

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Creación de la garantía del FEDS y del Fondo de Garantía del FEDS»

[COM(2016) 586 final]

(2017/C 173/11)

Ponente: **Jan SIMONS**

Consulta	24.11.2016
Fundamento jurídico	Artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
Sección competente	Sección de Relaciones Exteriores
Aprobado en sección	31.1.2017
Fecha de la aprobación en el pleno	22.2.2017
Pleno n.º	523
Resultado de la votación	205/1/0
(a favor/en contra/abstenciones)	

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1. El Comité Económico y Social Europeo (CESE) acoge con satisfacción la creación del Plan Europeo de Inversiones Exteriores (PEIE) y la propuesta de Reglamento sobre el Fondo Europeo de Desarrollo Sostenible (FEDS) y por el que se establece la garantía del FEDS y el Fondo de Garantía del FEDS como pasos en la buena dirección para abordar las causas de la migración irregular desde la raíz. La erradicación de la pobreza también es uno de los objetivos en los que el FEDS debería centrarse.

1.2. El Comité pide que se centre la atención en solucionar la situación en los países que son la fuente principal de migración; países en los que las condiciones económicas, sociales y de seguridad han conducido a la devastación económica y a una espiral creciente de pobreza y, al mismo tiempo, han bloqueado todo esfuerzo en pos del desarrollo sostenible.

1.3. El Comité se remite a los dictámenes anteriores en los que ha hecho hincapié en la necesidad de implicar al sector privado en el desarrollo a condición de que este desarrollo sea conforme con los objetivos de desarrollo sostenible y que el sector privado respete los derechos económicos, medioambientales y sociales básicos, los convenios fundamentales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y el Programa de Trabajo Decente. Esto mismo se debería aplicar igualmente a los proyectos de inversión financiados por el FEDS.

1.4. El Comité considera que la propuesta sobre el FEDS es conforme con su recomendación de usar la ayuda al desarrollo como un factor multiplicador para conectar el capital privado con las inversiones en los países en desarrollo y vincularlas a unos objetivos claramente definidos, como la creación de más y mejores empleos, la mejora de la calidad de producción y la transmisión de conocimientos sobre gestión al sector privado.

1.5. El Comité pide a la Comisión que estudie y analice la experiencia de la aplicación del Plan de Inversiones para Europa y el Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas a fin de evitar cualquier deficiencia u obstáculo, teniendo en cuenta que la situación de los países asociados que abarca el FEDS es mucho más compleja que la de los Estados miembros de la Unión.

1.6. El Comité acoge favorablemente la coordinación de la cooperación y la gobernanza a través del Consejo Estratégico del FEDS, en el que deberían estar representadas todas las instituciones y los organismos pertinentes. En vista del papel insustituible de la sociedad civil en la cooperación para el desarrollo, el CESE pide que se le otorgue la condición de observador en el Consejo Estratégico y recomienda que se haga participar a las organizaciones representativas de la sociedad civil de los países asociados en el proceso decisorio, incluida la preparación de proyectos concretos.

1.7. El Comité recomienda que la ventanilla única que se creará para los inversores no se limite a las cuestiones sobre inversión, sino que también ofrezca orientaciones y toda la información y los contactos necesarios para quienes deseen iniciar actividades de inversión.

1.8. El Comité propone que el Reglamento incluya el compromiso de ampliar la validez del FEDS y la garantía más allá del límite de 2020 tras la evaluación de los resultados de su ejecución y pide a la Comisión, al Consejo y al Parlamento que lo tengan en consideración a la hora de elaborar el marco financiero plurianual.

2. Síntesis de la propuesta de la Comisión

2.1. El 28 de junio de 2016, el Consejo Europeo invitó a la Comisión a presentar una propuesta relativa a un ambicioso Plan de Inversiones Exteriores (PIE) como parte del nuevo Marco de Asociación con terceros países en el contexto de la Agenda Europea de Migración ⁽¹⁾. El nuevo plan se basa en tres pilares: un nuevo fondo de inversión (pilar 1); una asistencia técnica (pilar 2) para ayudar a las empresas y a los entes locales a desarrollar un mayor número de proyectos sostenibles y atraer a los inversores; y, por último, una serie de programas de cooperación para el desarrollo específicos –temáticos, nacionales y regionales– de la Unión, junto con un diálogo político estructurado encaminado a mejorar el marco para la inversión y el marco global en los países afectados (pilar 3).

