

BUTLLETÍ OFICIAL DEL PARLAMENT DE CATALUNYA

IX legislatura
Tercer període



Número 216
29 de desembre de 2011

SUMARI

3. TRAMITACIONS EN CURS

3.40. Procediments amb relació a les institucions de la Unió Europea

3.40.02. Procediments de participació en l'aplicació dels principis de subsidiarietat i proporcionalitat per la Unió Europea

Control del principi de subsidiarietat amb relació a la Proposta de reglament del Parlament Europeu i del Consell pel qual s'estableix un instrument de finançament de la cooperació al desenvolupament

Tram. 295-00148/09

Text presentat p. 3

Tramesa a la Comissió p. 22

Termini de formulació d'observacions p. 22

Control del principi de subsidiarietat amb relació a la Proposta de reglament del Parlament Europeu i del Consell pel qual s'estableixen normes i procediments d'execució comuns dels instruments de la Unió per a l'acció exterior

Tram. 295-00149/09

Text presentat p. 22

Tramesa a la Comissió p. 34

Termini de formulació d'observacions p. 34

Control del principi de subsidiarietat amb relació a la Proposta de reglament del Parlament Europeu i del Consell pel qual s'estableix un instrument financer per a la promoció de la democràcia i els drets humans a escala mundial

Tram. 295-00150/09

Text presentat p. 35

Tramesa a la Comissió p. 44

Termini de formulació d'observacions p. 44

Control del principi de subsidiarietat amb relació a la Proposta de reglament del Parlament Europeu i del Consell pel qual s'estableix un instrument d'associació per a la cooperació amb països tercers

Tram. 295-00151/09

Text presentat p. 44

Tramesa a la Comissió p. 56

Termini de formulació d'observacions p. 56

Control del principi de subsidiarietat amb relació a la Proposta de reglament del Parlament Europeu i del Consell pel qual s'estableix un instrument d'estabilitat

Tram. 295-00152/09

Text presentat p. 56

Tramesa a la Comissió p. 66

Termini de formulació d'observacions p. 66

Control del principi de subsidiarietat amb relació a la Proposta de reglament del Parlament Europeu i del Consell relatiu a l'Instrument d'Ajuda de Preadhesió (IAP II)

Tram. 295-00153/09

Text presentat p. 67

Tramesa a la Comissió p. 83

Termini de formulació d'observacions p. 83

Control del principi de subsidiarietat amb relació a la Proposta de reglament del Parlament Europeu i del Consell pel qual s'estableix un instrument europeu de veïnatge

Tram. 295-00154/09

Text presentat p. 84

Tramesa a la Comissió p. 103

Termini de formulació d'observacions p. 103

NOTES

Aquesta publicació és impresa en paper ecològic (definició europea ECF), en compliment del que estableix la Resolució 124/III del Parlament, sobre la utilització del paper reciclat en el Parlament i en els departaments de la Generalitat, adoptada el 30 d'abril de 1990.

Els documents publicats en el *Butlletí Oficial del Parlament de Catalunya* (BOPC) són una reproducció fidel dels documents originals entrats al Registre. La reproducció dels textos presentats per la Secretaria de la Comissió Mixta de la Unió Europea respecta també la compaginació de l'original.

La numeració del BOPC no està necessàriament vinculada a una sola data.

ISSN: 0213-7798 · Dipòsit legal: B-20.066-1980 · Imprès a Multitext, SL
www.parlament.cat

3. TRAMITACIONS EN CURS

3.40. PROCEDIMENTS AMB RELACIÓ A LES INSTITUCIONS DE LA UNIÓ EUROPEA

3.40.02. PROCEDIMENTS DE PARTICIPACIÓ EN L'APLICACIÓ DELS PRINCIPIS DE SUBSIDIARIETAT I PROPORCIONALITAT PER LA UNIÓ EUROPEA

— **Control del principi de subsidiarietat amb relació a la Proposta de reglament del Parlament Europeu i del Consell pel qual s'estableix un instrument de finançament de la cooperació al desenvolupament**

Tram. 295-00148/09

Text presentat

Tramesa de la Secretaria de la Comissió

Mixta de la Unió Europea del 22.12.2011

Reg. 39016 / Admissió a tràmit: Presidència

del Parlament, 22.12.2011

ASUNTO: PROPUESTA DE REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO POR EL QUE

SE ESTABLECE UN INSTRUMENTO DE FINANCIACIÓN DE LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO [COM (2011) 840 FINAL] [2011/0406 (COD)] {SEC (2011) 1469 FINAL} {SEC (2011) 1470 FINAL}

En aplicación del artículo 6.1 de la Ley 8/1994, de 19 de mayo, la Secretaría de la Comisión Mixta para la Unión Europea remite a su Parlamento, por medio del presente correo electrónico, la iniciativa legislativa de la Unión Europea que se acompaña, a efectos de su conocimiento y para que, en su caso, remita a las Cortes Generales un dictamen motivado que exponga las razones por las que considera que la referida iniciativa de la Unión Europea no se ajusta al principio de subsidiariedad.

La Secretaría de la Comisión Mixta para la Unión Europea recuerda que, de conformidad con el Real Decreto 1329/2011, de 26 de septiembre, el Congreso de los Diputados y el Senado se han constituido el día 13 de diciembre de 2011. Por tanto, los documentos que su Parlamento remita a esta Secretaría serán trasladados a la Comisión Mixta que se constituirá en las próximas semanas.

Con el fin de agilizar la transmisión de los documentos en relación con este procedimiento de control del principio de subsidiariedad, le informamos de que se ha habilitado el siguiente correo electrónico de la Comisión Mixta para la Unión Europea: cmue@congreso.es

Secretaría de la Comisión Mixta para la Unión Europea

Bruselas, 7.12.2011

COM(2011) 840 final

2011/0406 (COD)

Propuesta de

REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

por el que se establece un Instrumento de Financiación de la Cooperación al Desarrollo

{SEC(2011) 1469 final}

{SEC(2011) 1470 final}

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

El número de personas que viven en la pobreza sigue siendo un problema importante en los países en desarrollo. Aunque se han producido avances significativos, la mayoría de los países en desarrollo siguen estando alejados de la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y no pueden emprender la senda del desarrollo sostenible en todos sus sentidos, económico, social y ambiental, incluyendo en este último la atenuación del cambio climático y la adaptación al mismo.

Para agravar la situación, la coyuntura internacional sigue siendo problemática y los países en desarrollo se han visto gravemente afectados recientemente por las sucesivas crisis que han provocado, entre otras cosas, una inestabilidad económica y social, un aumento de la migración, inseguridad alimentaria y una mayor vulnerabilidad frente a perturbaciones exteriores, entre otros efectos. Es un hecho cada más vez más aceptado que los recursos medioambientales y naturales, vitales para el crecimiento socioeconómico sostenible, corren cada vez más peligro por

el cambio climático y el rápido crecimiento de la población. Esto puede agudizar una situación ya delicada en muchos países en desarrollo y se corre el riesgo de revertir algunos logros en materia de desarrollo.

La UE mantiene su compromiso de ayudar a los países en desarrollo a reducir y, en última instancia, acabar con la pobreza. Para lograr este fin se estableció el Reglamento sobre el Instrumento de Cooperación al Desarrollo (ICD) para el periodo 2007-2013 con el objetivo general principal de acabar con la pobreza en los países y regiones socios. Está compuesto por tres categorías de programas: i) programas geográficos bilaterales y regionales que abarcan la cooperación con Asia, América Latina, Asia Central, Oriente Próximo y Sudáfrica; ii) programas temáticos que abarcan los siguientes asuntos: inversión en las personas, medio ambiente y gestión sostenible de los recursos naturales (incluida la energía), agentes no estatales y autoridades locales, seguridad alimentaria y migración y asilo; y iii) medidas de acompañamiento para los países productores de azúcar.

El Reglamento sobre el ICD vigente expira el 31 de diciembre de 2013. Los diversos estudios del ICD emprendidos han reconocido su valor añadido general y su contribución a la consecución de los ODM, pero también han puesto de relieve algunas deficiencias. Nuevos retos, junto con las prioridades establecidas en la estrategia Europa 2020 y la última política de desarrollo de la UE, han llevado a la Comisión a presentar una propuesta para revisar y adaptar el Reglamento sobre el ICD en consonancia con la Comunicación «Un presupuesto para Europa 2020», de 29 de junio de 2011, y con la Comunicación «Incremento del impacto de la política de desarrollo de la UE: Programa para el Cambio», de 13 de octubre de 2011.

2. RESULTADOS DE LAS CONSULTAS CON LAS PARTES INTERESADAS Y EVALUACIONES DE IMPACTO

Consulta pública

La Comisión celebró una consulta pública sobre la futura financiación de la acción exterior de la UE entre el 26 de noviembre de 2010 y el 31 de enero de 2011. Este proceso se basaba en un cuestionario en línea acompañado de un documento informativo: «¿Qué financiación queremos para la acción exterior de la UE a partir de 2013?». En general, las respuestas no indicaban que fuera necesario realizar un cambio importante en la estructura actual de los instrumentos existentes. No obstante, se constataron varias cuestiones que se tuvieron en cuenta en la elaboración del nuevo Reglamento sobre el ICD:

- La mayoría de las personas que respondieron (aproximadamente el 70 %) declararon que la intervención financiera de la UE ofrecía un valor añadido importante. Los consultados declararon que la UE debe aprovechar su ventaja comparativa relacionada con su presencia mundial, la amplitud de sus competencias técnicas, su carácter supranacional y su papel como impulsora de la coordinación.
- Casi todos los participantes (92 %) eran favorables a un planteamiento más diferenciado, adaptado a la situación del país beneficiario, con el fin de aumentar el efecto de los instrumentos financieros de la UE. Siguiendo esta línea, se ve reforzada la diferenciación entre los países beneficiarios.
- Los encuestados apoyaban ampliamente que se explorara la condicionalidad basada en el respeto de los derechos humanos del país beneficiario, las minorías, la buena gobernanza y la diversidad de las expresiones culturales (78 %), y en la calidad de sus políticas y de su capacidad y voluntad para poner en práctica políticas sólidas (63 %). La propuesta de Reglamento reconoce la importancia de los planes de desarrollo nacionales, así como de las estrategias de la UE desarrolladas conjuntamente como base para la cooperación. También hace hincapié en los valores y principios fundamentales de la UE y refuerza, de este modo, la condicionalidad y la responsabilidad mutua.
- Una gran mayoría de los encuestados respalda que exista mayor flexibilidad en la aplicación de las medidas, en particular para hacer frente a los desafíos de carácter transregional, que se considera que se ven obstaculizados por la «limitación geográfica» de los instrumentos individuales (el FED se limita a los países ACP, el ICD a América Latina, Asia, Asia Central, Oriente Próximo y Sudáfrica, y el IEVA a los países vecinos). La propuesta de Reglamento prevé la aplicación de actividades de importancia transregional y agrupa los diferentes ejes temáticos con el fin de aumentar la flexibilidad y simplificar la aplicación.
- La mayoría de los encuestados aceptaron que la programación conjunta y la cofinanciación con los Estados miembros (y posiblemente con los países beneficiarios) podría aumentar el impacto y la coherencia de la acción exterior de la UE, simplificar la prestación de la ayuda y reducir los costes generales de la operación. Esto se aborda debidamente en la propuesta de Reglamento.

Obtención y utilización de asesoramiento técnico

La Comisión realizó un estudio interno de distintos informes (evaluaciones, auditorías, estudios, revisiones intermedias, etc.). Este estudio examinó lo que funcionaba y lo que no funcionaba, y aprovechó lo aprendido para la elaboración de los instrumentos financieros.

El estudio puso de manifiesto que el actual ICD ha contribuido a lograr avances hacia los ODM en los países en desarrollo. Las modalidades de ejecución del ICD, como el apoyo presupuestario y el «enfoque sectorial», han permitido una cooperación más profunda con los países socios y una distribución más eficaz del trabajo a través de la cofinanciación entre los donantes.

No obstante, el estudio encontró varias deficiencias.

- Diferentes políticas internas de la UE están pasando cada vez más a formar parte de la acción exterior de la UE. En consonancia con la «Estrategia Europa 2020» y con el Tratado de Lisboa, fue necesario un refuerzo mutuo de las acciones internas y externas. La arquitectura existente era inadecuada para permitir a la Comisión intervenir de manera eficaz a una escala suficiente. La agrupación de distintos ejes temáticos en una sola rúbrica mejorará significativamente la situación.
- En algunos casos los programas temáticos estaban demasiado fragmentados para responder a crisis mundiales (como la crisis de los precios de los alimentos o la gripe aviar), o a compromisos internacionales al más alto nivel político (por ejemplo, la biodiversidad y el cambio climático). La utilización de la dotación temática necesitaba, por lo tanto, una mayor flexibilidad a través de la agrupación de diferentes programas temáticos y permite ofrecer un compromiso a largo plazo más coherente y completo con los retos y bienes públicos mundiales, y responder a las distintas perturbaciones que afecten a los más pobres.
- El actual Reglamento sobre el ICD abarca una amplia gama de países en desarrollo, de los países menos desarrollados a los países de renta media-alta. El reciente aumento de las disparidades económicas y sociales entre los países socios y la elaboración de nuevos objetivos demandan una mejor diferenciación. La nueva propuesta de Reglamento ofrece más orientación sobre la diferenciación, permitiendo que la UE concentre la ayuda en forma de subvenciones donde más se necesite y donde tenga más impacto. Para completar la combinación de políticas, la Comisión propone crear un nuevo instrumento (Instrumento de Asociación) para abordar los objetivos que van más allá de la mera ayuda al desarrollo.
- Apoyar iniciativas interregionales ha resultado difícil dada la actual arquitectura de los instrumentos de ayuda exterior. Fue especialmente el caso en la aplicación de la estrategia conjunta África-UE. El nuevo Reglamento sobre el ICD establece una mejor base jurídica para la ejecución de la estrategia conjunta África-UE.
- En el actual Reglamento sobre el ICD, las disposiciones sobre Estados y países frágiles en situaciones de postcrisis resultan insuficientes: infravaloran la necesidad de apoyar los procesos políticos que refuercen el Estado de Derecho y la gobernanza. Abordar los retos de la transición requiere respuestas para cada país, basadas en necesidades específicas y relacionadas con una estrategia común (un planteamiento holístico). El nuevo Reglamento tiene más en cuenta esos retos y aborda la rigidez del proceso de toma de decisiones en el proceso de asignación de fondos, programación y ejecución.
- El actual Reglamento sobre el ICD contiene asignaciones orientativas para cada región, sin fondos no asignados. Esto reduce las posibilidades para movilizar recursos con el fin de responder a necesidades imprevistas (nuevas prioridades políticas, catástrofes naturales o de origen humano, etc.). El nuevo Reglamento propone dejar algunos fondos no asignados para que sean utilizados como respuesta a acontecimientos imprevistos.
- Por último, el actual proceso de programación y ejecución para el ICD se consideró demasiado complejo. No permite adaptar el ciclo de programación de la UE a los de sus socios, no facilita la programación conjunta con los Estados miembros y no permite ajustes rápidos si fueran necesarios. Todas estas deficiencias se han abordado directamente en el nuevo Reglamento sobre el ICD.

