



# Dictamen 03/2024

(con arreglo al artículo 287, apartado 4, del TFUE)

**que acompaña a la evaluación de la  
Comisión de la Garantía de Acción  
Exterior [COM (2024) 208]**

# Índice

	Apartados
<b>Introducción</b>	<b>01-17</b>
<b>Contexto</b>	<b>01-08</b>
Garantía de Acción Exterior	01-02
Fondo Europeo de Desarrollo Sostenible Plus	03-07
Otras ayudas financieras de la UE a los países socios respaldada por garantías presupuestarias	08
<b>Alcance del presente Dictamen</b>	<b>09-17</b>
Alcance	09-15
Limitaciones de nuestro dictamen	16-17
<b>Comentarios específicos</b>	<b>18-64</b>
<b>La evaluación de la Garantía de Acción Exterior forma parte de una evaluación más amplia de los instrumentos de acción exterior</b>	<b>18-24</b>
Evaluación conjunta de varios instrumentos	18-19
Presentación del informe de evaluación de la Comisión al Tribunal de Cuentas Europeo	20
Limitaciones a la evaluación	21-22
Dictamen adverso del Comité de Control Reglamentario	23-24
<b>La evaluación por la Comisión de la Garantía de Acción Exterior no es completa</b>	<b>25-45</b>
La «contribución a los objetivos generales» no está suficientemente cubierta	26-27
Falta de información sobre los resultados obtenidos y el rendimiento operativo	28-34
Información escasa sobre la «adicionalidad»	35-45
<b>No se evaluó el importe máximo de la garantía</b>	<b>46-54</b>
Provisión para préstamos del Banco Europeo de Inversiones a Ucrania	50-52
Provisión para ayuda macrofinanciera	53-54
<b>Algunas conclusiones del estudio externo no se reflejan suficientemente en la evaluación de la Comisión</b>	<b>55-59</b>
Ejercicio de programación y capacidad de las delegaciones de la UE	57-59

<b>No se evaluaron suficientemente otros criterios del IVCDCI-Europa Global</b>	<b>60-64</b>
En la evaluación no se tiene en cuenta la participación justa de las contrapartes pequeñas y medianas	60-61
No se ha evaluado plenamente la atención especial a los países menos adelantados	62
Prohibición de las inversiones en «países y territorios no cooperadores» no evaluados	63-64
<b>Consideraciones adicionales</b>	<b>65-69</b>
<b>No se cumplen los requisitos de información y transparencia</b>	<b>65-69</b>
El sitio web del FEDS+ no dispone de un mecanismo de reclamación	66-67
Falta información en el informe anual del IVCDCI-Europa Global	68
Acta de la reunión no publicada	69
<b>Observaciones finales</b>	<b>70-75</b>
<b>Anexos</b>	
<b>Anexo I – Comparación de las características del FEDS, del FEDS+ y de los mecanismos de garantía conexos</b>	
<b>Anexo II – Visión general de la ayuda macrofinanciera</b>	
<b>Anexo III – Informes especiales y dictámenes anteriores del Tribunal</b>	
<b>Siglas y acrónimos</b>	
<b>Glosario</b>	

# Introducción

## Contexto

### Garantía de Acción Exterior

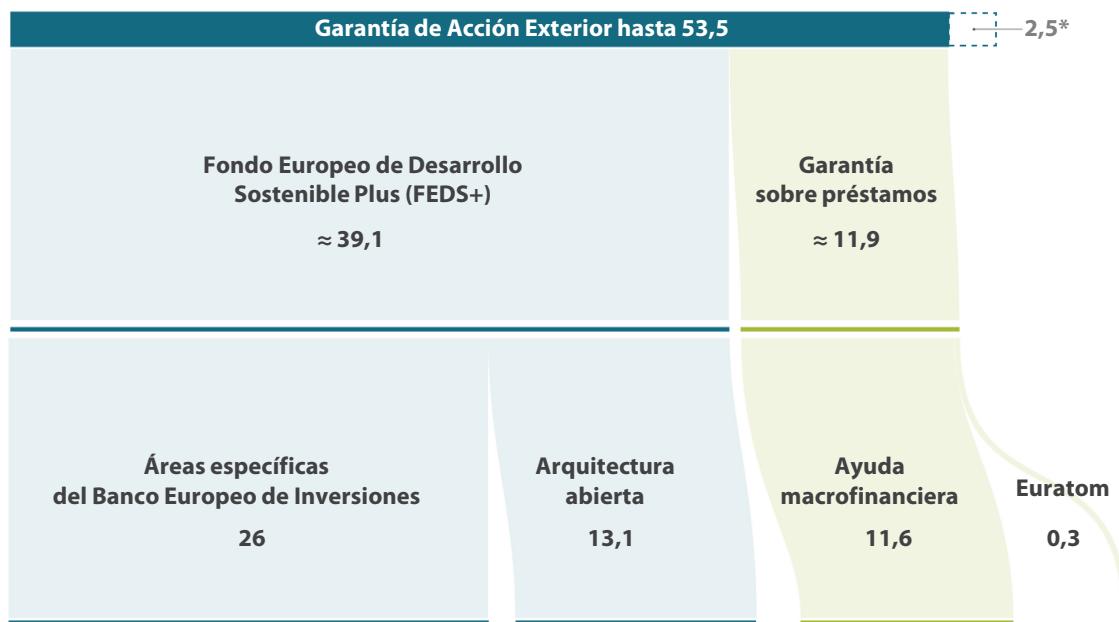
**01** La Garantía de Acción Exterior se estableció en 2021 en virtud del Reglamento (UE) 2021/947 por el que se establece el Instrumento de Vecindad, Cooperación al Desarrollo y Cooperación Internacional — Europa Global ([Reglamento IVCDCI-Europa Global](#)). Se basa en dos mecanismos de garantía preexistentes:

- el Fondo Europeo de Desarrollo Sostenible (FEDS), que se creó en virtud del [Reglamento \(UE\) 2017/1601](#) para apoyar las operaciones del FEDS;
- el Fondo de Garantía de Acción Exterior, creado por el [Reglamento \(CE, Euratom\) n.º 480/2009](#), que cubría las operaciones del Banco Europeo de Inversiones en el marco de su mandato de préstamo exterior.

**02** A través de la Garantía de Acción Exterior, la UE puede garantizar operaciones financieras y de inversión en los países socios hasta un máximo nocional de 53 500 millones de euros. La mayor parte de la Garantía de Acción Exterior (alrededor de 39 100 millones euros) cubre actividades en el marco del Fondo Europeo de Desarrollo Sostenible Plus (FEDS+). Los 11 900 millones de euros restantes cubren la ayuda macrofinanciera y los préstamos de Euratom a los países socios (véase la [ilustración 1](#)).

## Ilustración 1 — Componentes de la Garantía de Acción Exterior

(miles de millones de euros)



Nota: \* La Garantía de Acción Exterior pueden cubrir operaciones de inversión hasta un máximo teórico de 53 500 millones de euros. La capacidad real de la garantía es de unos 51 000 millones de euros (véanse los apartados [46](#) a [52](#)).

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir del proyecto de presupuesto de la UE para 2025, [documento de trabajo XI](#) sobre garantías presupuestarias, fondo de provisión común y pasivos contingentes, p. 72.

### Fondo Europeo de Desarrollo Sostenible Plus

**03** El FEDS+ es un dispositivo financiero integrado que facilita la capacidad financiera a los países socios de la UE en forma de garantías presupuestarias cubiertas por la Garantía de Acción Exterior, operaciones de financiación mixta, subvenciones, asistencia técnica e instrumentos financieros<sup>1</sup>. El objetivo del FEDS+ es contribuir al logro de los objetivos de desarrollo sostenible apoyando inversiones en una amplia gama de ámbitos, como la erradicación de la pobreza o «atajando las causas socioeconómicas profundas» que provocan la migración irregular y los desplazamientos forzados<sup>2</sup>.

**04** El FEDS+ se ejecuta en régimen de [gestión indirecta](#) con una serie de instituciones de financiación del desarrollo admisibles, especialmente el Banco Europeo de Inversiones (BEI). Así pues, el FEDS+ se ejecuta mediante financiación mixta (que

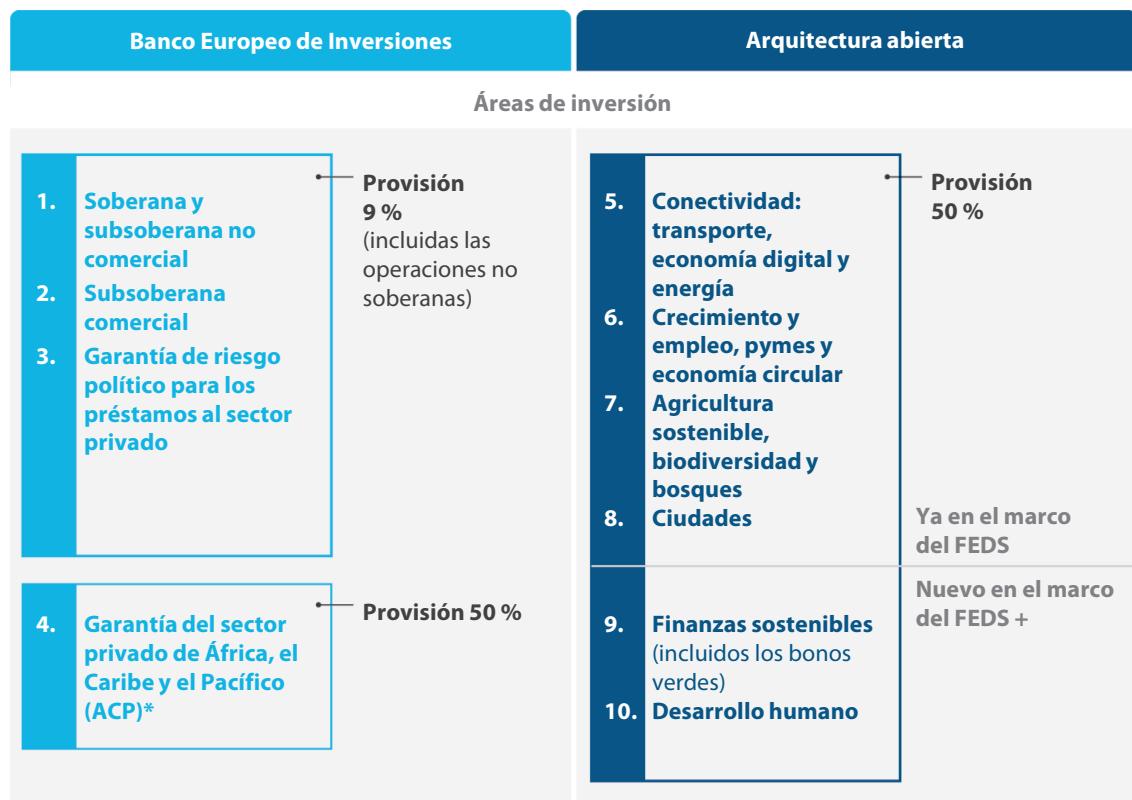
<sup>1</sup> Con arreglo al artículo 31, apartado 2, del Reglamento IVCDI - Europa Global.

<sup>2</sup> *Ibid.*, considerando 64.

combina subvenciones y préstamos) y acuerdos de garantía firmados con instituciones financieras asociadas, las cuales suscriben a su vez operaciones de financiación con contrapartes soberanas y subsoberanas, operadores privados, fondos de inversión y otras entidades, así como bancos locales, que proporcionan liquidez al beneficiario final.

**05** La arquitectura de inversión del FEDS+ consta de «áreas específicas» para el BEI<sup>3</sup> (con un importe indicativo de 26 000 millones de euros) y de «arquitectura abierta», que también están a disposición de otras instituciones financieras y representan los 13 100 millones de euros restantes (véase la *ilustración 2*).

