que los préstamos para el desarrollo del sector privado.

sustitución de posibles apoyos e inversiones procedentes de otras fuentes públicas o privadas. Este último requisito se aplicará a las operaciones de financiación del BEI cubiertas por la garantía presupuestaria de la UE después de 2020[13].

Las directrices técnicas operativas regionales actualizadas del MPE, publicadas por la Comisión en abril de 2019, establecen que «con el fin de evitar en la medida de lo posible el riesgo de distorsión del mercado como consecuencia de la intervención del BEI cubierta por la garantía presupuestaria de la UE, el valor añadido de la intervención del BEI debe ser objeto de una atención especial por parte del BEI». Esta circunstancia es de especial relevancia a la hora de estudiar posibles operaciones en sectores y países donde existe una fuerte competencia o condiciones de mercado o cercanas al mercado[14]. En particular, se puede abordar el riesgo de distorsión de mercado a través de un mayor uso de la opción de modulación al alza de los tipos de interés del BEI cuando sea apropiado en función de las condiciones de mercado.

En términos geográficos, la aplicación del MPE a finales de 2018 varía en función de la región:

- En los países en fase de preadhesión, a finales de 2018 el BEI había utilizado aproximadamente el 41 % del límite máximo de garantía para la región. La garantía de la UE ha sido indispensable para que el BEI financie operaciones en los Balcanes Occidentales. Sin embargo, las actividades del BEI en Turquía se han reducido después de 2016.
- En la vecindad meridional, a finales de 2018 el BEI había utilizado en torno a la mitad del límite máximo de la garantía. A menudo recurrió a la *garantía global* incluso para operaciones del sector privado (cubiertas por una garantía estatal), que de otra manera solo estarían cubiertas por una garantía de riesgo político. La ejecución de los proyectos de infraestructura pública en esta región ha sufrido retrasos con frecuencia.
- En los países de la vecindad oriental, el BEI ha recurrido casi exclusivamente al mandato de préstamo exterior para cubrir sus operaciones de financiación, sin conceder prácticamente préstamos con riesgo propio. Ha utilizado la mayor parte del límite máximo de garantía regional (78 %), especialmente para apoyar a Ucrania en el contexto de la anexión ilegal de la península de Crimea en 2014 y de la acción desestabilizadora que aún está en curso. Sin embargo, la ejecución de muchas operaciones del MPE no ha comenzado todavía, y la tasa de desembolso sigue siendo muy baja (23 % de las firmas netas al final de 2018).
- La ejecución de las operaciones del MPE está más adelantada en América Latina y en Sudáfrica, que, sin embargo, solo representan una décima parte del límite máximo de la

[13] Artículo 209, apartado 2, letra b), del Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de julio de 2018, sobre las normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión, por el que se modifican los Reglamentos (UE) n.º 1296/2013, (UE) n.º 1301/2013, (UE) n.º 1303/2013, (UE) n.º 1304/2013, (UE) n.º 1309/2013, (UE) n.º 1316/2013, (UE) n.º 223/2014 y (UE) n.º 283/2014 y la Decisión n.º 541/2014/UE y por el que se deroga el Reglamento (UE, Euratom) n.º 966/2012 (DO L 193 de 30.7.2018, p. 1).

[14] C(2019) 2747 final, pp. 14, 24, 35 y 38.

garantía presupuestaria de la UE. En Asia y Asia Central, la tasa de utilización de la garantía de la UE es elevada, pero su ejecución en cuanto al nivel de desembolso es bastante baja.

El MPE rebasa los objetivos establecidos por el legislador de la UE para el apoyo de la mitigación de los efectos del cambio climático y la adaptación al mismo. La financiación relacionada con el clima firmada en virtud del MPE en el período 2014-2018 constituye el 34 % de todos los volúmenes de financiación firmados, por encima del objetivo del 25 %.

La **eficiencia** y el **valor añadido** de la garantía de la UE corresponden a las expectativas de los legisladores. En comparación con los importes presupuestarios previstos en el fondo de garantía, en un momento dado, se proporciona alrededor de once veces más financiación del BEI a los beneficiarios, y se moviliza más de veinte veces la inversión total[15]. Hasta la fecha, no se ha recurrido a la garantía presupuestaria de la UE en relación con las operaciones realizadas en el marco del mandato de préstamo exterior (MPE) para 2014-20. Tal como se describe en los informes anuales de la Comisión, el BEI recurrió a la garantía de la UE en relación con una serie de operaciones en Siria desde 2012 y una operación en Túnez (Aeropuerto de Enfidha). Todas estas operaciones se inscriben en mandatos exteriores anteriores y se están realizando esfuerzos para recuperar los importes impagados. Se han recuperado los importes procedentes del Fondo de Garantía relativos a las acciones exteriores de las últimas décadas.