Evaluación de impacto

La Comisión ha realizado una evaluación de impacto que ha considerado tres alternativas políticas básicas: mantener el Reglamento sobre el ICD en su estado actual (opción 1) y dos alternativas para modificar el ICD respecto a cada problema detectado en el ICD actual (opciones 2A y 2B).

La opción 1 no se ha aceptado porque no resolvería los problemas detectados. Las subopciones A y B de la opción 2 resuelven los problemas detectados en diversos grados, cada una de ellas con sus implicaciones políticas y de otro tipo. La evaluación de impacto llegó a la conclusión de que la mejor subopción es la B, por lo siguiente:

- pone los objetivos del ICD en consonancia con las tendencias más recientes de la política de desarrollo de la UE;
- distingue claramente entre países socios;
- integra la buena gobernanza, la democracia, los derechos humanos y el Estado de Derecho en la ayuda de la UE;

- facilita la aplicación de la estrategia conjunta África-UE;
- racionaliza los programas temáticos para ofrecer la flexibilidad necesaria;
- garantiza mecanismos flexibles para dar una respuesta más eficaz de la UE ante situaciones de crisis, post-crisis y fragilidad que evolucionen rápidamente;
- aumenta la flexibilidad de las asignaciones de fondos; y
- mejora la eficacia de la ayuda de la UE simplificando y haciendo que los procedimientos de programación y ejecución sean más flexibles, facilitando la programación conjunta y adaptando la asistencia de la UE a los ciclos de programación de los países socios.

3. ELEMENTOS JURÍDICOS DE LA PROPUESTA

El capítulo 1, título III, parte 5, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, establece el marco jurídico de cooperación con los países y regiones socios. La propuesta de Reglamento sobre el ICD se basa, en particular, en el artículo 209, apartado 1, del Tratado, y es presentada por la Comisión de conformidad con el procedimiento establecido en el artículo 294. La Declaración Conjunta del Consejo y los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros reunidos en el seno del Consejo, el Parlamento Europeo y la Comisión sobre la política de desarrollo de la Unión Europea titulada: «El consenso europeo sobre desarrollo», de 20 de diciembre de 2005, la Comunicación de 13 de octubre de 2011 «Incremento del impacto de la política de desarrollo de la UE: Programa para el Cambio», así como cualquier futura Comunicación que establezca orientaciones básicas y principios para la política de desarrollo de la Unión, y las posteriores conclusiones o modificaciones de las mismas, servirá de marco general, orientaciones y enfoque para la aplicación de este Reglamento.

La UE está en una posición de imparcialidad única para ofrecer parte de la asistencia exterior de la UE en nombre de los Estados miembros y en colaboración con ellos, dándole una mayor credibilidad en los países donde opera. Muchos Estados miembros no tienen la capacidad o la voluntad de desarrollar instrumentos externos a escala mundial. La intervención a nivel de la UE es, por consiguiente, la mejor manera de promover los intereses y valores generales de la UE a escala mundial y garantizar la presencia de la UE en todo el mundo. Con 27 Estados miembros actuando con unas estrategias y políticas comunes, la UE tiene una masa crítica para responder a los desafíos mundiales, en particular en relación con la consecución de los ODM. Dado que los objetivos de la propuesta de Reglamento no pueden ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros por sí solos y, por consiguiente, debido a las dimensiones y la cobertura de la acción, pueden lograrse mejor a nivel de la UE, esta puede adoptar medidas, de acuerdo con el principio de subsidiariedad consagrado en el artículo 5 del Tratado.

La nueva propuesta de Reglamento también refuerza la capacidad de coordinación y facilita la programación conjunta con los Estados miembros, garantizando una eficiente distribución del trabajo y una prestación eficaz de la ayuda. Las políticas de desarrollo de la UE y de los Estados miembros deben complementarse y reforzarse mutuamente. Para ello, la ayuda de la UE debe centrarse allí donde pueda tener mayor impacto, teniendo en cuenta su capacidad para actuar a escala internacional y responder a los desafíos mundiales. De acuerdo con el principio de proporcionalidad, según lo establecido en el artículo 5 del Tratado, la nueva propuesta Reglamento no excede de lo necesario para alcanzar su objetivo.

La nueva propuesta Reglamento se aplicará teniendo en cuenta la dimensión exterior de las prioridades de las políticas sectoriales de la UE, garantizando la coordinación y reforzando las sinergias, en consonancia con los objetivos establecidos en el Reglamento y de conformidad con el citado marco jurídico y político.

4. IMPLICACIÓN PRESUPUESTARIA

La Comisión propone asignar 96 000 millones EUR para el periodo 2014-2020 para los instrumentos externos¹. La asignación propuesta para el ICD es de 23 294,7 millones EUR.

Los compromisos presupuestarios anuales orientativos para el ICD se indican en la tabla que figura más adelante. Las asignaciones financieras orientativas para cada programa del ICD figuran en el anexo VII del Reglamento. Está previsto que no menos del 50 % del Programa para los Retos y Bienes Públicos Mundiales se destine al cambio climático y a los objetivos medioambientales², y al menos el 20 % a la inclusión social y al desarrollo humano. En

¹ El FED, el Fondo para el Cambio Climático y la Biodiversidad y la Reserva para Ayudas de Emergencia son adicionales a estos fondos y quedan fuera del presupuesto de la UE.

² Las actividades relacionadas con la energía sostenible serán uno de los ámbitos fundamentales para los gastos relacionados con el cambio climático. Del mismo modo, a la vista del papel fundamental que desempeñan los servicios relacionados con los ecosistemas saludables para la producción alimentaria, la biodiversidad, en particular cuando también contribuya a la resistencia al cambio climático, será uno de los ámbitos fundamentales de la seguridad alimentaria y de la agricultura sostenible.

conjunto, siguiendo la línea de la Comunicación «Incremento del impacto de la política de desarrollo de la UE: Programa para el Cambio», está prevista la continuación del apoyo para la inclusión social y el desarrollo humano a través de al menos el 20 % de la ayuda al desarrollo de la Unión. Por último, el presente Reglamento pretende contribuir a destinar al menos el 20 % del presupuesto de la Unión a crear sociedades con bajas emisiones de carbono y resistentes al cambio climático, según lo previsto en la Comunicación de la Comisión «Un presupuesto para Europa 2020».

Para garantizar su previsibilidad, ofrecerá financiación para las actividades de educación superior en terceros países en el contexto del programa «Erasmus para todos», en línea con los objetivos de la acción exterior de la UE, a través de dos asignaciones plurianuales que solo cubrirían los cuatro primeros años y los tres años restantes, respectivamente. Esta financiación se reflejará en la programación indicativa plurianual del ICD, en línea con las necesidades y prioridades encontradas de los países de que se trate. Las asignaciones pueden ser revisadas en caso de graves imprevistos o de importantes cambios políticos en consonancia con las prioridades exteriores de la UE. Las disposiciones del Reglamento (UE) n° [--] del Parlamento Europeo y del Consejo «Erasmus para todos» por el que se establece «Erasmus para todos»³ serán aplicables a la utilización de estos fondos.

Instrumento de Cooperación al Desarrollo*	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2014-2020
	2 716,7	2 903,1	3 100,3	3 308,7	3 525,3	3 751,7	3 989	23 294,7

*Precios corrientes en millones EUR

5. ELEMENTOS PRINCIPALES

Simplificación

En este nuevo Reglamento resulta prioritario para la Comisión, al igual que en otros programas en el contexto del Marco Financiero Plurianual (MFP), simplificar el entorno reglamentario y facilitar el acceso de la ayuda de la Unión a los países y regiones socios, las organizaciones de la sociedad civil, las PYME, etc. en la medida en que contribuyan a los objetivos del Reglamento.

Los instrumentos exteriores se simplificarán delimitándolos de manera más clara y reduciendo los solapamientos entre ellos, de modo que se identifiquen individualmente con objetivos políticos claramente definidos.

La simplificación y la reducción de los costes de las operaciones para las regiones y los países socios se conseguirá a través de procedimientos de programación flexibles que permitan la aplicación de los principios de eficacia de la ayuda. Por ejemplo, la Unión podrá alinearse con los planes de desarrollo nacional de los países socios, eliminando de este modo la necesidad de estos países de negociar documentos de estrategia específicos de la UE que serán adoptados por la Comisión y permitirán un análisis más concreto que podría incluirse en el documento de programación plurianual. Asimismo, la coordinación de los donantes y la distribución del trabajo pueden reforzarse mediante una programación conjunta con los Estados miembros.

Las disposiciones de aplicación figuran en el Reglamento (UE) n° [--] del Parlamento Europeo y del Consejo, de [--], por el que se establecen las normas y procedimientos comunes para la aplicación de los instrumentos de la Unión para la acción exterior.

Diferenciación

El planteamiento diferenciado que establece la Comunicación «Incremento del impacto de la política de desarrollo de la UE: Programa para el Cambio» se propone aumentar el efecto de la cooperación al desarrollo de la UE, dirigiendo sus recursos donde más se necesiten para abordar la reducción de la pobreza y donde puedan tener una mayor repercusión. Esto debería aplicarse, en primer lugar, en términos de elegibilidad para los programas de cooperación al desarrollo bilaterales; y, en segundo lugar, en términos de asignación de la ayuda.

En principio, los países con un elevado nivel de renta, con rentas medias-altas y otros grandes países con rentas medias, que siguen la vía del desarrollo sostenible o tienen acceso a grandes recursos nacionales y exteriores para financiar sus propias estrategias de desarrollo, estarían excluidos de los programas de ayuda bilaterales. El mundo se está desarrollando: la lista del CAD/OCDE de países beneficiarios de ayuda oficial al desarrollo (AOD), revisada en 2011, muestra que más de 20 países han subido de las rentas bajas a las rentas medias o de las rentas medias-bajas a las medias-altas, de acuerdo con su RNB per cápita. Evidentemente, este es solo un indicador entre otros y la aplicación del principio de diferenciación también debe tener en cuenta el desarrollo humano, la dependencia de la ayuda y otros aspectos, entre ellos la dinámica del proceso de desarrollo.

³ DO L ...

En particular, muchos países de renta media están desempeñando un papel nuevo y creciente en los ámbitos regional y mundial. Por consiguiente, la UE debería adaptar la naturaleza de nuestras relaciones con ellos, incluyendo nuestros instrumentos y prioridades de cooperación. Esto no debe conducir a un debilitamiento de nuestras relaciones, sino, más bien, a un conjunto de instrumentos más modernos. La UE debería establecer nuevas asociaciones con los países que pueden beneficiarse de los programas de ayuda bilateral, en particular sobre la base de los programas regionales y temáticos en el marco del nuevo ICD, los instrumentos financieros temáticos para la acción exterior de la UE y el nuevo Instrumento de Asociación.

Actos delegados

Se propone reforzar la flexibilidad mediante actos delegados de conformidad con el artículo 290 del Tratado para poder modificar algunos elementos no esenciales del Reglamento que afectan a la programación posterior (por ejemplo, anexos sobre los países elegibles, áreas de cooperación y asignación financiera indicativa por programa para 2014-2020).

Explicación detallada

Esta sección ofrece un comentario detallado, explicando las principales ideas del nuevo Reglamento sobre el ICD expresadas en cada uno de los artículos propuestos.

0) Objeto y ámbito de aplicación (título I, artículo 1)

El único cambio propuesto en el artículo 1 es el de incluir el Programa Panafricano en el ámbito de aplicación del Reglamento.

Así pues, el Reglamento es aplicable a todos los países en desarrollo, territorios y regiones con excepción de los países elegibles para el Instrumento de Preadhesión.

1) Objetivos y principios generales (título II) – artículos 2 y 3

El artículo 2 (objetivos y criterios de elegibilidad) establece los objetivos principales y generales del Reglamento y las características de la cooperación al desarrollo geográfica y temática de la Unión. Los objetivos están en consonancia con el artículo 208 del Tratado, las Comunicaciones de la Comisión ya citadas «Un presupuesto para Europa 2020» e «Incremento del impacto de la política de desarrollo de la UE: Programa para el Cambio».

Este artículo establece el apoyo a todas las formas de cooperación con los países en desarrollo. Exige que se cumplan los criterios de la asistencia oficial al desarrollo definidos por el CAD-OCDE, sin perjuicio de posibles excepciones para los programas temáticos y panafricanos. Para estos programas se prevé un 10 % de flexibilidad para actividades no relacionadas con la asistencia oficial al desarrollo para cubrir los gastos que, aunque estrictamente hablando no formen parte de la misma, puedan ser necesarios para la adecuada ejecución de las acciones en el marco de estos programas.

El artículo 3 (principios generales) establece los principios fundamentales relacionados con la aplicación del Reglamento, que son la democracia, el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales y el Estado de Derecho; un enfoque diferenciado hacia los países socios, teniendo en cuenta sus necesidades, capacidades, compromisos y resultados, y el impacto potencial de la UE; cuestiones transversales fundamentales (como la igualdad de género y la emancipación de la mujer); refuerzo de la coherencia de la acción exterior de la UE; mejora de la coordinación con los Estados miembros y otros donantes bilaterales o multilaterales; y un proceso de desarrollo impulsado por los socios y por las regiones con responsabilidad mutua, a través de un planteamiento del desarrollo que fomente la inclusión y la participación, utilizando modalidades de cooperación efectivas e innovadoras, en consonancia con las mejores prácticas del CAD/OCDE, mejorando de este modo el impacto de la ayuda y reduciendo los solapamientos y duplicaciones.

2) Programas geográficos y temáticos (título III) – artículos 4 a 9

El artículo 4 (aplicación de la ayuda de la Unión) describe el tipo de programas que recibirán la ayuda de la UE.