### Ilustración 2 — Arquitectura de inversión del FEDS+



*Nota:* \* El área de inversión específica del BEI 4 «Garantía del sector privado ACP» se financia solo parcialmente con cargo a la Garantía de Acción Exterior: La cobertura de garantía de 500 millones de euros procede de la «arquitectura abierta», con una dotación del 50 %. Esta área de inversión se financia principalmente mediante reflujo del mecanismo de inversión ACP preexistente.

*Fuente:* Tribunal de Cuentas Europeo, a partir del proyecto de presupuesto de la UE para 2025, [documento de trabajo XI](#) sobre garantías presupuestarias, fondo de provisión común y pasivos contingentes, p. 72.

<sup>3</sup> Con arreglo al artículo 36, apartados 1 y 2, del Reglamento IVCDI - Europa Global.

**06** Como sucesor del Fondo Europeo de Desarrollo Sostenible, el nuevo FEDS+ se convirtió en la principal herramienta de financiación de la iniciativa [Pasarela Mundial](#) lanzada en diciembre de 2021 para «impulsar conexiones inteligentes, limpias y seguras en los sectores digital, energético y del transporte y reforzar los sistemas de salud, educación e investigación en todo el mundo».

**07** La garantía original del FEDS tenía una capacidad máxima de 1 500 millones de euros. El FEDS+ es bastante mayor, y tiene por objetivo cubrir hasta 39 100 millones de euros. En el momento en que la Comisión presentó la campaña de comunicación de la Pasarela Mundial, esta capacidad de garantía tenía por objeto movilizar inversiones privadas y públicas totales de hasta 135 000 millones de euros en el marco de la Pasarela Mundial (véase la [ilustración 3](#)). Según la Comisión, el FEDS+ representa un cambio de la financiación tradicional mediante subvenciones a un mayor uso de los instrumentos financieros y las garantías presupuestarias<sup>4</sup>. Aunque el ámbito geográfico del FEDS se limitaba a los países vecinos de la UE y de África, la cobertura del FEDS+ es prácticamente de todo el mundo. Véase, en el [anexo I](#), una comparación detallada de ambos instrumentos.

---

<sup>4</sup> Proyecto de presupuesto de la UE para 2025, estado de previsiones del ejercicio 2025, SEC(2024) 250, 19 de junio de 2024, p. 63.

### Ilustración 3 — Pasarela Mundial — Inversiones que se prevé movilizar



*Nota:* Mientras que las garantías del FEDS+ y las subvenciones de asistencia técnica se financian con cargo al presupuesto de la UE, se espera que las instituciones de financiación del desarrollo apoyen las inversiones restantes que conforman la Pasarela Mundial.

*Fuente:* Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de la Comunicación conjunta [JOIN \(2021\) 30](#) sobre la Pasarela Mundial, 1 de diciembre de 2021, p. 8.

### Otras ayudas financieras de la UE a los países socios respaldada por garantías presupuestarias

**08** Además de las operaciones de garantía firmadas en el marco del FEDS+, la Garantía de Acción Exterior también respalda la ayuda macrofinanciera y los préstamos Euratom:

- Entre 2021 y junio de 2024, la UE aprobó más de 8 500 millones euros en préstamos de ayuda macrofinanciera. En el [anexo II](#) figura un desglose por país beneficiario y los importes de las provisiones correspondientes. En 2024, la Comisión propuso préstamos adicionales para Egipto (hasta 4 000 millones de euros) y Jordania (500 millones de euros)<sup>5</sup>.
- Para el período 2021-2027, se prevé que la Garantía de Acción Exterior cubra hasta 300 millones de euros en **préstamos Euratom** a países socios de la vecindad de la UE. Sin embargo, la Comisión desembolsó el último préstamo Euratom 2014-2020

<sup>5</sup> Proyecto de presupuesto de la UE para 2025, 19 de junio de 2024, [estado de previsiones](#), p. 67.

en diciembre de 2021, y, desde entonces, no se han firmado nuevos préstamos Euratom.

## Alcance del presente Dictamen

### Alcance

**09** El presente dictamen se basa en el artículo 42, apartado 5, del **Reglamento IVCDCI-Europa Global**, que exige que la Comisión evalúe determinados aspectos de las la Garantía de Acción Exterior (véase el *recuadro 1*) y que la evaluación resultante vaya acompañada de un dictamen del Tribunal de Cuentas Europeo.

### Recuadro 1 – Artículo 42, apartado 5, del Reglamento IVCDCI – Europa Global – Evaluación

«De conformidad con las disposiciones específicas sobre presentación de informes del Reglamento Financiero, a más tardar el 31 de diciembre de 2024 y posteriormente cada tres años, la **Comisión evaluará**, basándose en una evaluación externa, **la utilización y el funcionamiento de la Garantía de Acción Exterior, en particular la contribución de esta a los objetivos generales, los resultados logrados y la adicionalidad**. La Comisión presentará dicho informe de evaluación al Parlamento Europeo y al Consejo. Ese informe de evaluación irá **acompañado de un dictamen del Tribunal de Cuentas**. El informe de evaluación y el dictamen del Tribunal de Cuentas se pondrán a disposición del público».

**10** El 15 de mayo de 2024, la Comisión publicó los siguientes documentos:

- Informe [COM\(2024\) 208](#) de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo relativo a la evaluación de los instrumentos de financiación exterior de la Unión Europea para los marcos financieros plurianuales 20142020 y 20212027.
- documento de trabajo de los servicios de la Comisión adjunto [SWD\(2024\) 133](#) (en lo sucesivo, «la evaluación»);
- un estudio externo (encargado a un consultor externo) que contenga:
  - un [informe de síntesis](#);
  - [anexos](#).

**11** La evaluación combina una evaluación final de numerosos instrumentos de acción exterior utilizados durante el MFP 20142020 con una evaluación intermedia de varios instrumentos de acción exterior establecidos en el MFP 20212027 vigente<sup>6</sup>. El documento de trabajo de los servicios de la Comisión afirma que la evaluación incluía una evaluación de la Garantía de Acción Exterior, como exige el artículo 42, apartado 5, del [Reglamento IVCDCI-Europa Global](#).

**12** El 24 de junio, el Consejo adoptó las conclusiones sobre la evaluación de la Comisión, y señalaba, entre otras cosas, que «el Consejo espera con interés debatir el dictamen del Tribunal de Cuentas sobre la Garantía de Acción Exterior, de conformidad con el artículo 42, apartado 5, del Reglamento IVCDCI - Europa Global »<sup>7</sup>.

**13** El presente dictamen evalúa la exhaustividad y la calidad de la evaluación de la Comisión. El dictamen se basa en una revisión del conjunto de documentos enumerados en el apartado **10**. El presente dictamen se estructura en torno a las siguientes cuestiones:

- En el epígrafe de «Comentarios específicos», examinamos si:
  - la Garantía de Acción Exterior merecería una evaluación independiente en lugar de formar parte de una evaluación más general de los instrumentos de acción exterior;
  - la evaluación de la Garantía de Acción Exterior satisface todos los requisitos del artículo 42, apartado 5, del [Reglamento IVCDCI - Europa Global](#).
  - la Comisión evalúa el importe máximo de la Garantía de Acción Exterior, como se exige en el artículo 42, apartado 4, del [Reglamento IVCDCI - Europa Global](#).
  - la evaluación de la Comisión refleja correctamente las constataciones que figuran en el estudio externo que sustenta la evaluación;
  - en la evaluación se determinan otros criterios definidos en el [Reglamento IVCDCI - Europa Global](#)

---

<sup>6</sup> [IVCDCI-Europa Global](#) (incluido el componente FEDS+/Garantía de Acción Exterior), [Instrumento de Ayuda Preadhesión III](#) (IAP III), [Instrumento Europeo de Cooperación Internacional en materia de Seguridad Nuclear](#) y [Decisión de Asociación Ultramar](#), incluida [Groenlandia](#) (DOAG).

<sup>7</sup> Punto 8, letra k), de las [conclusiones del Consejo](#) — Evaluación intermedia del Instrumento de Financiación Exterior IVCDCI — Europa Global, ref.: 11343/24, 24 de junio de 2024.

- Aparte del análisis de la evaluación, en el epígrafe «Consideraciones adicionales», evaluamos si la Comisión cumple todos los requisitos de información y transparencia establecidos en la Garantía de Acción Exterior.

**14** Complementamos nuestro análisis consultando a la Dirección General (DG) de Asociaciones Internacionales, Política de Vecindad y Negociaciones de Ampliación, la DG Asuntos Económicos y Financieros y Presupuesto, y a la Secretaría General de la Comisión. También consultamos al Banco Europeo de Inversiones, que es el principal socio ejecutante del FEDS+.

**15** El presente dictamen se basa en una serie de publicaciones anteriores relacionadas con préstamos, garantías y financiación innovadora de la ayuda de la UE a los países socios (véase el [anexo III](#)). En particular, nos remitimos a nuestro [Dictamen 07/2020](#), que se elaboró sobre la base del [informe de ejecución](#) de la Comisión sobre el FEDS publicado en 2020 (véase el [recuadro 2](#)).

#### Recuadro 2 – Dictamen 07/2020 que acompaña al informe de la Comisión sobre la aplicación del FEDS

El dictamen concluía, entre otras cuestiones, que aún debía llevarse a cabo una revisión de los procesos empresariales del FEDS y que el efecto de apalancamiento financiero del FEDS indicado en el informe de ejecución podría no ser fiable. Añadía que el informe de ejecución de la Comisión no contenía información sobre los avances en la consecución del objetivo establecido para que una cuota mínima de la financiación asignada a la Garantía del FEDS se destinara a la acción climática, porque en aquel momento la ejecución se encontraba en una fase temprana. También señalaba que aún faltaba una evaluación del Fondo de Garantía del FEDS y que era necesario mejorar el marco de resultados del FEDS.

#### Limitaciones de nuestro dictamen

**16** Para este dictamen no se ha repetido la evaluación de la Comisión. No aborda los mecanismos de garantía recientemente creados con arreglo al Mecanismo para Ucrania o el Mecanismo para los Balcanes Occidentales, ya que estos no forman parte de la Garantía de Acción Exterior y se crearon una vez finalizada la evaluación. La

creación de ambos instrumentos ha sido objeto de dictámenes anteriores del Tribunal de Cuentas Europeo<sup>8</sup>.

**17** Puesto que la evaluación de la Comisión no cubría todos los aspectos necesarios para evaluar la Garantía de Acción Exterior (véanse los apartados **25a 45**), no podemos formular una observación sobre cada aspecto enumerado en el artículo 42, apartado 5, del [Reglamento IVCDCI - Europa Global](#).

---

<sup>8</sup> [Dictamen 03/2023](#) sobre el Mecanismo para Ucrania y [Dictamen 01/2024](#) sobre el Mecanismo para los Balcanes Occidentales.

# Comentarios específicos

**La evaluación de la Garantía de Acción Exterior forma parte de una evaluación más amplia de los instrumentos de acción exterior**

## Evaluación conjunta de varios instrumentos

**18** La evaluación de la Comisión tiene un amplio alcance. Esto se debe a que la Comisión decidió preparar una única evaluación que abarcara varios instrumentos de financiación (véase el apartado 11). Aunque la Comisión explicó sus motivos para preparar una evaluación única<sup>9</sup>, este planteamiento difiere de la práctica anterior. Por ejemplo, en 2017, la Comisión publicó diez evaluaciones independientes dedicadas a instrumentos individuales de acción exterior.