2.2. El pilar 1 se aplicará parcialmente mediante la creación del Fondo Europeo de Desarrollo Sostenible (FEDS). El FEDS tendrá el objetivo fundamental de ofrecer un dispositivo financiero integrado para financiar inversiones inicialmente en los países de África y de la política de vecindad. El FEDS estará compuesto de plataformas de inversión regionales, que combinarán la financiación de los instrumentos de financiación mixta existentes con la garantía del FEDS. Funcionará como «ventanilla única» para recibir las propuestas de financiación de las entidades financieras y los inversores públicos o privados y proporcionar una gran variedad de formas de apoyo financiero en favor de las inversiones idóneas.

2.3. El principal objetivo del FEDS es proporcionar un dispositivo financiero integrado para la financiación de inversiones en los países signatarios del Acuerdo de Asociación entre los miembros del grupo de Estados de África, el Caribe y el Pacífico, por una parte, y la Comunidad Europea y sus Estados miembros ⁽²⁾ y en los países de la política europea de vecindad, creando así crecimiento y oportunidades de empleo, maximizando la adicionalidad, proporcionando productos innovadores y atrayendo los fondos del sector privado. Se espera que, hasta 2020, el FEDS movilice hasta 44 000 millones EUR de inversiones con 3 350 millones EUR procedentes del presupuesto general de la Unión y de otras fuentes.

2.4. La Unión pondrá a disposición un total de 750 millones EUR para la garantía del FEDS hasta 2020, procedentes del presupuesto general de la Unión y del 11.º Fondo Europeo de Desarrollo (FED). La Comisión tiene la intención de proponer la movilización de la reserva de imprevistos para proporcionar 250 millones EUR. Se realizarían otras contribuciones procedentes del presupuesto de la Unión mediante la reasignación o reorientación de los fondos programados. La financiación adicional también podría incluir otras aportaciones de otros contribuyentes, por ejemplo, de los Estados miembros.

2.5. El FEDS será gestionado por la Comisión y se aplicará a través de plataformas de inversión regionales, que combinarán la financiación de los instrumentos de financiación mixta existentes en favor de África y los países vecinos con la concesión de la garantía del FEDS. La Comisión será asesorada por un Consejo Estratégico y por dos comités operativos, uno para cada plataforma de inversión regional. La Comisión gestionará la secretaría del FEDS, que realizará todas las tareas y funciones necesarias para cumplir los objetivos del PIE.

3. Observaciones generales

3.1. El CESE representa a la sociedad civil organizada de Europa en varios comités bilaterales, como la ACP-UE, Euromed, la Asociación Oriental, América Latina y otros, y presenta sus opiniones sobre el papel de la sociedad civil a la hora de apoyar el desarrollo ⁽³⁾. La sociedad civil puede desempeñar un papel muy importante con respecto a la evaluación de la utilidad y la sostenibilidad de los proyectos de inversión, la supervisión de la transparencia de su financiación y el control de su ejecución.

⁽¹⁾ Dictamen del CESE REX/478 sobre el Nuevo Marco de Asociación con terceros países en materia de migración (véase la página 66 del presente Diario Oficial).

⁽²⁾ Firmado en Cotonú el 23 de junio de 2000 («Acuerdo de Cotonú»).

⁽³⁾ DO C 264 de 20.7.2016, p. 1; DO C 303 de 19.8.2016, p. 138; DO C 44 de 11.2.2011, p. 129; DO C 229 de 31.7.2012, p. 133; DO C 487 de 28.12.2016, p. 24.

3.2. El Comité considera que el problema del gran número de refugiados y de migrantes irregulares en la Unión es uno de los grandes retos a los que la Unión se ha enfrentado en los últimos años. Los dos fenómenos tienen causas diferentes y requieren soluciones diferenciadas. La principal prioridad para la comunidad internacional debe ser desplegar todos sus esfuerzos para poner fin a los conflictos militares y establecer un orden de paz que permita crear las condiciones necesarias para el desarrollo y la aplicación reales de los objetivos de desarrollo sostenible (ODS). En paralelo al importante papel que desempeña la sociedad civil en materia de prevención y solución de conflictos y de mediación, la Unión, en cuanto que mayor donante de ayuda al desarrollo, debería llevar la delantera en estos esfuerzos.