El artículo 5 (programas geográficos) trata los posibles ámbitos de cooperación y establece una distinción entre la cooperación regional y bilateral. Será de aplicación el principio de diferenciación establecido en el artículo 3. Como consecuencia de ello, se prestará ayuda al desarrollo bilateral a los países socios que más lo necesiten y carezcan de la capacidad financiera necesaria para su propio desarrollo. Asimismo, el principio de diferenciación tiene en cuenta el efecto potencial de la ayuda de la Unión en los países socios. En el anexo III figuran los países socios que contarán con ayuda al desarrollo bilateral. El presente anexo no incluye los países excluidos de acuerdo con los siguientes criterios: están, en principio, excluidos los países asociados que representen más del 1 % del PIB mundial o los países de renta media-alta según la lista de beneficiarios de la ayuda oficial al desarrollo del CAD/OCDE; no obstante, se utilizan criterios adicionales relativos a su necesidad y capacidad, como el índice de desarrollo humano, el índice de vulnerabilidad económica y la dependencia de la ayuda, así como el crecimiento económico y la inversión directa extranjera. También se tiene en cuenta la fiabilidad de los datos disponibles.

El Reglamento no restringe los ámbitos de cooperación o intervención de la UE. La lista de zonas es meramente ilustrativa. Las zonas pueden elegirse en función de su pertinencia para lograr los objetivos establecidos en el Tratado, para las obligaciones y compromisos internacionales de la UE o para los objetivos específicos establecidos en los acuerdos celebrados con los países y regiones socios. No obstante, deben ser propuestos con referencia al objetivo de la UE de concentrar la ayuda, con el fin de garantizar que la política de la UE y las de los Estados miembros se complementen mutuamente de conformidad con el artículo 208 del Tratado⁴ y a la luz de las comunicaciones de la Comisión (en particular, la Comunicación de la Comisión «Programa para el Cambio») y las resoluciones del Consejo y del Parlamento correspondientes.

El artículo 6 (programas temáticos) abarca los programas temáticos, cuyos objetivos generales y alcance serán coherentes con el objetivo general y el ámbito de aplicación del presente Reglamento, y las condiciones en que se ejecutarán los programas temáticos.

El artículo 7 (retos y bienes públicos mundiales) describe el programa temático de los retos y bienes públicos mundiales, dirigido a los principales retos y bienes mundiales de manera flexible y con carácter transversal. Los principales ámbitos de actividad a los que se dirige este programa se describen más profundamente en el anexo V e incluyen, entre otras cosas, el medio ambiente y el cambio climático, la energía sostenible⁵, el desarrollo humano (incluida la salud, la educación, la igualdad de género, el empleo, las cualificaciones, la protección social y la inclusión social, así como los aspectos relacionados con el desarrollo económico, como el crecimiento, el empleo, el comercio y la participación del sector privado), la seguridad alimentaria y la migración y el asilo. Este programa temático permitirá una rápida respuesta ante acontecimientos imprevistos y crisis mundiales (como por ejemplo la crisis de los precios de los alimentos o la gripe aviar). Reducirá la fragmentación de la cooperación al desarrollo de la UE y permitirá el refuerzo y la coherencia oportunos de las acciones internas y externas.

El artículo 8 (organizaciones de la sociedad civil y autoridades locales) describe el programa temático de las organizaciones de la sociedad civil (OSC) y las autoridades locales (AL), que se basa en el antiguo programa de los agentes no estatales y autoridades locales. El objetivo de este programa se ha definido más prestando mayor atención al desarrollo de la capacidad de las OSC y las AL. El programa promoverá una sociedad civil y unas autoridades locales más integradoras y autónomas, aumentará la sensibilización y movilización sobre las cuestiones de desarrollo y reforzará la capacidad para el diálogo político sobre el desarrollo.

El artículo 9 (Programa Panafricano) describe el Programa Panafricano creado para aplicar la estrategia conjunta África-UE (JAES, por sus siglas en inglés). Este programa será complementario y coherente con otros instrumentos financieros, en particular el IEV, el FED y los programas temáticos del ICD. Mientras que el IEV y el FED se centran en las intervenciones a nivel regional o nacional en África, el Programa Panafricano se utilizará para ofrecer apoyo específico para los objetivos del JAES, apoyando, en particular, las actividades de carácter transregional, continental y transcontinental, así como las iniciativas JAES pertinentes en la escena mundial. El Programa Panafricano trabajará en estrecha cooperación o concertación con otros instrumentos, y se centrará en las iniciativas específicas acordadas en el marco del JAES y en sus planes de acción para los que no puede movilizarse ninguna fuente alternativa de financiación, garantizando de este modo la coherencia y la sinergia necesarias y evitando duplicaciones y solapamientos.

3) Programación y asignación de fondos (título IV) – artículos 10 a 14

El artículo 10 (marco general de la programación y asignación de los fondos) establece el marco general de la programación geográfica y temática, así como la asignación de los fondos relacionados con el presente Reglamento. Para ello, utilizará los criterios de asignación indicados en el artículo 3, apartado 2. Para garantizar las sinergias y la complementariedad de las medidas de la Unión y las de los Estados miembros, estos participarán plenamente en el proceso de programación. El proceso de consulta también incluirá a otros donantes y agentes del desarrollo, así como a la sociedad civil y a las autoridades regionales y locales.

El apartado 4 prevé dejar una cierta cantidad de fondos no asignados con el fin de incrementar la flexibilidad del instrumento y la posibilidad de reaccionar ante acontecimientos imprevistos (nuevas prioridades políticas, catástrofes naturales o de origen humano, etc.).

El artículo 11 (documentos de programación para los programas geográficos), esboza la obligación y los principios para preparar los documentos de estrategia para los países y regiones que reciben una asignación indicativa en virtud del presente Reglamento y, a partir de dichos documentos, los Programas Indicativos Plurianuales. En el artículo también figura la lista de excepciones para cuando no sea necesario preparar un documento de estrategia para simplificar el proceso de programación, así como para favorecer la programación conjunta con los Estados miembros y la armonización de los programas nacionales de los países en desarrollo.

⁴ «Las políticas de cooperación para el desarrollo de la Unión y de los Estados miembros se complementarán y reforzarán mutuamente» (artículo 208).

⁵ Sobre la seguridad del suministro energético y la cooperación internacional, véase la Comunicación de 7.9.2011 «La política energética de la UE: establecer asociaciones más allá de nuestras fronteras» - COM(2011)539.

Para garantizar la implicación del país y los principios de eficacia de la ayuda, los documentos de estrategia se elaborarán en el marco de un diálogo con los países y regiones socios, con una participación importante de la sociedad civil y de las autoridades regionales y locales. Tanto los Estados miembros como otros donantes participarán de conformidad con el artículo 10, apartado 3.

Este artículo también introduce la posibilidad de disponer de un documento marco común que pueda establecer una estrategia global de la Unión, de la que formará parte la política de desarrollo.

Los Programas Indicativos Plurianuales (PIP) elaborados podrían basarse en los documentos de programación a los que se alude en el presente artículo, salvo en el caso de que el total de la asignación no supere los 30 millones EUR. Los PIP pueden ajustarse mediante una revisión intermedia o *ad hoc*, teniendo en cuenta los objetivos alcanzados, así como a la luz de las nuevas necesidades encontradas, como las resultantes de las situaciones de crisis, postcrisis o fragilidad.

El artículo 12 (programación para países en situación de crisis, postcrisis o fragilidad) pone de relieve las necesidades y las circunstancias especiales de los países en situaciones de crisis, postcrisis o fragilidad, que deberían tenerse en cuenta en el momento de elaborar todos los documentos de programación. El artículo 12, apartado 2, destaca la necesidad potencial de dar una rápida respuesta en estos países y establece un procedimiento especial (comitología *ex post*, artículo 14, apartado 3) para una revisión *ad hoc* del documento de estrategia y del Programa Indicativo Plurianual.

El artículo 13 (documentos de programación para los programas temáticos) describe los requisitos y el procedimiento para la elaboración de los documentos de programación temática. Este artículo también prevé la posibilidad de una revisión intermedia o *ad hoc*, si fuera necesario.

El artículo 14 (aprobación de los documentos de estrategia y adopción de los Programas Indicativos Plurianuales) establece que los documentos de programación plurianuales (es decir, los documentos de estrategia, los Programas Indicativos Plurianuales para los países y regiones socios y los documentos de estrategia temáticos) serán adoptados por la Comisión después de obtener el dictamen de un comité compuesto por representantes de los Estados miembros y presidido por un representante de la Comisión (el Comité establecido de conformidad con el artículo 24 del presente Reglamento).

Este artículo también ofrece flexibilidad y simplificación para los casos en que puede haber una excepción a la norma de los procedimientos de comitología estándar (por ejemplo, no se utiliza la comitología en caso de adaptaciones técnicas o modificaciones menores de las asignaciones globales) y en los casos en que los procedimientos de comitología podrían aplicarse tras la adopción y aplicación de las modificaciones de la Comisión (por ejemplo, los casos de crisis, postcrisis o fragilidad o los casos de amenazas a la democracia y a los derechos humanos).

4) Disposición final (título V) – artículos 15 a 22

Para que la ayuda de la Unión sea más coherente y eficaz y, en particular, para evitar que los programas se dividan entre varios instrumentos diferentes, **el artículo 15 (participación de un tercer país no elegible en virtud del presente Reglamento)** establece la posibilidad de ampliar la admisibilidad del presente Reglamento de modo que incluya a los demás terceros países, territorios y regiones, en la medida en que ello contribuya a los objetivos generales del Reglamento.

El artículo 16 (suspensión de la ayuda) establece el procedimiento que debe aplicarse en caso de incumplimiento de los principios establecidos en el título II y la posible suspensión de la ayuda en virtud del presente Reglamento.

Los artículos 17 y 18 (delegación de competencias a la Comisión) introducen la posibilidad de facultar a la Comisión para que adopte actos delegados con el fin de modificar o complementar los anexos I a VI(I) del presente Reglamento. El artículo 28 describe las características y procedimientos de esta delegación de poderes. Cuando la Comisión adopte un acto delegado de este tipo se lo notificará de manera simultánea e instantánea al Parlamento Europeo y al Consejo, y el acto solo entrará en vigor si ninguna de las dos instituciones ha expresado objeción alguna en el plazo de dos meses (prorrogable por otro periodo de dos meses) a partir de la notificación.

El artículo 19 (comité) establece el comité pertinente que asistirá a la Comisión en la aplicación del presente Reglamento⁶.

El artículo 20 (disposiciones financieras) establece el importe de referencia financiera para la aplicación del Reglamento.

El artículo 21 (Servicio Europeo de Acción Exterior) resalta que el presente Reglamento debe aplicarse de conformidad con la Decisión del Consejo por la que se establece la organización y el funcionamiento del Servicio Europeo de Acción Exterior⁷, en particular su artículo 9.

El artículo 22 (entrada en vigor) dispone la entrada en vigor del Reglamento y su aplicación a partir del 1 de enero de 2014, sin fijar una fecha de expiración.

⁶ Reglamento (UE) n° 182/2011.

⁷ Decisión 2010/427/UE del Consejo.

2011/0406 (COD)

Propuesta de

REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO**por el que se establece un Instrumento de Financiación de la Cooperación al Desarrollo**

EL PARLAMENTO EUROPEO Y EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y, en particular, su artículo 209, apartado 1,

Vista la propuesta de la Comisión,

Prevía transmisión de la propuesta de acto legislativo a los Parlamentos nacionales,

Actuando de conformidad con el procedimiento legislativo ordinario,

Considerando lo siguiente:

- (1) El presente Reglamento constituye uno de los instrumentos de apoyo directo a la política exterior de la Unión Europea. Va a sustituir al Reglamento nº 1905/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de diciembre de 2006, por el que se establece un Instrumento de Financiación de la Cooperación al Desarrollo⁸, que expira el 31 de diciembre de 2013.
- (2) La lucha contra la pobreza sigue siendo el objetivo principal de la política de desarrollo de la Unión Europea, tal como se establece en el título V, capítulo 1, del Tratado de la Unión Europea, y en la quinta parte, título III, capítulo 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, de conformidad con los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)⁹, u otros objetivos aceptados por la Unión y sus Estados miembros.
- (3) El consenso europeo sobre desarrollo¹⁰ y las Comunicaciones de la Comisión «Incremento del impacto de la política de desarrollo de la UE: Programa para el Cambio»¹¹, y «Perspectiva futura del apoyo presupuestario de la UE a terceros países»¹², así como toda comunicación futura que establezca orientaciones y principios básicos para la política de desarrollo de la Unión, y sus posteriores conclusiones, proporcionan el marco político general, las orientaciones y el enfoque para orientar la ejecución del presente Reglamento.
- (4) La Unión se basa en los valores de la democracia, el Estado de Derecho, la universalidad, indivisibilidad y respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, el respeto de la dignidad humana, los principios de igualdad y solidaridad y el respeto de los principios de la Carta de las Naciones Unidas y del Derecho internacional. Su objetivo es desarrollar y consolidar el compromiso con dichos valores en los países y regiones socios a través del diálogo y la cooperación.
- (5) La Unión también pretende garantizar la coherencia con otros ámbitos de su actuación exterior. Esta coherencia debe lograrse al formular la política de cooperación al desarrollo de la Unión, la planificación estratégica, la programación y la aplicación de medidas.
- (6) Una ayuda más eficaz, una mayor complementariedad y una mejor armonización, la aproximación a los países socios y la coordinación de procedimientos, tanto entre la Unión y sus Estados miembros como en las relaciones con otros donantes y agentes del desarrollo, resultan esenciales para garantizar la coherencia y la pertinencia de la ayuda y, al mismo tiempo, reducir los costes soportados por los países socios. A través de su política de desarrollo, la Unión se ha comprometido a aplicar las conclusiones de la Declaración sobre la eficacia de la ayuda adoptada por el Foro de alto nivel sobre la eficacia de la ayuda, que se celebró en París el 2 de marzo de 2005, el Programa de Acción de Accra adoptado el 4 de septiembre de 2008 y su Declaración de seguimiento adoptada en Busan el 1 de diciembre de 2011. Debería reforzarse el objetivo de alcanzar una programación conjunta entre la Unión y sus Estados miembros. Estos compromisos han dado lugar a una serie de conclusiones del Consejo y de los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros,

⁸ DO L 378 de 27.12.2006, p. 41.

⁹ Declaración del Milenio de las Naciones Unidas, Resolución adoptada por la Asamblea General, 18 de septiembre de 2000.

¹⁰ Declaración conjunta del Consejo y de los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros reunidos en el seno del Consejo, del Parlamento Europeo y de la Comisión sobre la política de desarrollo de la Unión Europea titulada «El consenso europeo sobre desarrollo» (DO C 46 de 24.2.2006, p. 1).