**19** Como instrumento novedoso que implica una financiación significativa, el GAE habría merecido su propia evaluación específica. De este modo también se habría reflejado mejor el hecho de que el requisito de evaluar la Garantía de Acción Exterior se establece en un guion separado del artículo 42 del [Reglamento IVCDCI-Europa Global](#) que contiene criterios de evaluación específicos para la Garantía de Acción Exterior. Asimismo, dado que la evaluación de la Garantía de Acción Exterior debe repetirse cada tres años, una evaluación específica habría proporcionado una base útil para el futuro.

## Presentación del informe de evaluación de la Comisión al Tribunal de Cuentas Europeo

**20** La Comisión publicó un informe de evaluación el 15 de mayo de 2024 y el Consejo adoptó conclusiones sobre la evaluación el 24 de junio de 2024 (véanse los apartados 10 y 12). No obstante, el artículo 42, apartado 5, establece expresamente que el informe de evaluación de la Comisión «irá acompañado de un dictamen del Tribunal de Cuentas» (el subrayado es nuestro). Por este motivo, habría sido preferible que el informe de evaluación de la Comisión se hubiera publicado al mismo tiempo que el dictamen del Tribunal de Cuentas Europeo.

---

<sup>9</sup> SWD(2024) 133, Evaluation of the European Union's External Financing Instruments for the 2014-2020 and 2021-2027 MFFs, p. 9.

## Limitaciones a la evaluación

**21** La Comisión calificó el proceso de evaluación como «riguroso», y señaló que consideraba que las pruebas eran suficientemente sólidas<sup>10</sup>. Sin embargo, reconoció varias limitaciones del estudio externo<sup>11</sup> que afectaron negativamente a la evaluación de la Garantía de Acción Exterior:

- 1) La evaluación se centraba en la configuración mejorada de los instrumentos de acción exterior para el MFP 20212027. Por este motivo, la evaluación no se centró en los datos relativos al proyecto.
- 2) El FEDS+ se encuentra en una fase temprana de ejecución (para contrarrestar esta circunstancia, la Comisión afirma que la evaluación se basa en las lecciones aprendidas del anterior FEDS).
- 3) La larga duración de la aplicación del FEDS+ dificulta la evaluación de su valor añadido.
- 4) Sin embargo, resulta prematuro todavía llegar a una conclusión sobre el impacto y los resultados del FEDS+.
- 5) Los objetivos generales y la aplicación de instrumentos de financiación exterior en numerosos países dificultan la agregación y comparación de los datos.
- 6) El apoyo de la UE es solo uno de los múltiples factores que contribuyen a los resultados obtenidos.

**22** Además, el estudio externo reconoció que el equipo de evaluación solo pudo llevar a cabo una evaluación parcial de la aplicación del FEDS+<sup>12</sup>. El estudio externo solo abarcaba el período que finalizaba el 31 de diciembre de 2022<sup>13</sup>, lo que significa que refleja la situación que existía casi 18 meses antes de publicarse la evaluación.

## Dictamen adverso del Comité de Control Reglamentario

**23** El Comité de Control Reglamentario garantiza la calidad de las evaluaciones seleccionadas. El Comité emitió un dictamen adverso sobre un proyecto de evaluación

---

<sup>10</sup> SWD(2024) 133, pp. 77 y 78.

<sup>11</sup> *Ibid.*

<sup>12</sup> External study, volume I, p. 10.

<sup>13</sup> SWD(2024) 133, p. 4.

de la Comisión, al igual que en 11 de las 44 evaluaciones presentadas para su revisión entre 2020 y 2024<sup>14</sup>. Sin embargo, en el caso que nos ocupa, el Comité concluyó que el proyecto de evaluación presentado contenía deficiencias significativas<sup>15</sup> y recomendó aclarar no menos de 12 aspectos de la evaluación.

**24** En lugar de volver a presentar una evaluación al Comité para un segundo dictamen, que es opcional, la Comisión decidió abordar las recomendaciones del Comité directamente en la versión publicada. La Comisión explicó cómo se reflejaba cada recomendación en la versión final<sup>16</sup>. La Secretaría General de la Comisión, que apoya al Comité, explicó que la evaluación final se aprobó en el marco de la consulta interservicios estándar dentro de la Comisión. No obstante, en relación con la Garantía de Acción Exterior, observamos que determinadas recomendaciones, como la evaluación de la eficacia<sup>17</sup> y la presentación del uso y la solidez de las pruebas subyacentes<sup>18</sup>, no se han abordado exhaustivamente (véanse también los apartados **26** a **34**).

## La evaluación por la Comisión de la Garantía de Acción Exterior no es completa

**25** El artículo 42, apartado 5, del [Reglamento IVCDCI-Europa Global](#) exige a la Comisión que evalúe el uso y el funcionamiento de la Garantía de Acción Exterior y, en particular, «la contribución de esta a los objetivos generales, los resultados logrados y la adicionalidad». Estos criterios de evaluación difieren de las «directrices para la mejora de la legislación» de la Comisión, que establecen que las evaluaciones deben centrarse en la eficacia, la eficiencia, la pertinencia, la coherencia y el valor añadido de la UE<sup>19</sup>. La evaluación menciona explícitamente los requisitos del artículo 42, apartado 5, pero no los cubre suficientemente.

---

<sup>14</sup> [Informe anual de 2023](#) del Comité de Control Reglamentario, cuadro 1, marzo de 2024.

<sup>15</sup> [Dictamen del Comité de Control Reglamentario](#), referencia: Ares(2024)1186811 de 16 de febrero de 2024.

<sup>16</sup> [SWD\(2024\) 133](#), pp. 73-76.

<sup>17</sup> [Dictamen del Comité de Control Reglamentario](#), recomendación 4 sobre la consecución de los objetivos y recomendación 5 sobre la evaluación en términos de realizaciones, resultados e impactos.

<sup>18</sup> *Ibid.*, recomendaciones 3 y 10.

<sup>19</sup> [SWD\(2021\) 305](#), Better regulation guidelines, 3 de noviembre de 2021.

## La «contribución a los objetivos generales» no está suficientemente cubierta

**26** La evaluación no cubre suficientemente el criterio de «contribución a los objetivos generales» del Reglamento IVCDCI — Europa Global. Reconoce una limitación a este respecto y afirma que «sería prematuro extraer cualquier conclusión firme sobre las repercusiones y los resultados del FEDS +»<sup>20</sup> (véase también el apartado 21(4)). Sin embargo, al mismo tiempo, en la evaluación se afirma que todas las modalidades de ejecución, las subvenciones, el apoyo presupuestario, así como la financiación mixta o las garantías presupuestarias en el marco del FEDS +, contribuyen a la consecución de los objetivos y metas del IVCDCI — Europa Global<sup>21</sup>. Y posteriormente concluye que el uso de la Garantía de Acción Exterior de la UE y del FEDS+ en general está en vías de contribuir a la consecución de los objetivos generales<sup>22</sup>. Esta afirmación se basa en las observaciones de los Estados miembros y las instituciones de financiación del desarrollo, y no en una evaluación de la contribución real del FEDS+.

**27** Además, la evaluación no indica si el FEDS + contribuyó a lograr los objetivos dispuestos específicamente para dicho fondo<sup>23</sup>, como «abordar las causas profundas» de la migración irregular, ni en qué medida contribuyó a alcanzar los objetivos de desarrollo sostenible, ni si contribuyó a mitigar el cambio climático. En nuestro dictamen de 2020, señalamos que esta información faltaba en la evaluación del anterior FEDS<sup>24</sup>. En la evaluación actual se afirma haber cubierto el FEDS<sup>25</sup>. Sin embargo, no contiene información sobre la contribución del FEDS a estos objetivos.

## Falta de información sobre los resultados obtenidos y el rendimiento operativo

**28** La evaluación carece de información sobre los «resultados obtenidos». En ella también se reconoce una limitación a este respecto (véase el apartado 21(2)), y se

---

<sup>20</sup> SWD(2024) 133, p. 78.

<sup>21</sup> *Ibid.*, p. 38.

<sup>22</sup> *Ibid.*, p. 60.

<sup>23</sup> Con arreglo al artículo 31, apartado 2, del Reglamento IVCDCI - Europa Global.

<sup>24</sup> Dictamen 07/2020 del Tribunal de Cuentas Europeo que acompaña al informe de la Comisión sobre la aplicación del FEDS, apartado 32.

<sup>25</sup> SWD(2024) 133, p. 77.

explica que el FEDS + se encontraba en una fase temprana de ejecución cuando se llevó a cabo la evaluación. Sin embargo, en la evaluación no hizo uso de toda la información que estaba a disposición del público en el momento en que la Comisión la elaboraba.

**29** Para compensar la ausencia de pruebas disponibles en el marco del FEDS +, en la evaluación se afirma que el análisis se ha basado en las lecciones extraídas del marco de inversión del predecesor (FEDS). Sin embargo, la evaluación tampoco contiene información sobre los resultados obtenidos por el anterior FEDS.

**30** La evaluación carece de información sobre el rendimiento operativo real del FEDS+. En él se describe la situación de las distintas áreas<sup>26</sup>, pero solo en cuanto a los importes de los acuerdos de garantía celebrados. Sin embargo, no proporciona importes de operaciones de inversión firmadas ni importes desembolsados, desafortunadamente, ya que las cifras correspondientes a las áreas de inversión 1 y 4 estaban disponibles en junio de 2023<sup>27</sup>, antes de que se publicara la evaluación.

**31** Dada la falta de información sobre el rendimiento operativo, analizamos los últimos datos públicos<sup>28</sup>. Al final de 2023, la Comisión había celebrado acuerdos de garantía por un total aproximado de 28 000 millones de euros, lo que representa el 70 % de la capacidad total de garantía prevista para el FEDS+. Sin embargo, en la *ilustración 4* se muestra que las instituciones de financiación del desarrollo participantes habían firmado alrededor de 7 900 millones de euros en operaciones de inversión al final de 2023, lo que corresponde al 20 % de la capacidad total de garantía prevista en el FEDS+. También muestra que los avances han sido desiguales en los distintos distintas áreas de inversión.

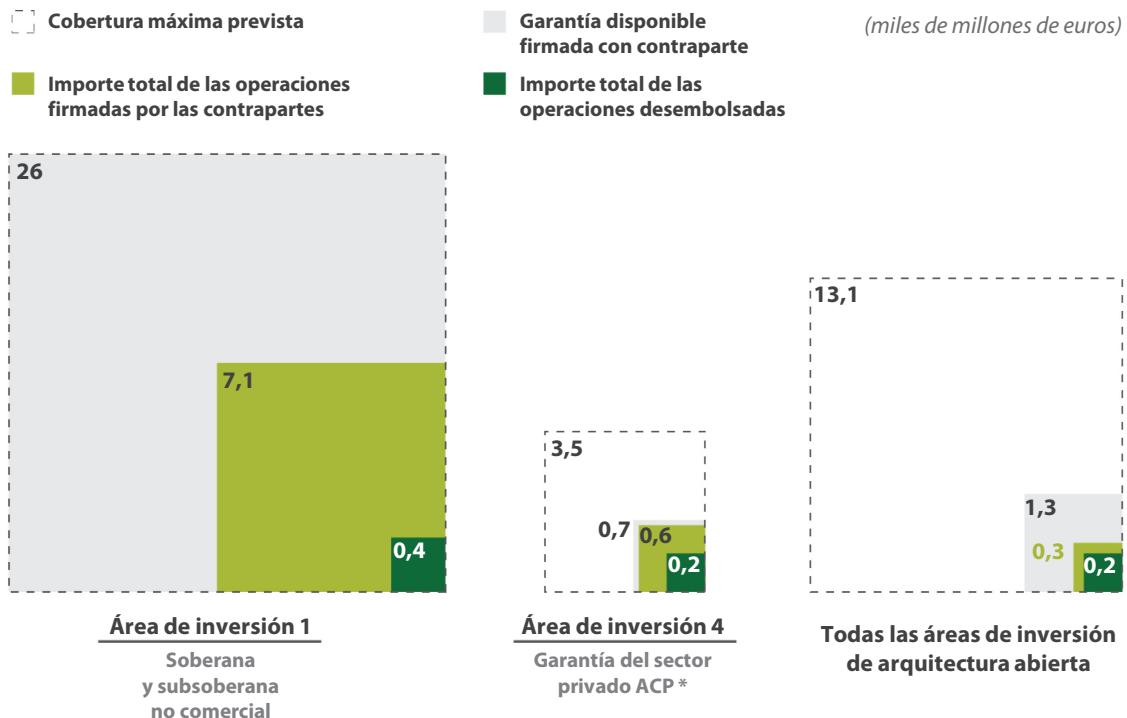
---

<sup>26</sup> SWD(2024) 133, p. 28.