3.3. Las causas de la migración irregular suelen ser el resultado de unas perspectivas económicas débiles y bajos niveles de crecimiento económico en los países de origen, junto con unas precarias condiciones sociales e importantes problemas de seguridad, que provocan una pobreza exacerbada y obligan a miles de personas a iniciar la ruta del exilio. El Comité acoge con satisfacción los esfuerzos de la Comisión y del Consejo para encontrar el mejor planteamiento que permita resolver el problema de la migración irregular abordando sus causas profundas.

3.4. La ayuda oficial al desarrollo sigue siendo imprescindible a la hora de luchar contra la pobreza, sobre todo en los países menos desarrollados y los Estados vulnerables, así como de cara a los sectores vulnerables de la población, pero no puede satisfacer todas las necesidades de desarrollo.

3.5. El Comité, en sus dictámenes sobre la función del sector privado⁽⁴⁾ y sobre la financiación para el desarrollo⁽⁵⁾, concluyó que es necesario movilizar todos los recursos disponibles y otorgar un papel mucho mayor al sector privado, tanto a nivel europeo como a nivel local, a condición de que el desarrollo sea conforme con los objetivos de desarrollo sostenible y que el sector privado respete los derechos humanos, incluidos los derechos económicos y sociales, y, en concreto, los convenios fundamentales de la OIT. Los nuevos empleos creados deberían ajustarse al Programa de Trabajo Decente de la OIT, lo cual debería aplicarse también a los proyectos de inversión llevados a cabo a través del Fondo Europeo de Desarrollo Sostenible.

3.6. Los nuevos instrumentos, como la garantía del FEDS y el Fondo de Garantía, deberían utilizarse como un factor multiplicador para atraer capital privado para las inversiones en los países en desarrollo y vincularlas a unos objetivos claramente definidos, como la creación de más y mejores puestos de trabajo, la mejora de la calidad de producción y la transferencia de conocimientos sobre gestión al sector privado. Además, la combinación de inversiones públicas y privadas debe ser transparente y respetar el equilibrio necesario para evitar una situación en la que los inversores privados obtengan todos los beneficios y el sector público cubra todas las pérdidas. Los resultados de los proyectos se han de medir y comparar de forma clara a fin de evaluar, entre otros resultados positivos, la erradicación de las causas de la migración irregular.

3.7. Dado que el FEDS se inspira en el Plan de Inversiones para Europa y el Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas, el Comité pide a la Comisión que extraiga las enseñanzas de su funcionamiento, ya que no se puede decir que haya sido un éxito rotundo. Se ha de estudiar y analizar con detenimiento esta experiencia para evitar cualquier deficiencia u obstáculo a la hora de gestionar el FEDS, teniendo en cuenta que las condiciones de los países asociados son diferentes y mucho más complicadas que las de los Estados miembros de la Unión.

3.8. El FEDS propuesto transformará los instrumentos mixtos existentes de ayuda a la inversión en África⁽⁶⁾ y de inversión de la política europea de vecindad⁽⁷⁾ en sendas plataformas de inversión bajo una misma estructura. El Comité considera necesario hacer participar a las organizaciones representativas de la sociedad civil a nivel local en el proceso decisorio, incluida la preparación de proyectos concretos, a fin de que puedan aportar su contribución a la hora de supervisar la transparencia de la financiación y la eficacia de los proyectos de inversión.

3.9. La Unión cuenta con un número excesivo de instrumentos financieros vinculados a programas para el desarrollo — 11.^o Fondo Europeo de Desarrollo, con sus diferentes dotaciones de financiación, instrumentos y plataformas; el marco financiero plurianual 2014-2020 (presupuesto de la Unión), con sus diferentes programas territoriales y regionales y programas sectoriales; el BEI, con sus instrumentos y programas; el BERD, etc.—, lo que hace que para el público general y los socios pertinentes resulte muy complicado comprenderlos y saber cómo usarlos. El FEDS aspira a convertirse en la ventanilla única para quienes estén interesados en invertir en los países en desarrollo. El Comité recomienda que esta ventanilla no se limite a la inversión, sino que también ofrezca orientaciones y toda la información y los contactos necesarios para quienes deseen iniciar actividades de desarrollo.

⁽⁴⁾ DO C 67 de 6.3.2014, p. 1.