¹¹ Comunicación de 13 de octubre de 2011 (no publicada aún en el Diario Oficial).

¹² Comunicación de 13 de octubre de 2011 (no publicada aún en el Diario Oficial).

- reunidos en el Consejo, como el Código de conducta de la UE sobre la complementariedad y la división del trabajo en la política de desarrollo¹³, y el Marco operativo sobre la eficacia de la ayuda¹⁴.
- (7) La ayuda de la Unión debe apoyar la estrategia conjunta África-UE¹⁵ y sus sucesivos planes de acción, que constituye el marco para una cooperación amplia y mutuamente beneficiosa en el marco de una asociación estratégica caracterizada por la prosecución de objetivos comunes en condiciones de igualdad.
 - (8) La Unión y los Estados miembros deberán mejorar la coherencia y la complementariedad de sus respectivas políticas de cooperación al desarrollo, en particular respondiendo a las prioridades de los países y regiones socios a nivel nacional y regional. Para garantizar que la política de cooperación al desarrollo de la Unión y de los Estados miembros se complementen y refuercen mutuamente, resulta oportuno prever procedimientos de programación conjunta que deben aplicarse siempre que sea posible y pertinente.
 - (9) La política de la Unión y la actuación internacional para la cooperación al desarrollo se rigen por los Objetivos de Desarrollo del Milenio, como la erradicación de la pobreza extrema y del hambre, incluidas sus modificaciones posteriores, y por los principios y objetivos de desarrollo aprobados por la Unión y sus Estados miembros, incluido el contexto de su cooperación en el seno de las Naciones Unidas (NU) y otras organizaciones internacionales competentes en el ámbito de la cooperación al desarrollo.
 - (10) La Unión debe promover un enfoque global como respuesta a las situaciones de crisis y catástrofes y a las de conflicto y fragilidad, incluidas las de transición. Este enfoque debe basarse en particular en las conclusiones relativas a seguridad y desarrollo del Consejo¹⁶ sobre la respuesta de la UE a situaciones de fragilidad¹⁷ en la prevención de conflictos¹⁸, así como las conclusiones posteriores pertinentes. Esto debe proporcionar la necesaria combinación de enfoques, respuestas e instrumentos, en particular garantizando un equilibrio adecuado entre los enfoques orientados a la seguridad, el desarrollo y la ayuda humanitaria, y vinculando la reacción a corto plazo con la ayuda a largo plazo.
 - (11) La ayuda de la Unión debe centrarse donde tenga mayor repercusión teniendo en cuenta su capacidad para actuar a escala mundial y responder a desafíos mundiales como la erradicación de la pobreza, el desarrollo sostenible e inclusivo y la promoción a escala mundial de la democracia, la buena gobernanza, los derechos humanos y el Estado de Derecho, su compromiso a largo plazo y previsible con la ayuda al desarrollo y su papel a la hora de coordinarse con sus Estados miembros. Para garantizar esta repercusión, el principio de diferenciación debe aplicarse no solo en la asignación de fondos, sino también en la programación, a fin de garantizar que la cooperación al desarrollo bilateral se dirige a los países socios más necesitados, incluidos los Estados frágiles y los Estados muy vulnerables y con capacidad limitada para acceder a otras fuentes de financiación para apoyar su propio desarrollo, vista la posible incidencia de la ayuda de la Unión en los países socios. Como consecuencia de ello, la programación bilateral se dirigirá a esos países, de conformidad con la aplicación de criterios objetivos basados en las necesidades y capacidades de estos países, así como en el efecto de la ayuda de la UE.
 - (12) El presente Reglamento debe proporcionar un marco para la programación, permitiendo una mayor coherencia entre las políticas de la Unión mediante un documento marco conjunto como base para la programación. Debe permitir la plena armonización con los países y regiones socios basándose, cuando proceda, en los planes de desarrollo nacionales o documentos sobre el desarrollo integral similares; y tratar de lograr un mejor coordinación entre donantes, en particular entre la Unión y sus Estados miembros, a través de una programación conjunta.
 - (13) Dado que los objetivos del presente Reglamento no pueden ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros y, por consiguiente, pueden lograrse mejor, debido a su dimensión o a sus efectos, a nivel de la Unión, esta puede adoptar medidas, de acuerdo con el principio de subsidiariedad y proporcionalidad consagrado en el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea. De conformidad con el principio de proporcionalidad enunciado en dicho artículo, el presente Reglamento no excede de lo necesario para alcanzar estos objetivos.
 - (14) En un mundo globalizado, diferentes políticas internas de la UE, como medio ambiente, cambio climático, empleo (incluido el trabajo digno para todos), igualdad de género, energía, agua, transportes, sanidad,

¹³ Conclusiones del Consejo, de 15 de mayo de 2007, sobre el «Código de conducta de la UE sobre la complementariedad y la división del trabajo en la política de desarrollo» (doc. 9558/07).

¹⁴ Conclusiones del Consejo, de 17 de noviembre de 2009, sobre un Marco operativo sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo (doc. 15912/09), ampliadas y consolidadas el 11 de enero de 2011 (doc. 18239/10).

¹⁵ La Asociación Estratégica África-UE, estrategia conjunta África-UE, adoptada en la Cumbre de Lisboa, 9 de diciembre de 2007.

¹⁶ Seguridad y desarrollo; Conclusiones del Consejo y de los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros, reunidos en el seno del Consejo; 20 de noviembre de 2007 (doc. 15097/07).

¹⁷ Una respuesta de la UE ante situaciones de fragilidad; Conclusiones del Consejo y de los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros reunidos en el seno del Consejo, de 20 de noviembre de 2007 (doc. 11518/07).

¹⁸ Conclusiones del Consejo sobre la prevención de conflictos, 3101ª reunión del Consejo de Asuntos Exteriores, Luxemburgo, 20 de junio de 2011.

- educación, justicia y seguridad, investigación e innovación, sociedad de la información, migración, agricultura y pesca, forman parte cada vez más de la acción exterior de la UE. La Comunicación de la Comisión «Europa 2020: Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador»¹⁹ destaca el compromiso de la Unión para promover en sus políticas internas y externas un crecimiento inteligente, integrador y sostenible que reúna tres pilares: económico, social y medioambiental.
- (15) La lucha contra el cambio climático y la protección del medio ambiente se encuentran entre los grandes desafíos a los que se enfrenta la Unión y donde la necesidad de una actuación internacional resulta urgente. De acuerdo con las intenciones declaradas en la Comunicación de la Comisión «Un presupuesto para Europa 2020», de 29 de junio de 2011²⁰, el presente Reglamento debe contribuir al objetivo de destinar al menos el 20 % del presupuesto de la UE a lograr una sociedad con bajas emisiones de carbono y resistente al cambio climático, y el programa sobre los retos y bienes públicos mundiales deberá utilizar al menos el 25 % de sus fondos para dar cobertura al cambio climático y al medio ambiente. Las intervenciones en estos dos ámbitos deben, en la medida de lo posible, apoyarse mutuamente con el fin de reforzar sus efectos.
- (16) La Comunicación «Incremento del impacto de la política de desarrollo de la UE: Programa para el Cambio»²¹, prevé la continuación del apoyo para la inclusión social y el desarrollo humano a través de al menos el 20 % de la ayuda al desarrollo de la Unión. Para contribuir a ello, al menos el 20 % del programa sobre los retos y bienes públicos mundiales debe apoyar este ámbito de desarrollo.
- (17) Las listas de países socios del presente Reglamento deben adaptarse en función de posibles modificaciones de su estatuto establecidas por el Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (CAD-OCDE), así como de cambios importantes en el desarrollo humano, la dependencia de la ayuda, las situaciones de crisis, vulnerabilidad y otros aspectos, entre ellos la dinámica del proceso de desarrollo. Estas actualizaciones, revisiones de los países socios elegibles para la cooperación al desarrollo bilateral y modificaciones en las definiciones de actividades y áreas de cooperación detalladas, y ajustes de la dotación financiera indicativa por programa, constituyen elementos no esenciales del presente Reglamento. Por consiguiente, con el fin de adaptar su ámbito de aplicación a la rápida evolución de la realidad en terceros países, la facultad de adoptar actos de conformidad con el artículo 290 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea deben delegarse en la Comisión para actualizar los anexos del presente Reglamento, lo cual incluye la lista de países y regiones socios que pueden acogerse a la financiación de la Unión, la definición de ámbitos de cooperación detallados conforme a programas geográficos y temáticos y las asignaciones indicativas por programa. Es especialmente importante que la Comisión proceda a las consultas oportunas durante sus trabajos preparatorios, incluso a nivel de expertos. Al preparar y elaborar actos delegados, la Comisión debe garantizar que los documentos pertinentes se transmitan al Parlamento Europeo y al Consejo de manera simultánea, oportuna y adecuada.
- (18) Con el fin de asegurar unas condiciones uniformes en la aplicación del presente Reglamento, deben conferirse a la Comisión competencias de ejecución.
- (19) Las competencias de ejecución relacionadas con los documentos de estrategia y los Programas Indicativos Plurianuales establecidas en los artículos 11 a 14 del presente Reglamento deben ejercerse de conformidad con el Reglamento (UE) n° 182/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 2011, por el que se establecen las normas y los principios generales relativos a las modalidades de control por parte de los Estados miembros del ejercicio de las competencias de ejecución por la Comisión²². Teniendo en cuenta la naturaleza de estos actos de ejecución, en particular su carácter de orientación política o sus implicaciones presupuestarias, el procedimiento de examen debería usarse en general para su adopción, salvo para las medidas de importancia financiera limitada. La Comisión debe adoptar actos de ejecución aplicables de inmediato cuando, en casos debidamente justificados relacionados con la necesidad de una rápida respuesta de la Unión, así lo exijan razones imperativas de urgencia.
- (20) En el Reglamento (UE) n° .../... del Parlamento Europeo y del Consejo, de ...²³, en lo sucesivo «el Reglamento de ejecución común», figuran las normas y procedimientos comunes para la aplicación de los instrumentos de la Unión para la acción exterior.
- (21) La organización y el funcionamiento del Servicio Europeo de Acción Exterior se describen en la Decisión del Consejo 2010/427/UE²⁴,

¹⁹ COM(2010) 2020 final.

²⁰ COM(2011) 500 final.

²¹ COM(2011) 637 final.

²² DO L 55 de 28.2.2011, p. 13.

²³ DO L

²⁴ DO L 201 de 3.8.2010, p. 30.

HAN ADOPTADO EL PRESENTE REGLAMENTO:

TÍTULO I

INTRODUCCIÓN

Artículo 1

Objeto y ámbito de aplicación

1. Con arreglo al presente Reglamento, la Unión podrá financiar:
 - a) Programas geográficos destinados a apoyar la cooperación con países, territorios y regiones en desarrollo establecidos en el anexo I (en lo sucesivo, «los países y regiones socios»), que figuran en la lista de beneficiarios de la asistencia oficial al desarrollo del CAD-OCDE, que aparece en el anexo II. En el anexo III figuran los países socios que contarán con ayuda al desarrollo bilateral.
 - b) Programas temáticos para abordar los retos y bienes públicos mundiales, y apoyar a las organizaciones de la sociedad civil y las autoridades locales de los países, territorios y regiones que pueden acogerse a la financiación de la Unión Europea en virtud de los programas geográficos, de conformidad con el anexo I del presente Reglamento, del Reglamento (UE) n° [...] del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece un Instrumento Europeo de Vecindad²⁵, y de la Decisión del Consejo [2001/822/CE, de 27 de noviembre de 2001, relativa a la asociación de los países y territorios de Ultramar²⁶], y de los países de África, el Caribe y el Pacífico (ACP) signatarios del Acuerdo de Asociación ACP-UE firmado en Cotonú el 23 de junio de 2000.
 - c) Un Programa Panafricano para apoyar la estrategia conjunta África-UE en los países, territorios y regiones cubiertos por la misma.
2. A efectos del presente Reglamento, la región se define como aquella entidad geográfica que comprende más de un país en desarrollo.

TÍTULO II

OBJETIVOS Y PRINCIPIOS GENERALES

Artículo 2

Objetivos y criterios de elegibilidad

1. En el marco de los principios y objetivos de la acción exterior de la Unión
 - a) el principal objetivo de la cooperación en virtud del presente Reglamento será la reducción y, a largo plazo, la erradicación de la pobreza;
 - b) la cooperación en virtud del presente Reglamento contribuirá igualmente a la realización de los demás objetivos de la acción exterior de la UE, en particular:
 - i) estimular el desarrollo económico, social y medioambiental sostenible, y
 - ii) fomentar la democracia, el Estado de Derecho, la buena gobernanza y el respeto de los derechos humanos.

La consecución de estos objetivos se medirá mediante los indicadores pertinentes, en particular el ODM 1 para la letra a) y los ODM 1 a 8 para la letra b), así como otros indicadores acordados por la Unión y sus Estados miembros.
2. Las acciones en el marco de los programas geográficos se concebirán de forma que cumplan los criterios de la AOD definidos por el CAD-OCDE.

Las acciones en el marco del Programa Panafricano y de los programas temáticos se concebirán de forma que cumplan los criterios de la AOD definidos por el CAD-OCDE, a menos que:

 - a) las características del beneficiario exijan otra cosa, o

²⁵

DO L ...

²⁶

DO L 314 de 30.11.2001, p. 1.

- b) la acción dé cumplimiento a una iniciativa mundial, ejecute una política prioritaria de la Unión o una obligación o compromiso internacional de la misma, tal como los define el artículo 6, y la acción no tenga las características necesarias para cumplir los criterios de la AOD .

Sin perjuicio de lo dispuesto en la letra a), al menos el 90 % del gasto previsto en el Programa Panafricano y en los programas temáticos cumplirá los criterios de la AOD definidos por el CAD-OCDE.

- 3. Las acciones derivadas del Reglamento (CE) n° 1257/96 del Consejo, de 20 de junio de 1996, sobre la ayuda humanitaria²⁷ que puedan optar a una financiación en virtud de dicho Reglamento no serán financiadas, en principio, en virtud del presente Reglamento, salvo en caso de que exista la necesidad de garantizar la continuidad de la cooperación de una situación de crisis a unas condiciones estables para el desarrollo.

Artículo 3

Principios generales

- 4. La Unión pretende fomentar, desarrollar y consolidar los principios de la democracia, el Estado de Derecho y el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales en los que se basa, a través del diálogo y la cooperación con los países y regiones socios.
- 5. En la aplicación del presente Reglamento, y con la finalidad de garantizar un elevado impacto de la ayuda de la Unión, se perseguirá un enfoque diferenciado entre países socios con el fin de garantizar que dispongan de una cooperación específica y adaptada, basada en:
 - a) sus necesidades;
 - b) sus capacidades para generar y acceder a recursos financieros y capacidades de absorción; y
 - c) sus compromisos y resultados.