<sup>27</sup> Proyecto de presupuesto de la UE para 2024, documento de trabajo XI, 7 de junio de 2023, p. 76.

<sup>28</sup> Proyecto de presupuesto de la UE para 2025, documento de trabajo XI, p. 78.

## Ilustración 4 — Rendimiento operativo del FEDS+ a 31 de diciembre de 2023



*Nota:* Con respecto al área de inversión 1, se ha firmado un acuerdo de garantía por un importe correspondiente a la cobertura máxima prevista.

*Fuente:* Tribunal de Cuentas Europeo, a partir del proyecto de presupuesto de la UE para 2025, [documento de trabajo XI](#) sobre garantías presupuestarias, fondo de provisión común y pasivos contingentes, p. 78.

**32** El área de inversión 1, para el que la Comisión y el BEI celebraron un acuerdo de garantía el 29 de abril de 2022, muestra los mayores avances. El informe de la Comisión sobre las garantías presupuestarias<sup>29</sup> indica que las operaciones firmadas en el marco del área de inversión 1 ascendieron a más de 7 000 millones de euros. Sin embargo, el presente informe no reconoce el hecho de que un tercio de estas operaciones se firmaron antes de la celebración del acuerdo de garantía. Entre 2019 y 2021, el Consejo de Administración del BEI firmó o aprobó 37 operaciones por valor de más de 2 300 millones de euros<sup>30</sup>. Posteriormente, se transfirieron en el marco de la garantía del FEDS+.

<sup>29</sup> Proyecto de presupuesto de la UE para 2025, [documento de trabajo XI](#), p. 78.

<sup>30</sup> Acuerdo de garantía del FEDS+ para el área de inversión específica 1, 29 de abril de 2022, anexo 5 — InfraPack y operaciones transitorias, pp. 64-66.

**33** Se han firmado operaciones por valor de 554 millones de euros en el marco del área de inversión 4. Por el contrario, en el momento de redactar el presente dictamen, las negociaciones sobre un acuerdo de garantía estaban en curso para el área de inversión 2 y aún no habían comenzado para el área de inversión 3 (véase la *ilustración 2* para todas las áreas de inversión establecidas). Al final de 2023, en régimen de «arquitectura abierta», la Comisión había celebrado acuerdos de garantía por un total aproximado de 1 300 millones de euros, lo que representa aproximadamente el 10 % de la «arquitectura abierta» en conjunto. Cabe señalar que el Reglamento IVCDCI-Europa Global fijó el final de 2027 como plazo para que la Comisión celebre todos los acuerdos de garantía del FEDS+<sup>31</sup>. En 2020, ya habíamos advertido del lento ritmo de aplicación del anterior FEDS<sup>32</sup>.

**34** En este contexto, la Comisión explicó que las negociaciones para celebrar acuerdos de garantía solo podrían iniciarse una vez finalizado el ejercicio de programación del IVCDCI-Europa Global (véanse los apartados **57** a **59**). Además, la Comisión centró sus esfuerzos iniciales en la celebración del acuerdo de garantía para el área de inversión 1 con el BEI, habida cuenta de su tamaño. A continuación se negociaron los acuerdos de «arquitectura abierta». La Comisión también observó que el ritmo de las negociaciones había aumentado a lo largo de 2023 y 2024.

### Información escasa sobre la «adicionalidad»

**35** El artículo 2, apartado 10, del *Reglamento IVCDCI-Europa Global* establece una definición precisa de «adicionalidad» (véase el *recuadro 3*), que era uno de los requisitos clave de evaluación con arreglo al artículo 42, apartado 5, del Reglamento IVCDCI-Europa Global.

---

<sup>31</sup> Artículo 31, apartado 4, del *Reglamento IVCDCI - Europa Global*.

<sup>32</sup> Dictamen 07/2020 del Tribunal de Cuentas Europeo, apartados 34 y 66.

### Recuadro 3 — Requisitos de adicionalidad

- 1) Se espera que el apoyo de la Garantía de Acción Exterior en el marco del FEDS+ contribuya al desarrollo sostenible a través de operaciones que no podrían llevarse a cabo sin ella, o que logren resultados mucho mejores que a través de otras vías.
- 2) El principio de adicionalidad también significa que las operaciones sustentadas por la Garantía de Acción Exterior atraen financiación procedente del sector privado y afrontan las deficiencias del mercado o situaciones de inversión perfectibles. Además, se espera que aumenten la calidad, la sostenibilidad, la repercusión o la escala de una inversión.
- 3) El principio también significa que las operaciones de la Garantía de Acción Exterior no sustituyen al apoyo de un Estado miembro, la financiación privada ni ninguna otra intervención financiera de la Unión o internacional. Además, evitaría el desplazamiento de otras inversiones públicas o privadas, salvo en casos justificados con arreglo a los objetivos y principios del Reglamento IVCDCI — Europa Global.
- 4) Se prevé que los proyectos respaldados por la Garantía de Acción Exterior tengan un perfil de riesgo más elevado que el de las carteras en las que invertirían instituciones de financiación del desarrollo admisibles en el marco de sus políticas normales de inversión.

### Movilización de otras inversiones

**36** La evaluación contiene poca información sobre la capacidad del FEDS+ para movilizar otras inversiones adicionales. Reconoce una limitación con la evaluación del valor añadido del FEDS+ (véase el apartado [21\(3\)](#)). Solamente evalúa el valor añadido para el componente de «arquitectura abierta», definido en términos de movilización de financiación adicional y conocimiento especializado de una serie de instituciones financieras multilaterales e instituciones de financiación del desarrollo. La evaluación concluye que el valor añadido del componente de «arquitectura abierta» está justificado por el gran exceso de solicitudes de la primera convocatoria de propuestas en el marco de la arquitectura abierta del FEDS+<sup>33</sup>. Sin embargo, la evaluación no explica en qué medida la Garantía de Acción Exterior ayudó a movilizar otras inversiones adicionales, o si podrían haberse logrado sin este instrumento.

<sup>33</sup> SWD(2024) 133, p. 60.

## El efecto de atracción de la financiación del sector privado

**37** La evaluación aporta información sobre la atracción de las inversiones del sector privado y la capacidad del FEDS+ para movilizar inversiones de otras fuentes. La evaluación afirma que el FEDS+ permite utilizar recursos financieros públicos limitados de la UE como palanca para otras inversiones públicas y privadas<sup>34</sup>. Sin embargo, esta declaración contrasta con otra sección de la evaluación, en la que se afirma que es demasiado pronto para evaluar la capacidad que tiene el FEDS+ de atraer inversiones del sector privado a gran escala debido al largo proceso de ejecución de los instrumentos financieros<sup>35</sup>. Aunque puede ser así, la evaluación tampoco hace ningún intento de estimar qué volumen de inversión se espera que el FEDS+ atraiga finalmente del sector privado.

**38** En cambio, en una reciente evaluación del [programa InvestEU](#), que ofrece garantías dentro de la UE, la Comisión estimó tanto el efecto palanca como los efectos multiplicadores<sup>36</sup>, uno de los indicadores clave de rendimiento del programa. Se creó en 2021, al igual que el FEDS+, aunque los mercados en los que opera son menos y mucho menos difíciles.

**39** Además, observamos que la Comisión no definió el «efecto palanca» esperado cuando propuso crear el FEDS+ en 2018. Ni la propuesta de establecer el Reglamento IVCDCI — Europa Global<sup>37</sup> ni la evaluación de impacto adjunta<sup>38</sup> incluían ninguna estimación de las contribuciones de otras fuentes. Posteriormente, en 2021, en la Comunicación sobre la Pasarela Mundial, la Comisión declaró el objetivo de generar un total de hasta 135 000 millones de euros en inversiones con cargo a las garantías del FEDS+<sup>39</sup> (véase la [ilustración 3](#)). Esto correspondería a aproximadamente 3,5 veces la capacidad de garantía del FEDS+ de 39 100 millones de euros. Sin embargo, dada la complejidad y diversidad de los mercados en los que opera el FEDS+ y la variedad de instrumentos utilizados, desde préstamos soberanos en el África subsahariana hasta operaciones del sector privado en la vecindad de la UE, la Comisión no estableció un

---

<sup>34</sup> *Ibid.*, p. 42.

<sup>35</sup> *Ibid.*, p. 60.

<sup>36</sup> [SWD\(2024\) 228](#), InvestEU interim evaluation, 30 de septiembre de 2024, pp. 36, 37 y 61.

<sup>37</sup> Propuesta para establecer el IVCDCI-Europa Global, [COM\(2018\) 460](#) de 14 de junio de 2018.

<sup>38</sup> Impact assessment accompanying the proposal for establishing the NDICI-Global Europe, [SWD\(2018\) 337](#), 14 de junio de 2018.

<sup>39</sup> Comunicación conjunta [JOIN \(2021\) 30](#) sobre la Pasarela Mundial, 1 de diciembre de 2021, p. 9.

objetivo explícito para el conjunto del FEDS+. La Comisión explicó que el efecto multiplicador se evalúa cuando se aprueba cada operación de inversión.

**40** En este contexto, la evaluación afirma que, debido al efecto multiplicador de las garantías y de las aportaciones mixtas, se estima que el FEDS+ puede movilizar inversiones por valor superior al medio billón de euros en el período 20212027, procedente en buena parte del sector privado<sup>40</sup>. Esta estimación es sustancialmente mayor a los 135 000 millones de euros establecidos por la Comisión en 2021 para la Pasarela Mundial. Según la Comisión, esta diferencia se debe principalmente al hecho de que los 135 000 millones de euros no incluían contribuciones a la financiación mixta. Además, la Comisión debe medir el efecto multiplicador conforme a las normas y prácticas internacionales, como la metodología de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos<sup>41</sup>. La evaluación no afirma que esto se hiciera así. A falta de información detallada sobre cómo mide la Comisión el efecto multiplicador, no podemos evaluar si son realistas las estimaciones presentadas en la evaluación.

**41** Además, la evaluación no contiene información sobre los recursos privados movilizados por el anterior FEDS, desafortunadamente, ya que la evaluación afirma haber cubierto el FEDS y la información estaba disponible cuando se elaboró la evaluación<sup>42</sup>.

### **Sustitución de las ayudas procedentes de otras fuentes**

**42** La evaluación no contiene información sobre si el FED+ garantiza que «las operaciones de la Garantía de Acción Exterior no sustituyan el apoyo de un Estado miembro, la financiación privada ni ninguna otra intervención financiera de la Unión o internacional y que eviten la exclusión de otras inversiones públicas o privadas», como se exige en la definición de adicionalidad<sup>43</sup>.

### **Proyectos con un perfil de riesgo más elevado**

**43** La evaluación no valoró si el perfil de riesgo de las operaciones apoyadas por la Garantía de Acción Exterior es superior a las carteras en las que las instituciones de financiación del desarrollo admisibles invertirían «en el marco de sus políticas

---

<sup>40</sup> SWD(2024) 133, p. 28.

<sup>41</sup> Considerando 65, del [Reglamento IVCDI - Europa Global](#).