El MPE incentiva al BEI a realizar volúmenes relativamente importantes de préstamos en su propio balance, hasta su límite de cofinanciación del 50 % por proyecto, ya que la garantía de la UE en la que se basa el MPE solo cubre al BEI y no a otros coinversores. En 2017 se introdujo un modelo diferente de intervención de la UE a través del Fondo Europeo de Desarrollo Sostenible (FEDS), en el que la garantía de la UE puede adoptar la forma de una primera o segunda pérdida que protege no solo a la entidad financiera de ejecución, sino también (o principalmente) a otros coinversores. El modelo del FEDS exige una tasa de provisión mucho mayor (actualmente del 50 %) debido al mayor riesgo financiero previsto de la intervención de la UE, que también se centra claramente en los PMA, pero puede ser más adecuado para financiar operaciones en las que atraer la inversión del sector privado es un objetivo importante, también relacionado con el principio de remuneración en el marco de la garantía del FEDS.

El MPE desempeña un papel **importante** en el apoyo de los objetivos de la política exterior de la UE. Sin embargo, la mayor parte de la garantía del MPE se asigna actualmente en apoyo de operaciones en países de renta media-alta, y solo unas pocas operaciones han sido financiadas por el BEI en los países menos desarrollados. Esta situación puede percibirse como una deficiencia de la pertinencia del MPE con respecto a la política de cooperación para el desarrollo de la UE, que debe abordarse en el diseño de futuras garantías de la UE, teniendo en cuenta al mismo tiempo las limitaciones en términos de sostenibilidad de la deuda.

[15] La tasa de provisión se fija en el 9 % de los importes pendientes de pago de la garantía. La financiación del BEI cubre generalmente hasta el 50 % de los costes totales de inversión del proyecto.

La **coherencia** y la adecuación de las operaciones del MPE con la política de la UE y las intervenciones de los Estados miembros podrían mejorarse, en particular, garantizando una orientación política más firme de la UE y un mayor intercambio de información entre el BEI y los servicios de la Comisión a lo largo de todo el ciclo del proyecto. La Comisión emite dictámenes sobre las operaciones previstas del BEI con arreglo a un procedimiento establecido en el artículo 19 de los Estatutos del BEI. Un dictamen positivo de la Comisión implica que la operación prevista puede incluirse en el MPE y cubrirse por la garantía de la UE. Sin embargo, esta consulta se realiza en una fase relativamente temprana y el nivel de información compartido durante el procedimiento previsto en el artículo 19 es a menudo insuficiente.

Durante años de diálogo, se han establecido acuerdos no vinculantes entre el BEI y los servicios de la Comisión para mejorar, entre otras cosas, la coordinación previa en relación con las posibles operaciones de financiación identificadas por el BEI. En noviembre de 2018, el BEI y la Dirección General de Política de Vecindad y Negociaciones de Ampliación (DG NEAR) de la Comisión firmaron una nota conjunta en la que expresaban su compromiso mutuo de mejorar el intercambio de información sobre las posibles operaciones del BEI en el marco del MPE. Por otra parte, la Comisión y el SEAE proporcionan cada vez más información preliminar sobre los resúmenes indicativos de las posibles operaciones recientemente identificadas que el BEI presenta trimestralmente a la Comisión.

Las reclamaciones de las partes interesadas en relación con las operaciones del MPE representan el 45 % de todas las reclamaciones registradas en el marco del Mecanismo de Reclamaciones del BEI durante el período 2014-2018. Esto indica que las operaciones en los países cubiertos por el MPE representan un riesgo significativo para la reputación del BEI en comparación con la cuota de menos del 10 % que representan en el volumen global de negocios del BEI, aunque el BEI considera que muchas de estas reclamaciones carecen de una base sólida. Una sugerencia sistémica clave que surge de las críticas de la sociedad civil a determinadas operaciones del MPE es ampliar y reforzar las cláusulas de los contratos de financiación del BEI que permiten suspender los desembolsos en caso de incumplimiento de los derechos humanos y de las normas medioambientales y sociales durante toda la fase de ejecución. También podría mejorarse el intercambio de información entre el BEI y la Comisión sobre la aplicación de dichas cláusulas.

3. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Con el fin de maximizar la adicionalidad de las garantías presupuestarias de la UE en el marco del Reglamento por el que se establece el Instrumento de Vecindad, Desarrollo y Cooperación Internacional (IVDCI) posterior a 2020, se pueden extraer varias lecciones del MPE 2014-2020:

- A efectos del diseño de las políticas, es útil establecer una clara distinción del impacto deseado de la garantía de la UE sobre la ventaja financiera transferida a los beneficiarios (i) en el sector público, y (ii) en el sector privado. Si bien puede haber

razones políticas para minimizar los costes de financiación de las operaciones con determinados tipos de contrapartes de empresas del sector público, este no es necesariamente el caso de la financiación del sector privado.

- Se debe prestar una atención constante a la reducción de los riesgos de distorsión del mercado y podría formularse una política más explícita para el uso de medidas de mitigación clave, como la modulación al alza de los tipos de interés a fin de reflejar las condiciones del mercado local en la financiación del sector privado.
- La justificación del uso de garantías globales en la financiación del desarrollo del sector privado merece un examen minucioso.
- Se podría fomentar en mayor medida la financiación en moneda local.

En términos más generales, la evaluación ha identificado las siguientes recomendaciones clave para mejorar la aplicación del MPE, también pertinentes para el diseño de las garantías presupuestarias de la UE posteriores a 2020 en el contexto del Reglamento IVDCI:

- Estudiar opciones para una presentación de informes y una evaluación más oportunas de los resultados reales alcanzados, y un análisis más exhaustivo de los impactos reales.
- Que el BEI comparta más información con la Comisión sobre la aplicación efectiva de cláusulas contractuales que permitan al BEI suspender los desembolsos en casos de incumplimiento de los proyectos con las normas medioambientales, sociales, de derechos humanos, fiscales y de transparencia.
- Que el BEI, los servicios de la Comisión y el SEAE colaboren más estrechamente en la definición de las dimensiones óptimas de las operaciones de inversión previstas, adaptadas a los países beneficiarios (también para garantizar la sostenibilidad de la deuda), y que ayuden a los países beneficiarios a utilizar con mayor rapidez la financiación aprobada del MPE.
- Procurar minimizar de manera sistemática los riesgos de distorsión del mercado en la financiación de las empresas del sector privado. En particular, prever restricciones más estrictas para el uso de la garantía global de la UE, por ejemplo limitando su ámbito de aplicación únicamente a las inversiones del sector público o exigiendo una remuneración adecuada de la garantía de la UE. Garantizar la aplicación efectiva de los *principios mejorados de financiación mixta con condiciones favorables para las operaciones en el sector privado de la inversión directa*, que se acordaron recientemente.
- Reforzar la armonización de las operaciones del MPE con las políticas de la UE mediante una orientación política de la UE más firme y una coordinación más estrecha entre el BEI, la Comisión y el SEAE. Esta última incluye la coordinación en la fase inicial, una información más sustancial que el BEI deberá facilitar en las «consultas del artículo 19» antes de que se aprueben las operaciones de financiación y el seguimiento conjunto de la ejecución de los proyectos.
- Adaptar la cobertura geográfica de las posibles áreas de inversión exterior de la UE posteriores a 2020 y la asignación de la garantía de la UE en las distintas regiones sobre la base de las prioridades de la política exterior de la UE posteriores a 2020 y de las necesidades de los países socios.

- Buscar mayores sinergias entre las ventajas del BEI en términos de bajos costes de endeudamiento y las ventajas de otras entidades financieras en términos de presencia en el terreno, experiencia sectorial e impacto en materia de desarrollo.

Los puntos fuertes y débiles del actual MPE son pertinentes para el debate más general sobre la arquitectura financiera europea para el desarrollo posterior a 2020. La financiación de alto volumen y bajo coste de las inversiones en infraestructuras del sector público podría seguir recibiendo apoyo mediante una garantía presupuestaria de la UE especializada en este tipo específico de operaciones, pero con una mayor orientación política de las instituciones de la UE. En cuanto a la financiación del sector privado, una mayor preferencia por atraer la coinversión privada podría justificar una garantía distinta, menos centrada en los volúmenes proporcionados directamente por el BEI (o por otras instituciones financieras internacionales implicadas) y una fijación de precios más cercana a los niveles del mercado.