También se tratará de lograr el planteamiento diferenciado a la vista del efecto potencial de la ayuda de la Unión en los países socios.

En el proceso de asignación de recursos se dará prioridad a los países más necesitados, en particular a los países menos desarrollados, los países con rentas bajas y los países en situación de crisis, postcrisis, fragilidad y vulnerabilidad.

- 6. En todos los programas se integrarán los siguientes aspectos transversales: la promoción de los derechos humanos, la igualdad de género, la emancipación de la mujer, la no discriminación, la democracia, la buena gobernanza, los derechos del niño y de los pueblos indígenas, la inclusión social y los derechos de las personas con discapacidades, la sostenibilidad medioambiental incluida la lucha contra el cambio climático y contra el VIH/SIDA.
- 7. Se prestará especial atención a fortalecer el Estado de Derecho, la mejora del acceso a la justicia y el apoyo a la sociedad civil, el comercio y el desarrollo sostenible, el acceso a las TIC, la sanidad y la seguridad alimentaria, así como el fomento del diálogo, la participación y la reconciliación, y el fortalecimiento institucional.
- 8. En la aplicación del presente Reglamento, deberá garantizarse la coherencia con otros ámbitos de la acción exterior de la Unión y con otras políticas pertinentes de la misma. A tal fin, las medidas financiadas en virtud del presente Reglamento, incluidas las gestionadas por el BEI, se basarán en las políticas de cooperación establecidas en instrumentos tales como acuerdos, declaraciones y planes de acción entre la Unión y los terceros países y regiones en cuestión, y en las decisiones de la Unión, intereses específicos, prioridades políticas y estrategias.
- 9. La Comisión y los Estados miembros procurarán mantener intercambios de información periódicos y frecuentes, incluso con otros donantes, y fomentar una mejor coordinación y complementariedad con ellos actuando en favor de una programación plurianual conjunta basada en las estrategias de reducción de la pobreza, o equivalentes, de los países socios, mediante mecanismos comunes de ejecución que incluyan un análisis en común, misiones conjuntas con los donantes y utilizando acuerdos de cofinanciación y de cooperación delegados.
- 10. En el marco de sus respectivas competencias, la Unión y los Estados miembros fomentarán un enfoque multilateral para abordar los retos mundiales y, en su caso, fomentar la cooperación con las organizaciones y organismos internacionales y con otros donantes bilaterales.

²⁷ DO L 163 de 2.7.1996, p. 1.

11. La Unión fomentará una cooperación eficaz con los países y regiones socios de acuerdo con las mejores prácticas internacionales. Adaptará cada vez más su apoyo a las estrategias de desarrollo nacional o regional de los socios, las políticas y procedimientos de reforma. Contribuirá a consolidar el proceso de responsabilidad mutua entre los gobiernos socios y las instituciones y donantes y fomentará las competencias y el empleo locales. A tal fin, la Comisión fomentará:
- a) un proceso de desarrollo que los países o regiones socios dirijan y hayan hecho suyo;
 - b) unos planteamientos del desarrollo que fomenten la inclusión y la participación, así como una amplia implicación de todos los sectores de la sociedad en el proceso de desarrollo y en el diálogo nacional y regional, incluido el diálogo político;
 - c) modalidades e instrumentos de cooperación efectivos e innovadores tal como figuran en el artículo 4 del Reglamento de ejecución común, como la combinación de subvenciones y préstamos y otros mecanismos de distribución del riesgo en sectores y países seleccionados y el compromiso del sector privado, en consonancia con las mejores prácticas del CAD/OCDE. Estas modalidades e instrumentos, se adaptarán a las circunstancias particulares de cada país o región socio, centrándose en los enfoques basados en programas, en la utilización de mecanismos de financiación de la ayuda previsible, en la movilización de recursos privados, el desarrollo y la utilización de sistemas por países y planteamientos del desarrollo basados en resultados, incluyendo, en su caso, objetivos e indicadores internacionalmente acordados, como los de los ODM;
 - d) la mejora de la incidencia de las políticas y de la programación por medio de la coordinación y armonización entre donantes, para reducir los solapamientos y las duplicaciones, aumentar la complementariedad y apoyar las iniciativas de los donantes;
 - e) la coordinación tendrá lugar en los países y regiones socios que apliquen las orientaciones y los principios de mejores prácticas acordados en materia de coordinación y eficacia de la ayuda.
12. La Unión apoyará, entre otras cosas, la cooperación y el diálogo bilateral, regional y multilateral, los acuerdos de asociación y la cooperación triangular.
13. La Comisión tratará de mantener intercambios de información periódicos con la sociedad civil.

TÍTULO III

PROGRAMAS GEOGRÁFICOS Y PROGRAMAS TEMÁTICOS

Artículo 4

Aplicación de la ayuda de la Unión

En consonancia con la finalidad general y el ámbito de aplicación, y con los objetivos y los principios generales del presente Reglamento, la ayuda de la Unión se aplicará mediante los programas geográficos, temáticos y Panafricano y de conformidad con el Reglamento de ejecución común.

Artículo 5

Programas geográficos

14. Las actividades de cooperación de la Unión en virtud del presente artículo se aplicarán a las actividades de carácter nacional, regional, transregional y continental.
15. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 1, apartado 1, letra a), los programas geográficos cubrirán actividades de cooperación en los ámbitos oportunos,
- a) a escala regional con los países socios que figuran en el anexo I, y
 - b) a escala bilateral con los países socios que figuran en el anexo III.
16. Los programas geográficos podrán elaborarse tomando como base los ámbitos de cooperación que figuran en el «Consenso europeo», entre otros, con el fin de alcanzar los objetivos mencionados en el artículo 2, apartado 1.
- En el anexo IV se establecen ámbitos de cooperación comunes y específicos para cada región.
17. Dentro del programa de cada país, la Unión deberá concentrar, en principio, su asistencia en tres sectores.

Artículo 6

Programas temáticos

En consonancia con la finalidad y ámbito de aplicación generales, y con los objetivos y principios generales del presente Reglamento, las actuaciones realizadas mediante programas temáticos añadirán valor a las actuaciones financiadas en virtud de los programas geográficos y serán complementarias a ellas.

Las siguientes condiciones serán aplicables a la programación de las acciones temáticas:

- a) Los objetivos de las políticas de la Unión en virtud del presente Reglamento no pueden lograrse de modo adecuado ni efectivo a través de programas geográficos.
- b) Las acciones abordarán iniciativas mundiales de apoyo a objetivos acordados a nivel internacional, o retos y bienes mundiales, en cuyo caso, no obstante lo dispuesto en el artículo 9 del Reglamento de ejecución común, podrán incluir acciones en los Estados miembros, los países candidatos y los candidatos potenciales y otros terceros países, como se había previsto en el programa temático correspondiente.
- c) Las actuaciones tendrán el siguiente carácter:
 - multirregional o transversal;
 - políticas innovadoras o iniciativas con el objetivo de informar de acciones futuras;
 - actuaciones en casos en que no se haya llegado a un acuerdo con el gobierno o gobiernos socios;
 - actuaciones que reflejen una política prioritaria de la Unión o una obligación o compromiso internacional de la misma; y
 - cuando proceda, las actuaciones relativas a los casos en que no exista programa geográfico o se haya suspendido.

Artículo 7

Retos y bienes públicos mundiales

- 18. El objetivo de la ayuda de la Unión en el marco del programa «Retos y bienes públicos mundiales» será apoyar acciones en ámbitos tales como el medio ambiente y el cambio climático, la energía sostenible, el desarrollo humano, la seguridad alimentaria, así como la migración y el asilo.
- 19. El anexo V recoge aspectos detallados de las actividades a las que debe dirigirse la ayuda de la Unión en virtud del presente artículo.

Artículo 8

Organizaciones de la sociedad civil y autoridades locales

- 20. El objetivo del Programa sobre las organizaciones de la sociedad civil y las autoridades locales en materia de desarrollo consistirá en financiar iniciativas en el ámbito del desarrollo por parte de organizaciones de la sociedad civil y autoridades locales o para ellas, originarias de países socios, de la Unión, de los países candidatos y de candidatos potenciales.
- 21. En el anexo V figuran aspectos detallados de las actividades a las que debe dirigirse la ayuda de la Unión en virtud del presente artículo, así como una lista indicativa de categorías de organizaciones de la sociedad civil y autoridades locales.

Artículo 9

Programa Panafricano

- 22. La ayuda de la Unión apoyará la ejecución de la estrategia conjunta África-UE y, en particular, sus sucesivos planes de acción, para dar cobertura a las actividades de carácter transregional, continental o mundial.
El Programa Panafricano promoverá aún más la complementariedad y la coherencia con otros instrumentos financieros de la acción exterior de la Unión, en particular el Fondo Europeo de Desarrollo y el Instrumento Europeo de Vecindad.
- 23. El anexo VI recoge aspectos de cooperación detallados a los que debe dirigirse la ayuda de la Unión en virtud del presente artículo.
- 24. El Programa Indicativo Plurianual para el Programa Panafricano deberá elaborarse sobre la base de la estrategia conjunta África-UE y sus planes de acción.

TÍTULO IV

PROGRAMACIÓN Y ASIGNACIÓN DE LOS FONDOS

Artículo 10

Marco general de la programación y asignación de los fondos

25. Para los programas geográficos, los Programas Indicativos Plurianuales para las regiones y países socios se elaborarán sobre la base de un documento de estrategia, como establece el artículo 11.
- Para los programas temáticos, se establecerán Programas Indicativos Plurianuales conforme a lo dispuesto en el artículo 13.
- La Comisión adoptará las medidas de aplicación establecidas en el artículo 2 del Reglamento de ejecución común sobre la base de los documentos de programación a que se refieren los artículos 11 y 13. En circunstancias especiales, sin embargo, la ayuda de la Unión también podrá adoptar la forma de medidas no cubiertas por estos documentos, como establece el Reglamento de ejecución común.
26. La Unión y los Estados miembros se consultarán entre sí, y también consultarán a otros donantes y agentes del desarrollo, incluidos los representantes de la sociedad civil y las autoridades regionales y locales, en la fase inicial del proceso de programación, con el fin de fomentar la complementariedad y la coherencia de sus actividades de cooperación. Esta consulta puede conducir a la programación conjunta entre la Unión y sus Estados miembros.
27. La Comisión determinará las asignaciones indicativas plurianuales dentro de cada programa geográfico, de conformidad con los principios generales del presente Reglamento, sobre la base de los criterios establecidos en el artículo 3, apartado 2, y teniendo en cuenta, junto con la especificidad de los distintos programas, las particulares dificultades a que se enfrentan los países o regiones en situación de crisis, vulnerables, frágiles, en situación de conflicto o propensos a las catástrofes.
28. Los fondos pueden quedar sin asignar. Supeditándolo a su posterior asignación o reasignación, tal como se establece en el artículo 11, apartado 5, y en el artículo 13, el uso de estos fondos se decidirá posteriormente, de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento de ejecución común.

Artículo 11

Documentos de programación para los programas geográficos

29. Los documentos de estrategia son documentos elaborados por la Unión para proporcionar un marco coherente para la cooperación al desarrollo entre la Unión y el país o región socios de que se trate, de acuerdo con la finalidad general y el ámbito de aplicación, los objetivos, los principios y la política de la Unión.
- La elaboración y la aplicación de los documentos de estrategia se ajustarán a los principios de eficacia de la ayuda: implicación nacional, asociación, coordinación, armonización, adaptación a los sistemas del país o región receptores, responsabilidad mutua y orientación hacia los resultados, tal como se indica en el artículo 3, apartados 5 a 8.
- A tal fin, los documentos de estrategia se basarán, en principio, en un diálogo entre la Unión y el país o región socios, con la participación, en su caso, de los Estados miembros de que se trate, y el país o región socios, con la participación de la sociedad civil y las autoridades regionales y locales, con el fin de garantizar que el país o la región de que se trate se implique suficientemente en el proceso y fomente el apoyo a las estrategias de desarrollo nacionales, en particular las destinados a reducir la pobreza.
30. Los documentos de estrategia serán objeto de una revisión a mitad de periodo, o de revisiones *ad hoc* en caso necesario, aplicando los principios y procedimientos definidos en los acuerdos de colaboración y cooperación celebrados con los países y regiones socios.
31. Los documentos de estrategia serán elaborados por los países o regiones socios, a menos que el país socio o la región de que se trate haya elaborado un documento marco conjunto por el que se establezca una estrategia global en relación con la Unión que incluya la política de desarrollo.
- No será preciso un documento de estrategia para:
- a) países que tengan una estrategia de desarrollo nacional en forma de plan nacional de desarrollo o un documento similar aceptado por la Comisión como base para el correspondiente Programa Indicativo Plurianual en el momento de la adopción de este último documento;
 - b) países o regiones para los que se haya acordado un documento de programación plurianual común entre la Unión y los Estados miembros;

- c) regiones que tengan una estrategia acordada conjuntamente con la UE.
32. No serán necesarios documentos de estrategia para los países o regiones que reciban una asignación de fondos de la Unión con arreglo al presente Reglamento no superior a 50 millones EUR para el periodo 2014-2020.
33. Se elaborarán Programas Indicativos Plurianuales para cada uno de los países o regiones que reciban una asignación orientativa de los fondos de la Unión en virtud del presente Reglamento. Salvo que se trate de países o regiones mencionados en el apartado 4, estos documentos se redactarán sobre la base de los documentos de estrategia o similares a que se hace referencia en el presente artículo.

A efectos del presente Reglamento, cuando se cumplan los principios y condiciones establecidos en el presente apartado, incluida una asignación de fondos orientativa, y con los procedimientos establecidos en el artículo 14, el documento conjunto de programación plurianual mencionado en el apartado 3, letra b), podrá ser considerado como el Programa Indicativo Plurianual.

Los Programas Indicativos Plurianuales establecerán los ámbitos prioritarios elegidos para la financiación de la Unión, los objetivos específicos, los resultados esperados, los indicadores de resultados y la asignación financiera orientativa, tanto en conjunto como por ámbito prioritario. Cuando proceda, esta asignación se podrá expresar como una gama y algunos fondos podrán quedar sin asignar.

Los Programas Indicativos Plurianuales deberán ajustarse cuando sea necesario, teniendo en cuenta las revisiones intermedias o *ad hoc* de los documentos de estrategia en que se basan.