<sup>42</sup> Proyecto de presupuesto de la UE para 2025, [documento de trabajo XI](#), p. 46.

<sup>43</sup> Artículo 2, apartado 10, del [Reglamento IVCDI - Europa Global](#).

normales de inversión»<sup>44</sup>. Si bien la evaluación pone de relieve, en general, el potencial del FEDS+ para reducir el riesgo en las operaciones de inversión<sup>45</sup>, también reconoce el escaso apetito de riesgo de las instituciones de financiación del desarrollo en los países frágiles o menos desarrollados<sup>46</sup>.

**44** En relación con la evaluación del riesgo, la evaluación señala problemas relacionados con la fijación de precios de las garantías. Los acuerdos de garantía establecen las comisiones que deben pagar las instituciones de financiación del desarrollo. Las comisiones deben reflejar el nivel de riesgo cubierto por el presupuesto de la UE. Conforme al Reglamento Financiero<sup>47</sup>, la Comisión aplicó «descuentos por políticas» destinados a incentivar a las instituciones financieras de desarrollo a invertir en contextos especialmente difíciles, como los países vulnerables y afectados por conflictos. En el área de inversión 1 de las áreas específicas del BEI, que implican inversiones públicas, la Comisión no aplica tasas. En las garantías de «arquitectura abierta», las comisiones se pagan a un tipo variable, en función del perfil de riesgo de sus carteras, entre el 0,2 % y el 4 %.

**45** La evaluación refleja las preocupaciones de las instituciones de financiación del desarrollo en relación con el modelo de fijación de precios: en cuanto a la fijación de precios y al riesgo, las instituciones de financiación del desarrollo piden una mayor transparencia, en particular mediante el acceso a un modelo de simulación de precios<sup>48</sup>. En una entrevista, el personal del BEI explicaba que incluso una pequeña comisión aplicada a las garantías va descendiendo en cascada por el intermediario financiero y el beneficiario final. A esta se le suma la comisión que las instituciones de financiación del desarrollo añaden entonces a la fijación de precios de la Comisión. Esto podría restar competitividad a una operación de inversión.

---

<sup>44</sup> *Ibid.*

<sup>45</sup> SWD(2024) 133, p. 60.

<sup>46</sup> *Ibid.*, p. 124.

<sup>47</sup> Artículo 209, apartado 2, letra g), del Reglamento 2018/1046 (el «Reglamento Financiero»). Conviene advertir que, el 23 de septiembre de 2024, el Parlamento Europeo y el Consejo adoptaron el [texto refundido del Reglamento \(CE\) n.º 2024/2509](#).

<sup>48</sup> SWD(2024) 133, p. 125.

## No se evaluó el importe máximo de la garantía

**46** Más allá de los requisitos de evaluación establecidos en el artículo 42, apartado 5, el [Reglamento IVCDCI-Europa Global](#) también exigía a la Comisión que evaluara el importe máximo de la Garantía de Acción Exterior<sup>49</sup>. El límite máximo global para la cobertura de la Garantía de Acción Exterior se fija en 53 500 millones de euros<sup>50</sup>, con una dotación de hasta 10 000 millones de euros con cargo al presupuesto de la UE<sup>51</sup>. En determinadas condiciones, la Comisión puede modificar estos límites máximos. Las provisiones deben pagarse con cargo a los créditos de los programas geográficos en virtud del Reglamento IVCDCI — Europa Global, junto con los créditos del Instrumento de Ayuda Preadhesión III y del Instrumento de Cooperación Internacional en materia de Seguridad Nuclear. Estos créditos se transfieren a un compartimento específico del «fondo de provisión común» constituido en el marco del presupuesto de la UE. El fondo de provisión común contiene provisiones para cubrir los pasivos financieros resultantes de instrumentos financieros, las garantías presupuestarias o la asistencia financiera<sup>52</sup>.

**47** La capacidad real de la Garantía de Acción Exterior depende de la tasa de provisión utilizada para sus componentes. Inicialmente, este tipo iba desde el 9 % para las operaciones soberanas (y subsoberanas) hasta el 50 % para las operaciones de mayor riesgo en las que participa el sector privado (véase la [ilustración 5](#)).

---

<sup>49</sup> Artículo 42, apartado 4, del [Reglamento IVCDCI - Europa Global](#).

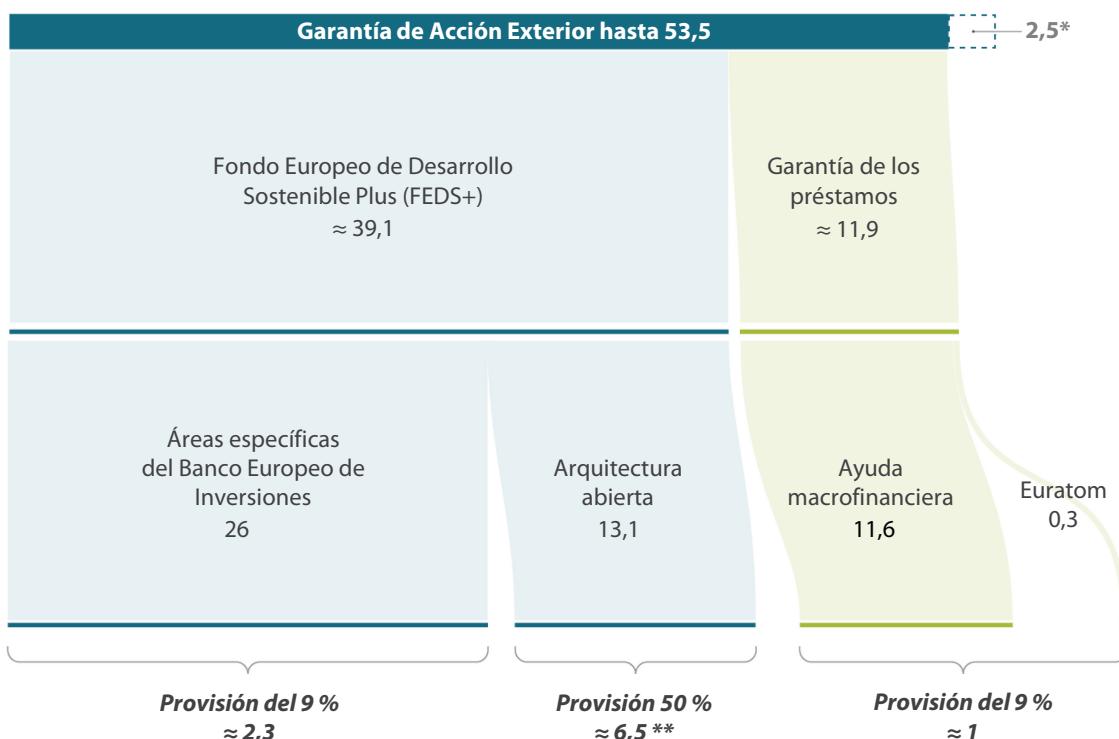
<sup>50</sup> *Ibid.*, artículo 31, apartado 4.

<sup>51</sup> *Ibid.*, artículo 31, apartado 5.

<sup>52</sup> Artículo 212 del [Reglamento Financiero](#).

## Ilustración 5 — Provisiones de la Garantía de Acción Exterior

(miles de millones de euros)



Nota:

\* La Garantía de Acción Exterior pueden cubrir operaciones de inversión hasta un máximo teórico de 53 500 millones de euros. La capacidad real de la garantía es de aproximadamente 51 000 millones de euros.

\*\* El área de inversión específica del BEI 4 «Garantía del sector privado ACP» se financia solo parcialmente con cargo a la Garantía de Acción Exterior: La cobertura de garantía de 500 millones de euros procede de la «arquitectura abierta», con una dotación del 50 %. Esta área de inversión se financia principalmente mediante reflujo del mecanismo de inversión ACP preexistente.

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir del proyecto de presupuesto de la UE para 2025, [documento de trabajo XI](#) sobre garantías presupuestarias, fondo de provisión común y pasivos contingentes, p. 72.

**48** En la evaluación no se examinó la capacidad máxima de la garantía, como se exige en el artículo 42, apartado 4, del Reglamento IVCDCI - Europa Global. La única declaración de evaluación a este respecto es que el elevadísimo interés por beneficiarse de la cobertura de la garantía de la UE [por parte de las instituciones financieras de desarrollo] indica que el importe máximo establecido en el Reglamento IVCDCI-Europa Global es pertinente<sup>53</sup>. Sin embargo, no se evaluó si el importe máximo es adecuado para que la Garantía de Acción Exterior puedan alcanzar los objetivos del Reglamento IVCDCI-Europa Global.

<sup>53</sup> SWD(2024) 133, pp. 59-60.

**49** Tampoco se evaluó si era adecuado el reparto indicativo de la provisión entre los componentes de la Garantía de Acción Exterior (garantías del FEDS+, préstamos de ayuda macrofinanciera y préstamos Euratom). Al no valorar este extremo, la evaluación no refleja las implicaciones que un préstamo del BEI por valor de 100 millones de euros para Ucrania aprobado en 2023 (véanse los apartados **50** a **52**) y los préstamos de ayuda macrofinanciera propuestos recientemente a otros países socios (véase el apartado **53**) pueden tener para la capacidad global de garantía de la Garantía de Acción Exterior.

### Provisión para préstamos del Banco Europeo de Inversiones a Ucrania

**50** En el contexto de la guerra de Rusia contra Ucrania, la UE sigue apoyando a Ucrania por diversas vías<sup>54</sup>, en particular a través de un reciente acuerdo de garantía del FEDS+<sup>55</sup>.

**51** En junio de 2023, la Comisión decidió emplear una parte de la Garantía de Acción Exterior para cubrir un nuevo préstamo del BEI para Ucrania por valor de 100 millones de euros<sup>56</sup>. Dados los riesgos excepcionales existentes, estos préstamos cuentan con una provisión del 70 %<sup>57</sup>. Esta tasa de provisión es conforme a una decisión anterior de reforzar la provisión para préstamos a Ucrania<sup>58</sup>. Sin embargo, también es superior al máximo del 50 % inicialmente previsto para la Garantía de Acción Exterior<sup>59</sup>.

**52** Si bien no cuestionamos el carácter excepcional de este préstamo del BEI a Ucrania, es importante señalar que el aumento de la provisión para este préstamo

<sup>54</sup> Sitio web de la Comisión, [Asistencia de la UE a Ucrania](#)

<sup>55</sup> Programa Better Futures, celebrado en diciembre de 2023 con la Corporación Financiera Internacional (garantía máxima de 90 millones de euros).

<sup>56</sup> [Comunicado de prensa](#) del BEI «New EU contribution for EIB's Ukraine support package to enable new lending of €100 million», 13 de junio de 2023.

<sup>57</sup> Informe de la Comisión sobre instrumentos financieros, garantías presupuestarias, asistencia financiera y pasivos contingentes, [COM\(2023\) 683](#) 23 de octubre de 2023, pp. 14 y 15.

<sup>58</sup> [Decisión \(UE\) 2022/1628](#) por la que se concede una ayuda macrofinanciera excepcional a Ucrania, se refuerza el fondo de provisión común mediante garantías de los Estados miembros y mediante una provisión específica para determinados pasivos financieros relacionados con Ucrania, 20 de septiembre de 2022, considerando 24 y artículo 12.

<sup>59</sup> Artículo 31, apartado 5, del [Reglamento IVCDCI - Europa Global](#).

redujo la provisión disponible para el área de inversión 1. Como consecuencia de ello, la cobertura de la garantía disponible para esta área de inversión disminuyó 689 millones de euros (pasando de 26 725 millones de euros en el marco del acuerdo de garantía firmado al importe actual de 26 036 millones de euros). Del mismo modo, la capacidad máxima de garantía prevista para la totalidad de la Garantía de Acción Exterior disminuyó hasta el importe actual de 51 036 millones de euros<sup>60</sup> (con un máximo teórico de 53 449 millones de euros). En la evaluación de la Comisión no se menciona esta disminución.