⁽⁵⁾ DO C 383 de 17.11.2015, p. 49.

⁽⁶⁾ C(2015) 5210 final.

⁽⁷⁾ C(2016) 3436 final.

3.10. Solo el 6 % de la ayuda de la Unión para el desarrollo se destinó a Estados vulnerables, y la mayor parte estuvo dirigida a diez países que disponen de abundantes recursos naturales. El Comité confía en que el FEDS aporte resultados positivos también para los Estados vulnerables, especialmente aquellos en los que hay conflictos militares, cuya economía está devastada y en los que ha fracasado la gobernanza, pues la garantía propuesta puede ayudar a los inversores privados a hacer frente a mayores riesgos para sus proyectos. Asimismo, el Comité se opone al intento de imponer un porcentaje máximo que pueda cubrir la garantía, ya que esto limitaría su aplicación a las inversiones en los países vulnerables.

3.11. El Comité considera que el principal cambio cualitativo ante la situación actual podría ser abordar la coordinación y la facilitación de la cooperación y la gobernanza a través del Consejo Estratégico del FEDS, en el que deberían estar representadas todas las instituciones y los organismos pertinentes. Dado el papel que desempeña en la cooperación para el desarrollo, el CESE pide a la Comisión que conceda el estatuto de observador a los representantes del Comité, de manera que las opiniones de la sociedad civil queden representadas.

3.12. El Comité considera que el valor añadido muy significativo del nuevo Plan de Inversiones Exteriores debería proporcionarse a través del segundo pilar, relacionado con la asistencia técnica, y del tercer pilar, lo que permitiría abordar las cuestiones relativas a la mejora de la democracia y la gobernanza en los países asociados, sobre todo la transparencia, la supervisión y la rendición de cuentas, y la creación de un entorno empresarial propicio a las inversiones que favorezca el crecimiento, la creación de nuevos puestos de trabajo y la erradicación de la pobreza.

3.13. También es necesario mejorar la comunicación sobre el plan de inversión y sus proyectos específicos, de modo que la sociedad civil pueda hacer un seguimiento de su ejecución.

4. Observaciones específicas

4.1. La propuesta de Reglamento sobre la garantía del FEDS dispone⁽⁸⁾ que esta se concederá para un período de inversión inicial hasta el 31 de diciembre de 2020, período que el Comité considera demasiado breve para cumplir los objetivos del PIE. El Comité espera que, según el éxito que tenga, sea posible alargar el PIE y ampliar su alcance para incluir a otros países y regiones, algo que se debería tener en cuenta en el momento de elaborar el nuevo marco financiero plurianual.

4.2. Se propone que los Estados miembros tengan la opción de proporcionar contribuciones en forma de garantía asignadas por región, sector o mecanismo de inversión⁽⁹⁾. El Comité recomienda que se añada que las contribuciones de los Estados miembros han de ser conformes con las prioridades de desarrollo de la Unión.

4.3. El CESE acoge con satisfacción el compromiso de la Comisión de informar anualmente al Parlamento Europeo y al Consejo sobre las operaciones de financiación e inversión cubiertas por la garantía del FEDS y observa con satisfacción que el informe se hará público para permitir que las partes interesadas pertinentes, incluida la sociedad civil, expresen sus opiniones. El CESE está muy interesado en participar en la evaluación de si el FEDS contribuye a los objetivos de desarrollo sostenible, lo cual incluye la razón de ser de su creación, a saber, eliminar las causas de la migración irregular.

4.4. En todos sus dictámenes sobre cooperación para el desarrollo, el Comité ha hecho hincapié en que la ayuda se ha de proporcionar de manera totalmente transparente a fin de prevenir el fraude, la corrupción, el blanqueo de capitales y la evasión fiscal. Por tanto, apoya la mención explícita de estos principios en la propuesta⁽¹⁰⁾.

4.5. El Comité propone que a los ODS en los que se centrará el FEDS, mencionados en el artículo 3, apartado 2, se añada la erradicación de la pobreza, y que se incluya también como parte de los objetivos generales mencionados en el artículo 8, apartado 1, letra a).

Bruselas, 22 de febrero de 2017.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Georges DASSIS

⁽⁸⁾ Considerando 9.

⁽⁹⁾ Considerando 14 y artículo 14, apartado 4.

⁽¹⁰⁾ Artículos 17, 18, 19 y 20.