Con arreglo al principio de responsabilidad mutua en la aplicación y el cumplimiento de los objetivos acordados, incluidos los referentes a la buena gobernanza, la democracia y el respeto de los derechos humanos y el Estado de Derecho, las asignaciones orientativas podrán incrementarse o reducirse a raíz de las revisiones, teniendo especialmente en cuenta necesidades especiales como las resultantes de una situación de crisis, postcrisis o fragilidad, o si los resultados han sido excepcionales o insuficientes.

Artículo 12

Programación para los países en situación de crisis, postcrisis o fragilidad

34. Al elaborar los documentos de programación para los países en situaciones de crisis, postcrisis o fragilidad, se tendrá debidamente en cuenta la vulnerabilidad, necesidades especiales y circunstancias de los países o regiones de que se trate.

Se prestará la debida atención a la prevención de conflictos, la consolidación del Estado y de la paz, las medidas de reconciliación tras el conflicto y las de reconstrucción.

En los casos en que países o grupos de países socios estén directamente implicados en una situación de crisis, postcrisis o fragilidad, o afectados por ella, se pondrá un énfasis especial en intensificar la coordinación entre la ayuda, la rehabilitación y el desarrollo con el fin de ayudarles en la transición desde una situación de emergencia a la fase de desarrollo. Los programas para los países y regiones en situación de fragilidad o que sufren periódicamente catástrofes naturales establecerán disposiciones relacionadas con la preparación y la prevención de las catástrofes y para gestionar las consecuencias de las mismas.

35. En casos de crisis, postcrisis y situaciones de fragilidad o amenazas para la democracia, el Estado de Derecho, los derechos humanos o las libertades fundamentales que requieran una respuesta rápida de la Unión, podrá utilizarse el procedimiento de urgencia contemplado en el artículo 15, apartado 4, del Reglamento de ejecución común para modificar el documento a que se hace referencia en el artículo 11, tras una revisión *ad hoc* de la estrategia de cooperación del país o región.

Estas revisiones podrán proponer una estrategia específica y adaptada para garantizar la transición hacia la cooperación y el desarrollo a largo plazo, fomentar una mejor coordinación y la transición entre los instrumentos de la política de ayuda humanitaria y de desarrollo.

Artículo 13

Documentos de programación para los programas temáticos

36. Los Programas Indicativos Plurianuales para los programas temáticos establecerán la estrategia de la Unión para el tema de que se trate, las prioridades seleccionadas para la financiación por parte de la Unión, los objetivos específicos, los resultados esperados, los indicadores de resultados, la situación internacional y las actividades de los principales socios. Cuando proceda, se designarán recursos y definirán prioridades de intervención para la participación en iniciativas internacionales. Los Programas Indicativos Plurianuales serán coherentes con los documentos a que se hace referencia en el artículo 11, apartado 3.

37. En los Programas Indicativos Plurianuales figurará la asignación financiera orientativa, tanto la general como por ámbito prioritario. Cuando proceda, esta asignación se podrá expresar como una gama y algunos fondos podrán quedar sin asignar. Los Programas Indicativos Plurianuales deberán adaptarse cuando lo precise una aplicación política eficaz, teniendo en cuenta las revisiones intermedias o *ad hoc*.
38. La Comisión y los Estados miembros se consultarán entre sí, y también consultarán a otros donantes y agentes del desarrollo, incluidos los representantes de la sociedad civil y las autoridades locales, en la fase inicial del proceso de programación, con el fin de fomentar la complementariedad de sus actividades de cooperación.

Artículo 14

Aprobación de los documentos de estrategia y adopción de los Programas Indicativos Plurianuales

39. Los documentos de estrategia serán aprobados y los Programas Indicativos Plurianuales serán adoptados por la Comisión de conformidad con el procedimiento de examen contemplado en el artículo 15, apartado 3, del Reglamento de ejecución común. Este procedimiento también se aplicará a las revisiones importantes que tengan el efecto de modificar de forma significativa la estrategia o su programación.
40. El procedimiento a que se refiere el apartado 1 no se aplicará a las modificaciones que no sean importantes de los documentos de estrategia y de los Programas Indicativos Plurianuales, la realización de ajustes técnicos, la reasignación de fondos dentro de las asignaciones orientativas por ámbito prioritario, o el aumento o disminución de la cuantía de la asignación orientativa inicial en menos del 20 %, siempre que estas modificaciones no afecten a los ámbitos y objetivos prioritarios que figuran en dichos documentos. En ese caso, las modificaciones se comunicarán al Parlamento Europeo y al Consejo en el plazo de un mes.
41. Por razones de urgencia imperativa debidamente justificada relacionadas, entre otras cosas, con las circunstancias a que se hace referencia en el artículo 12, apartado 2, la Comisión podrá modificar los documentos de estrategia y los Programas Indicativos Plurianuales de conformidad con el procedimiento de urgencia contemplado en el artículo 15, apartado 4, del Reglamento de ejecución común.

TÍTULO V

DISPOSICIONES FINALES

Artículo 15

Participación de un tercer país no elegible en virtud del presente Reglamento

En circunstancias debidamente justificadas, y con el fin de garantizar la coherencia y la eficacia de la financiación de la Unión o de fomentar la cooperación regional o transregional, la Comisión podrá decidir, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 2, apartado 3, ampliar la elegibilidad de acciones a países, territorios y regiones que, de otro modo, no podrían recibir financiación en virtud de lo dispuesto en el artículo 1, cuando la acción que deba ejecutarse sea de carácter mundial, regional, transregional o transfronterizo. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 8, apartado 1, del Reglamento de ejecución común, las personas físicas y jurídicas de los países, territorios y regiones en cuestión podrán participar en los procedimientos de aplicación de dichas acciones.

Artículo 16

Suspensión de la ayuda

Sin perjuicio de las disposiciones relativas a la suspensión de la ayuda en los acuerdos de asociación y cooperación celebrados con los países y regiones socios, cuando un país socio no respete los principios contemplados en el artículo 3, apartado 1, la Unión invitará a los países socios a celebrar consultas con el fin de encontrar una solución aceptable para ambas partes, salvo en los casos de urgencia especial. Cuando las consultas con el país socio no conduzcan a una solución aceptable para ambas partes, o en caso de denegación de consulta o de urgencia especial, el Consejo podrá adoptar las medidas oportunas de conformidad con el artículo 215, apartado 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que podrán incluir la suspensión total o parcial de la ayuda de la Unión.

Artículo 17

Delegación de competencias a la Comisión

La Comisión tendrá la facultad de adoptar actos delegados con arreglo al artículo 18 cuya finalidad sea modificar o complementar los anexos I a VII del presente Reglamento.

*Artículo 18**Ejercicio de la delegación*

42. La delegación de competencias a que se refiere el artículo 17 se conferirá durante el periodo de validez del presente Reglamento.
43. La delegación de competencias podrá ser revocada en cualquier momento por el Parlamento Europeo o por el Consejo. La decisión de revocación pondrá término a la delegación de las competencias que en ella se especifiquen. Surtirá efecto el día siguiente al de la publicación de la decisión en el *Diario Oficial de la Unión Europea* o en una fecha posterior que en ella se especifique. No afectará a la validez de los actos delegados que ya estén en vigor.
44. En cuanto la Comisión adopte un acto delegado lo notificará simultáneamente al Parlamento Europeo y al Consejo.
45. Salvo en los casos mencionados en el apartado 5, un acto delegado adoptado solo entrará en vigor si el Parlamento Europeo o el Consejo no formulan objeciones en un plazo de dos meses desde su notificación al Parlamento Europeo y al Consejo o si, antes de la expiración de dicho plazo, tanto el Parlamento Europeo como el Consejo informan a la Comisión de que no presentarán objeciones. El plazo se prorrogará dos meses a instancia del Parlamento Europeo o del Consejo.
46. El periodo de no objeción para adaptar los anexos I, II y III a las decisiones del CAD/OCDE por las que se revise la lista de destinatarios que figura en el artículo 1, letra a), será de una semana.

*Artículo 19**Comité*

La Comisión estará asistida por el Comité del ICD. Se tratará de un comité en el sentido del Reglamento (UE) n° 182/2011.

*Artículo 20**Importe de referencia financiera*

47. El importe de referencia financiera para la aplicación del presente Reglamento durante el periodo 2014-2020 será de 23 294 700 000 EUR.
48. Los importes mínimos indicativos asignados a cada programa de los mencionados en los artículos 5 a 9 para el periodo 2014-2020 figuran en el anexo VII. Los importes podrán reasignarse entre los programas mediante un acto delegado, de conformidad con el artículo 18. Las cantidades que entren en el ámbito del programa de los retos y bienes mundiales podrán ser reasignadas entre las subpartidas mediante Decisión de la Comisión, que se comunicará al Parlamento Europeo y al Consejo en el plazo de un mes desde el momento de su adopción.
49. Tal como se indica en el artículo 13, apartado 2, del Reglamento «Erasmus para todos», con el fin de fomentar la dimensión internacional de la enseñanza superior, se asignará un importe orientativo de 1 812 100 000 EUR con cargo a los diferentes instrumentos externos (Instrumento de Cooperación al Desarrollo, Instrumento Europeo de Vecindad, Instrumento de Preadhesión, Instrumento de Asociación y Fondo Europeo de Desarrollo), a las acciones de movilidad para la formación con destino a países de fuera de la UE o desde ellos y a la cooperación y el diálogo político con las autoridades/instituciones/organizaciones procedentes de dichos países. Las disposiciones del Reglamento «Erasmus para todos» se aplicarán a la utilización de dichos fondos.

La financiación se canalizará a través de dos asignaciones plurianuales que cubrirán solo los cuatro y los tres primeros años restantes, respectivamente. Esta financiación se reflejará en la programación indicativa plurianual de estos instrumentos, en línea con las necesidades y prioridades encontradas de los países de que se trate. Las asignaciones podrán ser revisadas en caso de graves imprevistos o de importantes cambios políticos en consonancia con las prioridades exteriores de la UE.

*Artículo 21**Servicio Europeo de Acción Exterior*

La aplicación del presente Reglamento será conforme con la Decisión del Consejo 2010/427/UE, por la que se establece la organización y el funcionamiento del Servicio Europeo de Acción Exterior.

*Artículo 22**Entrada en vigor*

El presente Reglamento entrará en vigor el tercer día siguiente al de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

El presente Reglamento será obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro.

Será aplicable a partir del 1 de enero de 2014.

Hecho en Bruselas,

Por el Parlamento Europeo
El Presidente

Por el Consejo
El Presidente

N. de la R.: Els annexos d'aquest document i la documentació que l'acompanya poden ésser consultats a l'Arxiu del Parlament.

Tramesa a la Comissió

Comissió competent: Comissió de Cooperació i Solidaritat.

Acord: Presidència del Parlament, 22.12.2011.

Termini de formulació d'observacions

Termini: 4 dies hàbils (del 30.12.2011 al 18.01.2012).

Finiment del termini: 19.01.2012; 09:30 h.

Acord: Presidència del Parlament, 22.12.2011.

— **Control del principi de subsidiarietat amb relació a la Proposta de reglament del Parlament Europeu i del Consell pel qual s'estableixen normes i procediments d'execució comuns dels instruments de la Unió per a l'acció exterior**

Tram. 295-00149/09

Text presentat

Tramesa de la Secretaria de la Comissió

Mixta de la Unió Europea del 22.12.2011

Reg. 39017 / Admissió a tràmit: Presidència del Parlament, 22.12.2011

ASUNTO: PROPUESTA DE REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO POR EL QUE SE ESTABLECEN NORMAS Y PROCEDIMIENTOS DE EJECUCIÓN COMUNES DE LOS INSTRUMENTOS DE LA UNIÓN PARA LA ACCIÓN EXTERIOR [COM (2011) 842 FINAL] [2011/0415 (COD)]

En aplicación del artículo 6.1 de la Ley 8/1994, de 19 de mayo, la Secretaría de la Comisión Mixta para la Unión Europea remite a su Parlamento, por medio del presente correo electrónico, la iniciativa legislativa de la Unión Europea que se acompaña, a efectos de su conocimiento y para que, en su caso, remita a las Cortes Generales un dictamen motivado que exponga las razones por las que considera que la referida iniciativa de la Unión Europea no se ajusta al principio de subsidiariedad.

La Secretaría de la Comisión Mixta para la Unión Europea recuerda que, de conformidad con el Real Decreto 1329/2011, de 26 de septiembre, el Congreso de los Diputados y el Senado se han constituido el día 13 de diciembre de 2011. Por tanto, los documentos que su Parlamento remita a esta Secretaría serán trasladados a la Comisión Mixta que se constituirá en las próximas semanas.

Con el fin de agilizar la transmisión de los documentos en relación con este procedimiento de control del principio de subsidiariedad, le informamos de que se ha habilitado el siguiente correo electrónico de la Comisión Mixta para la Unión Europea: cmue@congreso.es

Secretaría de la Comisión Mixta para la Unión Europea

Bruselas, 7.12.2011
COM(2011) 842 final
2011/0415 (COD)

Propuesta de

REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

por el que se establecen normas y procedimientos de ejecución comunes

de los instrumentos de la Unión para la acción exterior

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

En el contexto del Marco Financiero Plurianual (MFP), una de las prioridades de la Comisión es simplificar el entorno normativo y facilitar la **disponibilidad** de la ayuda de la Unión a las regiones y países socios, las organizaciones de la sociedad civil, las PYME, etc. en la medida en que contribuyan a los objetivos del Reglamento.

A la hora de implementar los nuevos instrumentos, unos procedimientos de toma de decisiones simplificados y flexibles permitirán adoptar con mayor rapidez las medidas de aplicación y, por ende, el suministro de la ayuda de la UE a los países que se encuentren en situaciones de crisis, situaciones posteriores a una crisis o situaciones de fragilidad.

Por otra parte, la revisión del Reglamento Financiero, de especial importancia para las disposiciones especiales sobre las acciones exteriores, facilitará la participación de las organizaciones de la sociedad civil y de las pequeñas empresas en la financiación de programas, por ejemplo, simplificando las normas, reduciendo los costes de participación y acelerando los procedimientos de adjudicación. La Comisión tiene previsto aplicar el presente Reglamento utilizando los nuevos procedimientos flexibles previstos en el nuevo Reglamento Financiero.