### Provisión para ayuda macrofinanciera

**53** La Comisión fijó inicialmente un límite máximo para la provisión de préstamos macrofinancieros en 1 050 millones de euros. A principios de 2024, la Comisión propuso préstamos adicionales de ayuda macrofinanciera de 4 000 millones de euros para Egipto y de 500 millones de euros para Jordania (véase el [anexo II](#) para una visión general de los préstamos de ayuda macrofinanciera). Si se aprueba, estos préstamos llevarían el importe total destinado a las provisiones a 947 millones de euros, una cifra próxima al límite máximo indicativo de 1 050 millones de euros.

**54** Por tanto, quedarían disponibles 103 millones de euros antes de alcanzar el límite máximo de las provisiones. Sobre esta base, calculamos que la UE solo podría prestar hasta 1 100 millones de euros en nuevos préstamos de ayuda macrofinanciera si surgiera la necesidad antes del final de 2027. La DG Asuntos Económicos y Financieros explica que, en esta situación, la Comisión revisaría el límite máximo indicativo de la ayuda macrofinanciera. Sin embargo, esto reduciría la provisión disponible para el FEDS+, a menos que la Comisión decidiera modificar el límite máximo global de la provisión para la Garantía de Acción Exterior.

### Algunas conclusiones del estudio externo no se reflejan suficientemente en la evaluación de la Comisión

**55** El estudio externo contiene una serie de puntos que no se han tenido en cuenta en la evaluación. En particular, difieren sus principales conclusiones. La evaluación de la Comisión arroja una conclusión positiva en gran medida al afirmar que el FEDS+ ya ha demostrado su efecto catalizador para movilizar financiación y conocimientos especializados adicionales que contribuyan al desarrollo y al crecimiento sostenibles

---

<sup>60</sup> COM(2023) 683, 23 de octubre de 2023, pp. 14-15.

(...)<sup>61</sup>. El personal del BEI entrevistado estuvo de acuerdo con esta y otras observaciones finales formuladas en la evaluación. Por el contrario, la conclusión presentada en el estudio externo destaca las dificultades a las que se enfrenta el FEDS+, como problemas técnicos persistentes, la capacidad insuficiente de las delegaciones de la UE para hacer frente a las operaciones de garantía, la pérdida de visibilidad de la UE o las dificultades para utilizar las garantías en los países frágiles y menos desarrollados<sup>62</sup>.

**56** Tampoco figuran claramente en la evaluación las constataciones que son pertinentes para la evaluación de la Garantía de Acción Exterior tal como se prevé en el Reglamento IVCDCI-Europa Global. En particular, el estudio externo sugiere posibles maneras de avanzar<sup>63</sup> (resumidas a continuación) para mejorar el funcionamiento del FEDS+. La evaluación no aclara suficientemente si la Comisión va a tener en cuenta estas sugerencias.

- 1) Aumentar la capacidad de las delegaciones de la UE.
- 2) El FEDS+ debe integrarse mejor en el ejercicio de programación de los programas geográficos.
- 3) Reforzar la cooperación con las instituciones de financiación del desarrollo.
- 4) Mejorar la coordinación con las partes interesadas, incluida la sociedad civil.
- 5) Fomentar las inversiones en zonas no financierables.
- 6) Aumentar el recurso a financiación mixta (subvenciones) en países frágiles cuyas condiciones no sean adecuadas para la aplicación de garantías.

### Ejercicio de programación y capacidad de las delegaciones de la UE

**57** Entre las posibles maneras de avanzar antes citadas, cabe destacar el punto 2 sobre el ejercicio de programación de los programas geográficos, ya que está directamente relacionado con el recurso a la financiación del FEDS+. El estudio externo señala dificultades para sincronizar el FEDS+ con el ejercicio de programación de los

---

<sup>61</sup> SWD(2024) 133, p. 68.

<sup>62</sup> Estudio externo, volumen I, [informe de síntesis](#), conclusión 5, pp. 64 y 65.

<sup>63</sup> Estudio externo, volumen I, [informe de síntesis](#), conclusión 5, p. 65.

programas geográficos. Esto también está estrechamente relacionado con la capacidad de las delegaciones de la UE para gestionar las garantías presupuestarias (punto 1).

**58** En el estudio externo se afirma que las deficiencias de capacidad ya existían en el FEDS durante el MFP anterior, pero se han acentuado con la introducción del FEDS+ [...]. La UE ha iniciado la contratación de personal especializado, pero a un volumen que no es proporcional con la escala del FEDS+ o sus ambiciones<sup>64</sup>. En la evaluación de la Comisión se reconoce la necesidad de seguir formando capacidad administrativa<sup>65</sup>. Sin embargo, las dificultades con la programación y la escasa capacidad de las delegaciones de la UE no se reflejan suficientemente en la evaluación de la Comisión.

**59** Ya hemos mencionado estas dificultades en nuestro informe especial de 2023 sobre la programación del Instrumento IVCDCI — Europa Global: «El análisis de las disposiciones relativas al FEDS+ exigió un esfuerzo adicional por parte de las delegaciones de la UE, que carecían de experiencia en la utilización de este nuevo instrumento. Esto retrasó la preparación de los [programas indicativos plurianuales]»<sup>66</sup>. A este respecto, reiteramos que el FEDS+ es una «modalidad de ejecución» de los programas geográficos. Por lo tanto, conforme a nuestra recomendación (aceptada por la Comisión), en el siguiente ejercicio de programación, la Comisión y el SEAE deben llevar a cabo el análisis de la provisión necesaria para el FEDS+ únicamente en la fase de ejecución, a fin de evitar retrasos en el proceso de programación<sup>67</sup>.

## No se evaluaron suficientemente otros criterios del IVCDCI-Europa Global

**En la evaluación no se tiene en cuenta la participación justa de las contrapartes pequeñas y medianas**

**60** El Reglamento IVCDCI-Europa Global exige a la Comisión que garantice una participación equitativa de las instituciones financieras de desarrollo admisibles,

---

<sup>64</sup> Estudio externo, volumen I, [informe de síntesis](#), p. 25.

<sup>65</sup> [SWD\(2024\) 133](#), p. 43.

<sup>66</sup> [Informe especial 14/2023](#) relativo a la programación del Instrumento de Vecindad, Cooperación al Desarrollo y Cooperación Internacional – Europa Global, apartado 62.

<sup>67</sup> *Ibid.*, recomendación 4.

incluidas las pequeñas y medianas<sup>68</sup>. En la evaluación no se valoró suficientemente este aspecto. Se limita a mencionar que, con el FEDS+, la UE abrió su cooperación a diversas contrapartes de financiación del desarrollo<sup>69</sup>, sin especificar las entidades y los importes afectados,

**61** desafortunadamente, ya que la información estaba disponible cuando se elaboró la evaluación. Al final de 2023, la Comisión había firmado un acuerdo de garantía por un importe de 100 millones de euros con Finnfund y otro de 80 millones de euros con **EDFI** (asociación de 15 instituciones europeas de financiación del desarrollo que cuentan con apoyo público)<sup>70</sup>. Estos dos acuerdos representan alrededor del 13 % de las garantías firmadas en el marco de la «arquitectura abierta» al final de 2023.

### No se ha evaluado plenamente la atención especial a los países menos adelantados

**62** El FEDS+ dedicará atención especial a los países considerados en situación de fragilidad o afectados por conflictos, los países menos adelantados y los países pobres altamente endeudados<sup>71</sup>. La evaluación da cuenta de las preocupaciones manifestadas por los Estados miembros y las instituciones de financiación del desarrollo en relación con la manera en que la financiación del FEDS+, especialmente mediante el uso de garantías, puede dirigirse a contextos difíciles y ámbitos políticos de préstamo no tradicionales<sup>72</sup>. Señala que la Comisión puede incentivar a las instituciones financieras de desarrollo para que inviertan en estos países mediante «descuentos por políticas» (véase el apartado **44**). La evaluación también reconoce que la financiación mixta (es decir, el uso de subvenciones pagadas con cargo a programas geográficos en combinación con préstamos) puede ser más adecuada que las garantías en determinados contextos difíciles<sup>73</sup>. Sin embargo, la evaluación no indica cuánta financiación en el marco del FEDS+ se ha destinado hasta la fecha a estos países, ni cuánto se espera que los alcance en el futuro.

---

<sup>68</sup> Artículo 31, apartado 2, letra c), del [Reglamento IVCDI - Europa Global](#).

<sup>69</sup> [SWD\(2024\) 133](#), p. 60.

<sup>70</sup> Proyecto de presupuesto de la UE para 2025, [documento de trabajo XI](#), páginas 83 y 84.

<sup>71</sup> Artículo 31, apartado 2, del [Reglamento IVCDI - Europa Global](#).

<sup>72</sup> [SWD\(2024\) 133](#), p. 61.

<sup>73</sup> [SWD\(2024\) 133](#), pp. 61 y 124.

## Prohibición de las inversiones en «países y territorios no cooperadores» no evaluados

**63** El Reglamento IVCDCI-Europa Global exige que las garantías presupuestarias «deben respetar la política de la Unión sobre países y territorios no cooperadores a efectos fiscales»<sup>74</sup>. Hace referencia al Reglamento Financiero, que, en el caso de las garantías de la UE como el FEDS+, prohíbe la entrada en operaciones con entidades establecidas en países y territorios no cooperadores<sup>75</sup>. La evaluación no menciona si los fondos del FEDS/FEDS+ o del Reglamento IVCDCI — Europa Global en general se ajustaban a la política.

**64** Observamos que en los acuerdos de garantía del FEDS+ celebrados con el BEI para las áreas de inversión 1 y 4 figuraban varios países y territorios no cooperadores como países admisibles. La Comisión confirmó que todos los países que podían optar a la financiación del IVCDCI-Europa Global se han incluido, por defecto, en estos acuerdos de garantía. En cualquier caso, los acuerdos de garantía exigen a las instituciones de financiación del desarrollo que garanticen que todas las operaciones de inversión cumplen las medidas defensivas necesarias. La Comisión supervisa este aspecto como parte del proceso de control establecido con las instituciones de financiación del desarrollo.

---

<sup>74</sup> Considerando 66, del [Reglamento IVCDCI - Europa Global](#). Para consultar toda la lista de la UE de países y territorios no cooperadores, véanse las [Conclusiones del Consejo](#), ref.: 6776/24, 20 de febrero de 2024.

<sup>75</sup> Artículo 155, apartado 2, letra b), del [Reglamento Financiero](#).

<sup>76</sup> Acuerdo de garantía FEDS+ para el área de inversión específica 1, 29 de abril de 2022, anexo 6, parte B — Lista indicativa de países prioritarios (p. 78): Panamá.

Acuerdo de garantía del FEDS+ para el área de inversión específica 4, 24 de febrero de 2023, anexo 10 — Lista de países admisibles (p. 75): Antigua y Barbuda, Palaos, Samoa, Trinidad y Tobago y Vanuatu.

# Consideraciones adicionales

## No se cumplen los requisitos de información y transparencia

**65** Al revisar la evaluación y comparar la información que contiene con otras fuentes, constatamos que la Comisión no informa públicamente sobre todos los aspectos exigidos por el Reglamento IVCDCI-Europa Global. Los aspectos que se describen a continuación serían útiles para complementar la evaluación y aumentar la transparencia general de la Garantía de Acción Exterior. En la evaluación no se menciona ninguna de estas lagunas de transparencia.