En este contexto, la Comisión propone un conjunto de procedimientos y normas de aplicación simplificados y armonizados aplicables a los cuatro instrumentos geográficos, a saber, el Instrumento de Cooperación al Desarrollo (ICD), el Instrumento Europeo de Vecindad (IEV), el Instrumento de Ayuda Preadhesión (IAP) y el Instrumento de Asociación (IA), y a los tres instrumentos temáticos: el Instrumento de Estabilidad (IE), el Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos (IEDDH) y el Instrumento de Cooperación en materia de Seguridad Nuclear (ICSN). No obstante, las características especiales de la preadhesión y la cooperación transfronteriza requerirán procedimientos y normas de aplicación adicionales y específicos para el IAP y el IEV, que complementen como *lex specialis* al conjunto de normas y procedimientos establecidos en el Reglamento de Ejecución común.

La Decisión sobre el FED y la Decisión sobre Groenlandia no estarán incluidas en el ámbito de aplicación del Reglamento, dado el carácter específico de sus mecanismos de financiación.

2. RESULTADOS DE LAS CONSULTAS CON LAS PARTES INTERESADAS Y EVALUACIONES DE IMPACTO

Consulta pública

Entre el 26 de noviembre de 2010 y el 31 de enero de 2011 la Comisión celebró una consulta pública sobre la financiación futura de la acción exterior de la UE. Este proceso se llevó a cabo mediante un cuestionario en línea acompañado de un documento de base titulado «¿Qué financiación queremos para la acción exterior de la UE a partir de 2013?». Por lo general, las respuestas no indicaban que fuese necesario cambiar sustancialmente los mecanismos de aplicación vigentes, aunque una mayoría notable de los encuestados se mostraron partidarios de una mayor flexibilidad y simplificación en su aplicación.

Obtención y utilización de asesoramiento técnico

La Comisión llevó a cabo una revisión interna de diversos informes (evaluaciones, auditorías, estudios y revisiones intermedias), analizando qué era lo que funcionaba y lo que no funcionaba, a fin de aprender de la experiencia para la elaboración de los instrumentos financieros.

Esta revisión mostró que los instrumentos actuales han contribuido a avanzar en el logro de los ODM en los países en desarrollo. Las modalidades de aplicación, como el apoyo presupuestario y el «planteamiento sectorial», han permitido una

cooperación más estrecha con los países socios y una división del trabajo más eficaz gracias a la cofinanciación entre donantes.

Ahora bien, la revisión puso de manifiesto un cierto número de deficiencias. Se consideró que el proceso actual de aplicación es excesivamente complejo y no permite introducir adaptaciones rápidamente en caso necesario. El presente Reglamento responde directamente a esas deficiencias.

3. ASPECTOS JURÍDICOS DE LA PROPUESTA

La quinta parte, título III, capítulo 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea ofrece el marco jurídico para la cooperación con las regiones y países socios. Consecuentemente, el Reglamento de Ejecución común propuesto se basa en el artículo 209, apartado 1, y en el artículo 212, apartado 2, del Tratado, y es presentado por la Comisión con arreglo al procedimiento establecido en su artículo 294. Puesto que los artículos 310 a 320 del TFUE son aplicables al Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica (véase el artículo 106 *bis* del Tratado Euratom), la propuesta también puede incluir la ejecución de la cooperación financiera en virtud del Instrumento de Cooperación en materia de Seguridad Nuclear.

4. REPERCUSIONES PRESUPUESTARIAS

No procede.

5. ELEMENTOS PRINCIPALES

1) Título I: Aplicación – Artículos 1 a 3

El **artículo 1 (Objeto y principios)** establece los objetivos del Reglamento, a saber: ofrecer un conjunto armonizado de normas de aplicación para los instrumentos Relex, proteger los intereses financieros de la Unión y promover la simplificación y la flexibilidad en la aplicación de esos instrumentos.

El **artículo 2 (Adopción de programas de acción, medidas individuales y medidas especiales)** establece que las decisiones de financiación adoptadas por la Comisión tendrán la forma de programas de acción basados en los documentos de programación plurianual. Con carácter excepcional, aunque de conformidad con los documentos de programación plurianual, podrán adoptarse medidas individuales fuera del marco del programa de acción. En casos imprevistos y debidamente justificados la Comisión podrá adoptar medidas especiales no previstas en los documentos de programación plurianual. El artículo incluye las normas en materia de comitología que deberán seguirse para la adopción de las decisiones mencionadas, así como las posibles excepciones a las mismas.

El **artículo 3 (Medidas de apoyo)** define los tipos de gasto que apoyan la aplicación del presente Reglamento y que podrán recibir financiación de la Unión (como las actividades de preparación, seguimiento, control, auditoría y evaluación, o las labores de información y comunicación). Estas medidas podrán financiarse al margen de los documentos de programación.

2) Título II: Disposiciones relativas a los métodos de financiación – artículos 4 a 6

Sin ser exhaustivos, y partiendo de las prácticas actuales y de las necesidades detectadas, los **artículos 4 a 6** citan los tipos de financiación que podrán utilizarse con arreglo al presente Reglamento. Las modificaciones introducidas tienen en cuenta las disposiciones del Reglamento Financiero más reciente. En particular, el artículo 4 prevé instrumentos innovadores, como préstamos, garantías, instrumentos de capital e instrumentos de riesgo compartido, y describe las disposiciones posibles en materia de impuestos, derechos y gravámenes. Dispone que las medidas previstas en el presente Reglamento podrán ser aplicadas bien directamente por la Comisión, bien indirectamente, confiando las labores de ejecución presupuestaria a cualquier entidad o persona citada en el Reglamento Financiero. Esta disposición define asimismo el tipo de cofinanciación (paralela o conjunta).

El **artículo 7 (Protección de los intereses financieros de la Unión)**, establece medidas destinadas a proteger los intereses financieros de la Unión y, en particular, a permitirle (especialmente a la Comisión, el Tribunal de Cuentas y la OLAF) llevar a cabo todas las comprobaciones necesarias sobre las medidas ejecutadas.

3) Título III: Normas aplicables en materia de nacionalidad y origen para los contratos públicos, las subvenciones y otros procedimientos de adjudicación – artículos 8 a 12

Los **artículos 8 a 11 (Normas aplicables en materia de nacionalidad y origen para los contratos públicos, las subvenciones y otros procedimientos de adjudicación)** establecen las condiciones que rigen el acceso a la adjudicación de contratos públicos y de subvenciones a fines de la aplicación del Reglamento. Las disposiciones propuestas se han simplificado notablemente y señalan que el objetivo es tender a la desvinculación de la ayuda. No obstante, los artículos describen detalladamente las condiciones de admisibilidad para los países terceros (requisito de reciprocidad, participación en el programa llevado a cabo, inadmisibilidad de determinados países, etc.) y las excepciones a las mismas (no disponibilidad de los productos o servicios suministrados, extrema urgencia, cooperación triangular, etc.).

El **artículo 12 (Evaluación)** impone a la Comisión el compromiso de evaluar regularmente los resultados de las políticas y programas llevados a cabo y de las políticas sectoriales, así como la eficacia de la propia programación. Todas las partes interesadas participarán en la evaluación, y el informe se transmitirá al Consejo y al Parlamento Europeo.

4) **Título IV: Disposiciones finales – artículos 13 a 17**

El **artículo 13 (Informe anual)** establece que la Comisión elaborará un informe bienal sobre los progresos realizados y la aplicación del presente Reglamento. Dicho informe se presentará al Parlamento Europeo y al Consejo.

El **artículo 14 (Gastos relativos a la acción climática y la biodiversidad)** establece un sistema de seguimiento específico basado en la metodología de la OCDE (los «marcadores de Río»).

El **artículo 15 (Comités)** describe la participación de los comités correspondientes en la aplicación de este Reglamento, adaptada al nuevo reglamento sobre comitología¹.

El **artículo 16 (Revisión y evaluación de los instrumentos)** dispone que a mediados de 2018 la Comisión preparará y presentará al Parlamento Europeo y al Consejo un informe evaluando la aplicación del presente Reglamento y, si procede, presentará una propuesta legislativa introduciendo las modificaciones necesarias. Dicho informe evaluará asimismo las repercusiones de las medidas adoptadas sobre la base del presente Reglamento.

El **artículo 17 (Entrada en vigor)** prevé la entrada en vigor del Reglamento y su aplicación a partir del 1 de enero de 2014, sin fijar una fecha de expiración.

2011/0415 (COD)

Propuesta de

REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

por el que se establecen normas y procedimientos de ejecución comunes de los instrumentos de la Unión para la acción exterior

EL PARLAMENTO EUROPEO Y EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y, en particular, su artículo 209, apartado 1, y su artículo 212, apartado 2,

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

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

De conformidad con el procedimiento legislativo ordinario,

Considerando lo siguiente:

- (1) La Unión Europea debe adoptar un conjunto completo de instrumentos destinados a una amplia gama de políticas relacionadas con la acción exterior, que requieren normas y procedimientos específicos para su aplicación. Se trata de: el Instrumento de Cooperación al Desarrollo (ICD), el Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos (IEDDH), el Instrumento Europeo de Vecindad (IEV), el Instrumento de Estabilidad (IE), el Instrumento de Cooperación en materia de Seguridad Nuclear (ICSN), el Instrumento de Ayuda Preadhesión (IAP) y el Instrumento de Asociación (IA).
- (2) Por lo general estos instrumentos prevén que las acciones financiadas en virtud de ellos deben ser objeto de una programación indicativa plurianual que ofrezca el marco en el cual deberán adoptarse las decisiones de financiación con arreglo al Reglamento Financiero², y a los procedimientos previstos en el Reglamento (UE) n° 182/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 2011, por el que se establecen las normas y los principios generales relativos a las modalidades de control por los Estados miembros del ejercicio de las competencias de ejecución de la Comisión³.

¹ Reglamento (UE) n° 182/2011. Un observador del Banco Europeo de Inversiones podrá participar en las reuniones de los comités en que se traten cuestiones que afecten al Banco, de conformidad con el reglamento interno del comité (véase el Reglamento interno estándar para los comités, DO C 206 de 12.7.2011, p.11).

² Contemplado en el considerando 7.

³ DO L 55 de 28.2.2011, p. 13.

- (3) Las decisiones de financiación deberán adoptar la forma de programas de acción anuales o plurianuales y de medidas individuales cuando se siga la planificación prevista por la programación indicativa plurianual, de medidas especiales, cuando así lo requieran necesidades imprevistas y justificadas, y de medidas de apoyo.
- (4) Habida cuenta de la naturaleza de programación estratégica o de ejecución financiera de esos actos de ejecución, especialmente de sus implicaciones presupuestarias, por lo general para su adopción deberá seguirse el procedimiento de examen, excepto cuando se trate de medidas de importancia financiera limitada. Sin embargo, la Comisión deberá adoptar actos de ejecución inmediatamente aplicables cuando, en casos debidamente justificados que impliquen la necesidad de una respuesta rápida por parte de la Unión, así lo requieran razones imperiosas de urgencia.
- (5) En las decisiones de financiación la descripción de cada acción, especificando sus objetivos, principales actividades, resultados esperados, el presupuesto y el calendario previstos y las disposiciones sobre el seguimiento de la ejecución, deberán ser también aprobadas con arreglo a los procedimientos previstos en el Reglamento (UE) n° 182/2011.
- (6) Para la aplicación de los instrumentos financieros cuando se haya confiado la gestión de la operación a un intermediario financiero, la decisión de la Comisión debe incluir, en particular, disposiciones sobre riesgos compartidos, la remuneración del intermediario encargado de la implementación, la utilización y reutilización de los fondos y los posibles beneficios.
- (7) El conjunto común de normas y procedimientos deberá ser coherente con las normas financieras aplicables al presupuesto anual de la Unión establecidas en un Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo, en lo sucesivo «el Reglamento Financiero»⁴, siendo esta referencia en todos los casos a la versión más reciente en vigor de dicho Reglamento, e incluyendo las normas de desarrollo del Reglamento Financiero correspondientes adoptadas por la Comisión⁵.
- (8) Mientras que las necesidades de financiación de la ayuda exterior de la Unión están aumentando, la situación económica y presupuestaria de la Unión limita los recursos disponibles para dicha ayuda. Consecuentemente, la Comisión debe buscar el uso más eficiente de los recursos disponibles, en particular recurriendo a instrumentos financieros que tengan un efecto multiplicador. Dicho efecto multiplicador se incrementa permitiendo la utilización y reutilización de los fondos invertidos y generados por los instrumentos financieros.
- (9) Los intereses financieros de la Unión deben ser protegidos mediante medidas proporcionadas a lo largo de todo el ciclo del gasto, lo que incluye la prevención, la detección y la investigación de irregularidades, la recuperación de los fondos perdidos, indebidamente pagados o mal utilizados y, en su caso, las sanciones. Estas medidas deberán llevarse a cabo de conformidad con los acuerdos aplicables celebrados con organizaciones internacionales y terceros países.
- (10) Deberán adoptarse otras disposiciones en lo que respecta a los métodos de financiación, la protección de los intereses financieros de la Unión, las normas aplicables en materia de nacionalidad y origen y la evaluación de los instrumentos.

HAN ADOPTADO EL PRESENTE REGLAMENTO:

TÍTULO I APLICACIÓN

Artículo 1

Objeto y principios

1. El presente Reglamento establece las normas y las condiciones para el suministro de la ayuda financiera de la Unión a las acciones, incluidos los programas de acción y otras medidas, en virtud de los siguientes instrumentos: el Instrumento de Cooperación al Desarrollo (ICD), el Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos (IEDDH), el Instrumento Europeo de Vecindad (IEV), el Instrumento de Estabilidad (IE), el Instrumento de Cooperación en Materia de Seguridad Nuclear (ICSN), el

⁴ Actualmente el Reglamento (CE, Euratom) n° 1605/2002 del Consejo, de 25 de junio de 2002, por el que se aprueba el Reglamento financiero aplicable al presupuesto general de las Comunidades Europeas (DO L 248 de 16.9.2002, p. 1).

⁵ Actualmente el Reglamento (CE, Euratom) n° 2342/2002 de la Comisión, de 23 de diciembre de 2002, sobre normas de desarrollo del Reglamento (CE, Euratom) n° 1605/2002 del Consejo, por el que se aprueba el Reglamento financiero aplicable al presupuesto general de las Comunidades Europeas (DO L 357 de 31.12.2002, p. 1).

Instrumento de Ayuda Preadhesión (IAP) y el Instrumento de Asociación (IA), en lo sucesivo denominados conjuntamente «los Instrumentos» e individualmente «el Instrumento aplicable».