## El sitio web del FEDS+ no dispone de un mecanismo de reclamación

**66** El Reglamento IVCDCI-Europa Global exige a la Comisión que ponga a disposición del público información sobre las acciones financiadas en el marco del IVCDCI-Europa Global, incluso «en su caso, mediante un único sitio web general»<sup>77</sup>. Este sitio web también debe incluir « datos relativos a las operaciones de financiación e inversión y a los elementos esenciales de todos los acuerdos de la Garantía de Acción Exterior, en particular información sobre la identidad jurídica de las contrapartes admisibles, los beneficios previstos en términos de desarrollo y los procedimientos de reclamación»<sup>78</sup>. El [sitio web del FEDS+](#) contiene una breve descripción de los acuerdos de garantía. Sin embargo, no incluye ninguna información sobre las «operaciones de inversión», según proceda.

**67** Es más, el sitio web del FEDS+ debe contener «referencias directas a los mecanismos de reclamación de las contrapartes correspondientes»<sup>79</sup> y ofrecer la posibilidad de presentar posteriormente denuncias directamente a la Comisión. El sitio web del FEDS+ carece de información sobre cómo presentar reclamaciones. Un estudio de 2023 para el Parlamento Europeo recomendó que la Comisión y las instituciones de financiación del desarrollo siguieran conjuntamente las reclamaciones, dada la

---

<sup>77</sup> Artículo 46, apartado 4, del [Reglamento IVCDCI - Europa Global](#).

<sup>78</sup> Con arreglo al artículo 46, apartados 5 y 6, del [Reglamento IVCDCI - Europa Global](#).

<sup>79</sup> Artículo 39, apartado 1, del [Reglamento IVCDCI - Europa Global](#).

importancia de las normas medioambientales, sociales y de gobernanza destacadas en la estrategia de la Pasarela Mundial<sup>80</sup>.

### Falta información en el informe anual del IVCDCI-Europa Global

**68** El Reglamento IVCDCI-Europa Global obliga a la Comisión a presentar, «como parte del informe anual, información detallada sobre las operaciones de financiación e inversión cubiertas por la Garantía de Acción Exterior»<sup>81</sup>. El informe anual de 2023, que abarca todos los instrumentos de acción exterior, contiene una breve sección sobre los acuerdos suscritos de garantía del FEDS+<sup>82</sup>. Sin embargo, no contiene «información detallada sobre las operaciones de financiación e inversión». Además, la «información detallada» tiene por objeto abarcar varios elementos, como la contribución a los objetivos del IVCDCI — Europa Global, la adicionalidad y el efecto multiplicador logrado. Como ocurre con la evaluación, los informes anuales no abarcan ninguno de estos elementos.

### Acta de la reunión no publicada

**69** Por último, la Comisión debe publicar las actas y los órdenes del día de las reuniones del consejo estratégico del FEDS+<sup>83</sup>. La Comisión nos transmitió los registros de las reuniones, por lo que existen. Sin embargo, la Comisión no los publicó, aunque utilizaba la publicación de los [documentos de reunión](#) del anterior FEDS.

---

<sup>80</sup> Estudio solicitado por la Comisión de Desarrollo del Parlamento Europeo: [The implementation of EFSD plus operations from an inclusive perspective](#), julio de 2023, recomendación viii.

<sup>81</sup> Artículo 41, apartado 7, del [Reglamento IVCDCI - Europa Global](#).

<sup>82</sup> Informe anual de 2023 sobre la aplicación de los instrumentos de acción exterior de la UE, [SWD \(2023\) 357 final](#); pp. 190-192.

<sup>83</sup> Artículo 33, apartado 5, del [Reglamento IVCDCI - Europa Global](#).

## Observaciones finales

**70** La evaluación de la Comisión de los instrumentos de financiación exterior de la UE describe diversos aspectos de la Garantía de Acción Exterior y el principal mecanismo de financiación innovador que apoya: el Fondo Europeo de Desarrollo Sostenible Plus (FEDS+). La evaluación aporta observaciones útiles y señala los retos que plantea la aplicación de la Garantía de Acción Exterior.

**71** Sin embargo, la evaluación resulta incompleta, pues no cubre suficientemente todos los aspectos exigidos por el artículo 42, apartado 5, del [Reglamento IVCDCI-Europa Global](#), es decir, la contribución de la Garantía de Acción Exterior a los objetivos generales, los resultados obtenidos y la adicionalidad. Esto se explica, en parte, por el hecho de que el FEDS+ se encontraba en una fase temprana de ejecución cuando se llevó a cabo la evaluación. Sin embargo, la evaluación no hizo uso de toda la información que estaba a disposición del público en el momento en que la Comisión preparó la evaluación. Un ejemplo de ello es la falta de información sobre los recursos privados movilizados por el anterior FEDS.

**72** En la evaluación tampoco se examinó el importe máximo de la Garantía de Acción Exterior, como se exige en el artículo 42, apartado 4, del [Reglamento IVCDCI - Europa Global](#). No menciona si este importe es adecuado para que la Garantía de Acción Exterior pueda alcanzar sus objetivos, si los niveles de provisión son adecuados ni si la distribución indicativa de la provisión entre sus componentes es adecuada. Al no valorar este extremo, la evaluación no refleja las implicaciones que un préstamo del Banco Europeo de Inversiones para Ucrania aprobado en 2023 y los préstamos de ayuda macrofinanciera propuestos recientemente a otros países socios pueden tener para la capacidad global de la Garantía de Acción Exterior.

**73** Si bien el estudio externo que acompaña a la evaluación formulaba sugerencias (formas de avanzar) sobre cómo mejorar el funcionamiento de la Garantía de Acción Exterior, no está claro si la Comisión las ha tenido en cuenta. Otras conclusiones del estudio externo que son pertinentes para la evaluación de la Garantía de Acción Exterior no aparecen claramente en la evaluación de la Comisión.

**74** Más allá de nuestro examen de la evaluación, constatamos que la Comisión no informa públicamente sobre todos los aspectos exigidos por la legislación. La información que falta sería útil para complementar la evaluación y aumentar la transparencia general de la Garantía de Acción Exterior.

**75** A partir de nuestras constataciones y conclusiones, formulamos las siguientes sugerencias a la Comisión:

- Como instrumento novedoso que implica una financiación significativa, la Garantía de Acción Exterior habría merecido su propia evaluación específica más pormenorizada. La Comisión debería considerar la posibilidad de preparar una evaluación específica de la Garantía de Acción Exterior en 2027, cuando haya que llevar a cabo la próxima evaluación (véase el apartado [19](#)).
- Dado que el dictamen del Tribunal de Cuentas Europeo debe acompañar a la evaluación de la Comisión, cuando haya que volver a evaluar la Garantía de Acción Exterior (antes del final de 2027), la Comisión debería considerar la posibilidad de presentar la evaluación final al Tribunal de Cuentas Europeo con suficiente antelación, de modo que ambos documentos puedan publicarse y presentarse al mismo tiempo a los legisladores (véase el apartado [20](#)).
- Al identificar las lecciones aprendidas y preparar propuestas legislativas para el MFP posterior a 2027, la Comisión debe considerar la posibilidad de evaluar los elementos de la Garantía de Acción Exterior que no estaban cubiertos por la evaluación sobre la base de los últimos datos disponibles (véanse los apartados del [25](#) a [45](#)).
- Tal como se exige en el artículo 42, apartado 4, del [Reglamento IVCDCI — Europa Global](#), la Comisión debe evaluar, en cualquier futura evaluación de la Garantía de Acción Exterior, si la capacidad máxima de garantía y los niveles de provisión son adecuados (véanse los apartados del [46](#) a [54](#)).
- La Comisión debería estudiar la forma en que las «maneras de avanzar» sugeridas en el estudio externo podrían contribuir a la preparación de propuestas legislativas para el MFP posterior a 2027 (véanse los apartados [55](#) y [59](#)).
- Con el fin de favorecer la transparencia, la Comisión debería estudiar la posibilidad de mejorar el sitio web del FEDS+ y publicar toda la información requerida por el Reglamento IVCDCI-Europa Global (véanse los apartados [65](#) a [69](#)).

El presente dictamen ha sido aprobado por la Sala III, presidida por Bettina Jakobsen, Miembro del Tribunal de Cuentas Europeo, en Luxemburgo, en su reunión de 3 de diciembre de 2024.

*Por el Tribunal de Cuentas*



Tony Murphy  
*Presidente*

# Anexos

## Anexo I – Comparación de las características del FEDS, del FEDS+ y de los mecanismos de garantía conexos

	FEDS	Garantía del FEDS	FEDS+	Garantía de Acción Exterior
Período/MFP	20172020		20212027	
Legislación	<a href="#">Reglamento (UE) 2017/1601</a> , por el que se establece el Fondo de Garantía del Fondo Europeo de Desarrollo Sostenible		<a href="#">Reglamento 2021/947</a> por el que se establece el IVCDCI - Europa Global	
Finalidad	Apoyar las inversiones y aumentar el acceso a la financiación para los países socios			
Enfoque	En el crecimiento sostenible e integrador, el empleo, la igualdad de género, y en los sectores socioeconómicos y las pymes, maximizando a la vez la adicionalidad, proporcionando productos innovadores y atrayendo fondos del sector privado			
Objetivos	Conforme al artículo 21 del Tratado de la Unión Europea y al artículo 208 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, los principios de eficacia del desarrollo internacional, la erradicación de la pobreza de los ODS de las Naciones Unidas, la Política de Vecindad de la UE, la Agenda Europea de Migración, así como los objetivos coherentes con los de las fuentes de financiación.		Objetivos definidos en el Reglamento IVCDCI-Europa Global y, en su caso, en el Reglamento del Instrumento de Ayuda Preadhesión (IAP III)	
Contexto de la inversión exterior de la UE	<a href="#">Plan Europeo de Inversiones Exteriores (PEIE)</a> establecido en 2016, centrado en el crecimiento, el empleo, la sostenibilidad y la migración		Además del PEIE, la <a href="#">Pasarela Mundial (2021)</a> , centrándose en: infraestructura digital, clima, energía, transporte, sanidad, educación e investigación	
Capacidad de financiación del suministro a través de:	Paquete integrado de: subvenciones, garantías y otros instrumentos financieros, como la financiación mixta	Garantías	Paquete integrado de: subvenciones, asistencia técnica, instrumentos financieros, garantías presupuestarias y operaciones de financiación mixta	Garantías; no solo para las operaciones del FEDS+, sino también para la ayuda macrofinanciera y los préstamos Euratom.
Fuentes de financiación (créditos)	Undécimo FED y presupuesto de la UE (ICD y el IEV)		Presupuesto de la UE: IVCDCI-Europa Global y, en su caso, Instrumento de Ayuda Preadhesión (IAP III)	

	FEDS	Garantía del FEDS	FEDS+	Garantía de Acción Exterior
Ámbito geográfico	África y los países vecinos de la UE		Mundial	
Provisión de garantía y volumen de las operaciones de garantía	Provisión de 750 millones de euros para proporcionar una cobertura financiera de 1 500 millones de euros en garantías.  (complementado con 3 800 millones de euros en financiación mixta).		Provisión de hasta 10 000 millones de euros para proporcionar una cobertura financiera de hasta 51 036 millones de euros (incluidos 11 900 millones de euros de garantías sobre préstamos relacionados con la ayuda macrofinanciera y préstamos Euratom).	
Garantía disponible para:	-	Financiación del sector privado	-	Financiación soberana y subsoberana no comercial; financiación subsoberana comercial; financiación privada
Tasa de provisión para la garantía	-	50 % (para las obligaciones cubiertas por el presupuesto de la UE)	-	Entre el 9 % (ayuda macrofinanciera, riesgos soberanos y secciones específicas del BEI) y el 50 % para operaciones en las que participa el sector privado
Mecanismos de rendición de cuentas	El artículo 16, apartado 2, del <a href="#">Reglamento 2017/1601</a> establece que «las contrapartes elegibles con las que se haya celebrado un acuerdo de garantía del FEDS presentarán anualmente a la Comisión y al Tribunal de Cuentas los informes financieros sobre las operaciones de financiación e inversión (...).».		El artículo 38, apartado 6, del <a href="#">Reglamento 2021/947</a> establece que «las contrapartes admisibles con las que se haya celebrado un acuerdo de la Garantía de Acción Exterior presentarán anualmente a la Comisión y al Tribunal de Cuentas los informes financieros sobre las operaciones de financiación e inversión (...).».	

## Anexo II – Visión general de la ayuda macrofinanciera

### Ayuda macrofinanciera aprobada (en millones de euros)

País	Título	Importe del préstamo	Provisión	Subvenciones	Aprobación
Ucrania	Ayuda macrofinanciera de emergencia	1 200	108	0	Febrero de 2022
Ucrania	Ayuda macrofinanciera excepcional I <sup>1</sup>	1 000	90	0	Julio de 2022
Ucrania	Ayuda macrofinanciera excepcional II <sup>2,3</sup>	5 000	225	0	Septiembre de 2022
Macedonia del Norte	Ayuda macrofinanciera	100	9	0	Julio de 2023
Moldavia	Ayuda macrofinanciera	120	11	30	Abri de 2022
Moldavia	Ayuda macrofinanciera	100	9	45	Junio de 2023
Egipto	Ayuda macrofinanciera a corto plazo	1 000	90	0	Abri de 2024
<b>Total</b>		<b>8 520</b>	<b>542</b>	<b>75</b>	

### Ayuda macrofinanciera propuesta (en millones de euros)

País	Título	Importe del préstamo	Provisión	Subvenciones	Propuesta
Egipto	Ayuda macrofinanciera	4000	360	0	Marzo de 2024
Jordania	Ayuda macrofinanciera IV	500	45	0	Abri de 2024
<b>Total</b>		<b>4 500</b>	<b>405</b>	<b>0</b>	

**Total general** **13 020** **947** **75**

*Notas:* Este cuadro no incluye 18 000 millones de euros en préstamos AMF+ para Ucrania y 33 000 millones de euros en préstamos puestos a disposición en el marco del Mecanismo para Ucrania, respaldados directamente por el «margen de maniobra» del presupuesto de la UE. Estos préstamos no se provisionan con la Garantía de Acción Exterior.

<sup>1</sup> Los Estados miembros de la UE acordaron proporcionar una cobertura adicional de 610 millones de euros en garantías exigibles.

<sup>2</sup> Los Estados miembros de la UE acordaron proporcionar una cobertura adicional de 3 050 millones de euros en garantías exigibles.

<sup>3</sup> Otra parte de la provisión para las operaciones de AMF II excepcionales (225 millones de euros) se abonará con cargo al Mecanismo para Ucrania.

*Fuente:* Tribunal de Cuentas Europeo, a partir del análisis de antecedentes por país beneficiario que acompaña al informe de la Comisión sobre la aplicación de la ayuda macrofinanciera a terceros países en 2023, [SWD\(2024\) 150](#).

## Anexo III – Informes especiales y dictámenes anteriores del Tribunal

### Cuadro 1 — Publicaciones del Tribunal relativas a préstamos, garantías y financiación innovadora de la ayuda de la UE

Referencia de la publicación	Título
2024	Informes anuales relativos al ejercicio 2023
Dictamen 01/2024	relativo a la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece el Mecanismo de Reforma y Crecimiento para los Balcanes Occidentales [2023/0397(COD)]
2023	Informes anuales relativos al ejercicio 2022
Informe Especial 14/2023	Programación del Instrumento de Vecindad, Cooperación al Desarrollo y Cooperación Internacional – Europa Global
Informe Especial 05/2023	El panorama financiero de la UE – Un mosaico que exige un mayor grado de simplificación y de rendición de cuentas
Dictamen 03/2023	relativo a la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece el Mecanismo para Ucrania
Dictamen 07/2022	sobre la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046 en lo que respecta al establecimiento de una estrategia de financiación diversificada como método general de empréstito [2022/0370(COD)]
Informe Especial 06/2021	Los instrumentos financieros de la política de cohesión al cierre del período 20072013
Dictamen 07/2020	adjunto al informe de la Comisión sobre la ejecución del Fondo Europeo de Desarrollo Sostenible [COM (2020) 224 final]
Ánalisis 07/2019	Ánalisis rápido de casos «Divulgación de información sobre la sostenibilidad:situación en las instituciones y en los organismos de la UE».
Informe Especial 03/2019	Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas:Medidas necesarias para garantizar el pleno éxito del FEIE».
Dictamen 10/2018	relativo a la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece el Instrumento de Vecindad, Desarrollo y Cooperación Internacional [COM(2018) 460]
Informe Especial 19/2016	Ejecución del presupuesto de la UE a través de los instrumentos financieros: conclusiones que se extraen del período de programación 20072013
Informe Especial 14/2015	¿Aporta valor añadido el Mecanismo de Inversión ACP?
Informe Especial 08/2015	¿Responde adecuadamente la ayuda financiera de la UE a las necesidades de los microempresarios?
Informe Especial 05/2015	¿Son los instrumentos financieros una herramienta eficaz y prometedora en el ámbito del desarrollo rural?

Referencia de la publicación	Título
Informe Especial 16/2014	La eficacia de la combinación de subvenciones regionales del mecanismo de inversión y préstamos de las instituciones financieras para apoyar las políticas exteriores de la UE

**Cuadro 2 — Publicaciones del Tribunal relativas a los requisitos de «legislar mejor»**

Referencia de la publicación	Título
Informe Especial 17/2022	Consultores externos en la Comisión Europea
Análisis 02/2020	El proceso legislativo en la Unión Europea tras casi 20 años de mejora de la legislación
Informe Especial 16/2018	Revisión <i>ex post</i> de la legislación de la UE: un sistema bien asentado, pero incompleto

# Siglas y acrónimos

**AMF:** Ayuda macrofinanciera.

**BEI:** Banco Europeo de Inversiones.

**DOAG:** Decisión de Asociación Ultramar, incluida Groenlandia.

**FEDS:** Fondo Europeo de Desarrollo Sostenible.

**FEDS+:** Fondo Europeo de Desarrollo Sostenible Plus.

**IAP:** Instrumento de Ayuda Preadhesión.

**ICD:** Instrumento de Cooperación al Desarrollo.

**ICSN:** Instrumento de Cooperación en materia de Seguridad Nuclear.

**IEV:** Instrumento Europeo de Vecindad.

**IFD:** Institución financiera de desarrollo.

**IVCDI — Europa global:** Instrumento de Vecindad, Cooperación al Desarrollo y Cooperación Internacional – Europa Global.

**SWD:** Documento de trabajo de los servicios de la Comisión

# Glosario

Término	Explicación
<b>Área de inversión</b>	En el marco de la Garantía de Acción Exterior, ámbito al que se circscribe el apoyo prestado por la Garantía de Acción Exterior en el marco del FEDS+ a carteras de inversiones en regiones, países o sectores específicos.
<b>Ayuda macrofinanciera</b>	Modalidad de ayuda financiera que la UE concede a los países socios con dificultades de balanza de pagos o presupuestarias.
<b>Banco Europeo de Inversiones</b>	Banco de la UE, propiedad de los Estados miembros, que financia proyectos de apoyo a la política de la UE, principalmente en la UE, pero también en el exterior.
<b>Beneficiario final</b>	Persona o entidad que se beneficia de la financiación del FEDS+, ya sea directamente del Banco Europeo de Inversiones o a través de otro intermediario financiero.
<b>Deuda soberana</b>	Dinero adeudado por la Administración del Estado a prestamistas nacionales y extranjeros.
<b>Documento de trabajo de los servicios de la Comisión</b>	Documento de la Comisión no vinculante destinado al debate tanto dentro como fuera de la institución.
<b>Efecto multiplicador</b>	Aquellos casos en que un cambio determinado en una operación concreta, como inversiones o garantías de la UE, provoca un cambio mayor en los resultados, como la inversión total.
<b>Financiación mixta</b>	Práctica de asociar las subvenciones de la UE con préstamos o capital de financiadores públicos y privados.

Término	Explicación
<b>Garantía presupuestaria</b>	Compromiso de utilizar el presupuesto de la UE para compensar al Banco Europeo de Inversiones y otras instituciones de financiación para el desarrollo por cualquier pérdida en que incurra si un beneficiario incumple sus obligaciones en el contexto del FEDS+, por ejemplo, el impago de un préstamo.
<b>Instituciones de financiación para el desarrollo</b>	Bancos de desarrollo especializados o filiales, generalmente de participación mayoritaria pública, que apoyan el desarrollo del sector privado en los países en desarrollo.
<b>Legislar mejor</b>	Concepto que guía la elaboración de políticas y leyes de la UE, basado en los principios de que la reglamentación debe alcanzar sus objetivos a un coste mínimo y debe diseñarse de manera transparente y basada en pruebas, con la participación de los ciudadanos y las partes interesadas.
<b>Objetivos de Desarrollo Sostenible</b>	Los 17 objetivos establecidos en la Agenda 2030 de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible con objeto de estimular la acción de todos los países en esferas de importancia crítica para la humanidad y el planeta.
<b>Países y territorios no cooperadores</b>	Países que no cumplen las normas de buena gobernanza en materia de fiscalidad.

Término	Explicación
<b>Pequeña y mediana empresa</b>	Definición basada en el tamaño que se aplica a empresas y otras organizaciones con arreglo al número de efectivos empleados y a determinados criterios financieros. Las pequeñas empresas cuentan con menos de 50 efectivos y un volumen de negocios o balance total que no supera los 10 millones de euros. Las empresas medianas tienen menos de 250 trabajadores y un volumen de negocios de hasta 50 millones de euros o un balance total de hasta 43 millones de euros.
<b>Provisión</b>	Término contable que designa la mejor estimación de una posible obligación futura con un plazo o por un importe inciertos registrado en el balance.
<b>Tasa de provisión</b>	Porcentaje del importe de un pasivo financiero autorizado que ha de reflejarse como provisión.

# Derechos de autor

© Unión Europea, 2024

La política de reutilización del Tribunal de Cuentas Europeo (el Tribunal) se establece en la [Decisión n.º 62019](#) del Tribunal de Cuentas Europeo sobre la política de datos abiertos y de reutilización de documentos.

Salvo que se indique lo contrario (por ejemplo, en menciones de derechos de autor individuales), el contenido del Tribunal que es propiedad de la UE está autorizado conforme a la [licencia Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#), lo que significa que se permite la reutilización como norma general, siempre que se dé el crédito apropiado y se indique cualquier cambio. Cuando se reutilicen contenidos del Tribunal, no se deben distorsionar el significado o mensaje originales. El Tribunal no será responsable de las consecuencias de la reutilización.

Deberá obtenerse un permiso adicional si un contenido específico representa a particulares identificables, como, por ejemplo, en fotografías del personal del Tribunal, o incluye obras de terceros.

Dicho permiso, cuando se obtenga, cancelará y reemplazará el permiso general antes mencionado y establecerá claramente cualquier restricción de uso.

Para utilizar o reproducir contenido que no sea de la propiedad de la UE, es posible que el usuario necesite obtener la autorización directamente de los titulares de los derechos de autor.

Cualquier *software* o documento protegido por derechos de propiedad industrial, como patentes, marcas comerciales, diseños registrados, logotipos y nombres, está excluidos de la política de reutilización del Tribunal.

El conjunto de los sitios web institucionales de la Unión Europea pertenecientes al dominio «europa.eu» ofrece enlaces a sitios de terceros. Dado que el Tribunal no tiene control sobre dichos sitios, recomendamos leer atentamente sus políticas de privacidad y derechos de autor.

## Utilización del logotipo del Tribunal

El logotipo del Tribunal no debe utilizarse sin su consentimiento previo.