2. La Comisión velará porque las acciones se lleven a cabo con arreglo a los objetivos del Instrumento aplicable y de conformidad con la protección efectiva de los intereses financieros de la Unión. La asistencia financiera facilitada con arreglo a los Instrumentos será coherente con las normas y procedimientos establecidos en el Reglamento Financiero, que ofrece el marco jurídico y financiero básico para su aplicación.
3. Al aplicar el presente Reglamento, la Comisión, siempre que resulte posible y conveniente con arreglo a la naturaleza de la acción, favorecerá el recurso a los procedimientos más flexibles a fin de garantizar una aplicación efectiva y eficiente.

Artículo 2

Adopción de programas de acción, medidas individuales y medidas especiales

1. La Comisión adoptará programas de acción anuales o plurianuales basados, cuando proceda, en los documentos indicativos de programación a que haga referencia el Instrumento aplicable.

Con carácter excepcional, en particular cuando todavía no se haya adoptado un programa de acción, la Comisión, basándose en los documentos indicativos de programación, podrá adoptar medidas individuales siguiendo las mismas normas y procedimientos que para los programas de acción.

En casos de necesidades, circunstancias o compromisos imprevistos y debidamente justificados la Comisión podrá adoptar medidas especiales no previstas en los documentos indicativos de programación. Asimismo, podrá recurrirse a medidas especiales para facilitar la transición de la ayuda de emergencia a las actividades de desarrollo a largo plazo, lo que incluye las medidas destinadas a preparar mejor a las poblaciones para hacer frente a las crisis recurrentes.

2. Los programas de acción y las medidas individuales previstos en el apartado 1 en los que la asistencia financiera de la Unión supere los 10 millones EUR y las medidas especiales en las que la asistencia financiera de la Unión supere los 30 millones EUR se adoptarán de conformidad con el procedimiento de examen contemplado en el artículo 15, apartado 3.

No se requerirá ese procedimiento para los programas de acción y las medidas que se sitúen por debajo de los límites antes mencionados, ni para modificaciones no sustanciales de los mismos. Por modificaciones no sustanciales se entienden los ajustes técnicos, como ampliar el periodo de aplicación, reasignar fondos dentro del presupuesto previsto, o aumentar o reducir la cuantía del presupuesto en menos de un 20 % del presupuesto inicial, siempre que esas modificaciones no afecten de manera sustancial a los objetivos del programa de acción o la medida iniciales. En tal caso, los programas de acción y las medidas, así como sus modificaciones no sustanciales, deberán ser comunicados al Parlamento Europeo y al Consejo a más tardar un mes después de su adopción.

3. Por razones imperiosas de urgencia debidamente justificadas, como situaciones de crisis, situaciones posteriores a una crisis y situaciones de fragilidad o que representen una amenaza para la democracia, el Estado de derecho, los derechos humanos o las libertades fundamentales, la Comisión podrá adoptar actos de ejecución inmediatamente aplicables, como modificaciones de los programas de acción y de las medidas existentes, de conformidad con el procedimiento mencionado en el artículo 15, apartado 4.
4. En cada proyecto se llevará a cabo un análisis ambiental adecuado que incluirá el impacto sobre el cambio climático y la biodiversidad y, cuando proceda, una evaluación de impacto para los proyectos sensibles desde el punto de vista medioambiental, especialmente los proyectos de nuevas infraestructuras de gran envergadura. En su caso, se recurrirá a evaluaciones ambientales estratégicas en la ejecución de programas sectoriales. Se velará por la participación de los interlocutores interesados en las evaluaciones ambientales, así como por el acceso del público a los resultados.

Artículo 3

Medidas de apoyo

1. La financiación de la Unión podrá incluir los gastos para aplicar los Instrumentos y conseguir sus objetivos, incluido el soporte administrativo asociado a las actividades de preparación, seguimiento, control, auditoría y evaluación que sean directamente necesarias a tal fin, así como los gastos en las delegaciones de la Unión relativos al soporte administrativo necesario para gestionar las operaciones financiadas en virtud de los Instrumentos.

2. Siempre que las actividades enumeradas en las letras a), b) y c) se refieran a los objetivos generales del Instrumento aplicable implementado mediante la acción, la financiación de la Unión podrá abarcar:
 - a) estudios, reuniones, actividades de información, sensibilización, formación y publicación y cualquier otro gasto administrativo o de asistencia técnica necesario para gestionar las acciones,
 - b) actividades de investigación y estudios sobre temas pertinentes, así como su divulgación,
 - c) gastos relacionados con la oferta de actividades de información y comunicación, incluida la comunicación institucional de las prioridades políticas de la Unión.
3. Podrán financiarse medidas de apoyo al margen de los documentos indicativos de programación. Si fuera necesario, la Comisión adoptará medidas de apoyo con arreglo al procedimiento previsto en el artículo 15, apartado 2.

TÍTULO II

Disposiciones relativas a los métodos de financiación

Artículo 4

Disposiciones generales en materia de financiación

1. La asistencia financiera de la Unión podrá facilitarse, *inter alia*, a través de los siguientes tipos de financiación previstos en el Reglamento Financiero:
 - a) subvenciones;
 - b) contratos públicos de servicios, suministros u obras;
 - c) apoyo presupuestario;
 - d) contribuciones a fondos fiduciarios establecidos por la Comisión;
 - e) instrumentos financieros como préstamos, garantías, capital o cuasi-capital, inversiones o participaciones e instrumentos de riesgo compartido, posiblemente combinados con subvenciones;
 - f) participaciones en acciones o capital en instituciones financieras internacionales, incluidos los bancos de desarrollo regional.

Según el Reglamento Financiero, la Unión también podrá prestar ayuda financiera mediante contribuciones a fondos internacionales, regionales o nacionales, como los establecidos o gestionados por el Banco Europeo de Inversiones, organizaciones internacionales, Estados miembros o regiones y países socios, para conseguir financiación conjunta de diversos donantes, o a fondos establecidos por uno o más donantes para llevar a cabo un proyecto conjuntamente.

2. Para la aplicación de los instrumentos financieros mencionados en la letra e) anterior y de conformidad con el artículo 18, apartado 4, del Reglamento Financiero, todos los ingresos y restituciones generados por un instrumento financiero deberán asignarse al instrumento financiero correspondiente como ingreso afectado interno. Para los instrumentos financieros establecidos durante el Marco Financiero Plurianual 2007-2013, estos ingresos y restituciones se asignarán al nuevo instrumento financiero equivalente en el periodo 2014-2020.
3. De conformidad con el Reglamento Financiero, la ayuda financiera de la Unión será prestada por la Comisión, directamente por los servicios de la Comisión, las delegaciones de la Unión o las agencias ejecutivas, o indirectamente, confiando la ejecución del presupuesto a las entidades que figuran en el Reglamento Financiero, lo que incluye una gestión compartida con los Estados miembros.
4. Los tipos de financiación previstos en el apartado 1 y en el artículo 6, apartado 1, así como los métodos de ejecución mencionados en el apartado 3, se elegirán con arreglo a su capacidad para cumplir los objetivos específicos de las acciones, teniendo en cuenta, *inter alia*, los costes de los controles, la carga administrativa y los riesgos probables de incumplimiento. En el caso de las subvenciones se tendrán también en cuenta la utilización de cantidades a tanto alzado, tipos fijos y baremos de costes unitarios.
5. Las acciones financiadas en virtud de los Instrumentos podrán llevarse a cabo mediante cofinanciación paralela y conjunta.

En el caso de cofinanciación paralela, la acción se dividirá en varios componentes claramente identificables, cada uno de los cuales será financiado por los distintos socios que garanticen la cofinanciación de modo que en todo momento siga pudiendo determinarse el destino final de la financiación.

En el caso de cofinanciación conjunta, los socios que participen en la cofinanciación se repartirán las contribuciones al coste total de la acción y todos los fondos aportados se pondrán en común, de modo que no podrá determinarse la fuente de financiación de cada actividad concreta de la acción.

6. Cuando se recurra a uno de los tipos de financiación mencionados en el apartado 1 o en el artículo 6, apartado 1, la cooperación entre la Unión y sus socios podrá adoptar, *inter alia*, la forma de:
- a) acuerdos triangulares, mediante los que la Unión coordine con terceros países su ayuda a una región o país socio;
 - b) medidas de cooperación administrativa, como hermanamientos entre instituciones públicas, autoridades locales, organismos públicos nacionales o entidades de Derecho privado a los que los Estados miembros y los de una región o país socios confíen misiones de servicio público, así como medidas de cooperación en las que participen expertos del sector público enviados por los Estados miembros y sus autoridades regionales y locales;
 - c) contribuciones a los costes necesarios para establecer y gestionar una asociación público-privada; y
 - d) programas de apoyo a políticas sectoriales a través de los cuales la Unión facilite apoyo a un programa sectorial del país socio.
 - e) en el caso del IAP y el IEV, contribuciones a la participación de los países en los programas y agencias de la Unión.

Artículo 5

Impuestos, derechos y gravámenes

La ayuda de la Unión no generará ni activará la recaudación de impuestos, derechos o gravámenes específicos.

Cuando proceda, se negociarán disposiciones adecuadas con los países socios a fin de eximir a las acciones por las que se aplica la ayuda financiera de la Unión de impuestos, derechos de aduana y otros gravámenes fiscales. En caso contrario, dichos impuestos, derechos y gravámenes serán elegibles en las condiciones establecidas en el Reglamento Financiero.

Artículo 6

Disposiciones específicas en materia de financiación

1. Además de los tipos de financiación contemplados en el artículo 4, apartado 1, la Unión también podrá facilitar ayuda financiera, en virtud de los Instrumentos siguientes y de conformidad con el Reglamento Financiero, mediante los siguientes tipos de financiación:
- a) En virtud del ICD y en virtud del IEV, reducción de la deuda, en el marco de programas de reducción de la deuda aprobados en acuerdos internacionales.
 - b) En virtud del ICD y en virtud del IE, en casos excepcionales, programas sectoriales y generales de importación, que podrán adoptar la forma de:
 - i) programas sectoriales de importación en especie;
 - ii) programas sectoriales de importación en forma de ayuda en divisas para financiar importaciones destinadas al sector en cuestión; o
 - iii) programas generales de importación en forma de ayuda en divisas para financiar importaciones generales referentes a una amplia gama de productos;
 - c) En virtud del IEDDH, adjudicación directa de:
 - i) subvenciones de escasa cuantía para los defensores de los derechos humanos, destinadas a financiar acciones urgentes de protección;
 - ii) subvenciones destinadas a financiar acciones en las condiciones o situaciones más difíciles contempladas en el artículo 2, apartado 4, del IEDDH cuando no resulte adecuado publicar una convocatoria de propuestas; dichas subvenciones no excederán de 2 000 000 EUR y tendrán una duración máxima de 18 meses, que podrá prorrogarse por otros seis meses cuando se presenten obstáculos objetivos e imprevistos para su ejecución;
 - iii) subvenciones a:
 - la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos,
 - el Centro Interuniversitario Europeo para los Derechos Humanos y la Democratización, que ofrece un título de Máster Europeo en Derechos Humanos y Democratización, y un Programa de Becas UE-UN, y a la red de universidades asociadas que ofrecen diplomas de postgrado totalmente accesibles a los ciudadanos de terceros países.

2. La ayuda financiera de la Unión en virtud del IAP y el IEV podrá llevarse a cabo en gestión compartida con los Estados miembros, así como en gestión indirecta para la cooperación transfronteriza en virtud del IEV, siempre que se incorporen las normas sectoriales complementarias que exige el Reglamento Financiero y otras disposiciones adecuadas en un acto delegado adoptado sobre la base del Instrumento aplicable.
3. Los compromisos presupuestarios para acciones en virtud del IAP y el IEV que sobrepasen un ejercicio financiero podrán desglosarse en tramos anuales.

Artículo 7

Protección de los intereses financieros de la Unión

1. La Comisión adoptará las medidas adecuadas para garantizar que, cuando se realicen las acciones financiadas en el marco del presente Reglamento, los intereses financieros de la Unión queden protegidos mediante la aplicación de medidas preventivas contra el fraude, la corrupción y cualquier otra actividad ilegal, mediante la realización de controles efectivos y, si se detectan irregularidades, mediante la recuperación de las cantidades abonadas indebidamente y, cuando proceda, en caso que el beneficiario sea el Estado o una institución pública de un tercer país, la restitución de las cantidades abonadas indebidamente. Cuando proceda, se impondrán también sanciones efectivas, proporcionadas y disuasorias.
2. La Comisión o sus representantes y el Tribunal de Cuentas estarán facultados para auditar, sobre la base de documentos e *in situ*, a todos los beneficiarios de subvenciones, contratistas y subcontratistas y otras terceras partes que hayan recibido fondos de la Unión.

La Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF) podrá realizar controles y verificaciones *in situ* de los operadores económicos afectados directa o indirectamente por dicha financiación de conformidad con los procedimientos previstos en el Reglamento (Euratom, CE) nº 2185/96 del Consejo⁶, con vistas a establecer cualquier posible fraude, corrupción u otra actividad ilegal que atañe a los intereses financieros de la Unión en relación con un convenio o decisión de subvención o con un contrato relativo a la financiación de la Unión.

Sin perjuicio de lo dispuesto en los párrafos primero y segundo, los acuerdos de cooperación con terceros países y con organizaciones internacionales, así como los convenios y decisiones de subvención y los contratos derivados de la aplicación del presente Reglamento, establecerán expresamente la potestad de la Comisión, del Tribunal de Cuentas y de la OLAF de llevar a cabo las auditorías y los controles y verificaciones *in situ* mencionados.

TÍTULO III

Normas aplicables en materia de nacionalidad y origen para los contratos públicos, las subvenciones y otros procedimientos de adjudicación

Artículo 8

Disposiciones comunes

1. La participación en la contratación pública, convenios de subvención y otros procedimientos de adjudicación para las acciones financiadas en virtud del presente Reglamento en beneficio de terceros estará abierta a todas las personas físicas que sean nacionales de uno de los países elegibles tal y como se definan para el Instrumento aplicable en los artículos siguientes del presente título, y a las personas jurídicas que estén efectivamente establecidas en uno de esos países, así como a las organizaciones internacionales.
2. Cuando se trate de una acción financiada conjuntamente con un socio, o llevada a cabo a través de un organismo al que le haya sido confiada en régimen de gestión indirecta, o llevada a cabo a través de un fondo fiduciario establecido por la Comisión de conformidad con el Reglamento Financiero, los países que sean elegibles con arreglo a las normas de dicho organismo, identificados en los convenios celebrados con el organismo de cofinanciación o ejecución, o que se determinen en el acto por el que se constituye el fondo fiduciario, serán elegibles independientemente de las normas específicas previstas en los artículos siguientes. Además, el organismo de cofinanciación o ejecución acordará aplicar las normas de elegibilidad establecidas en el presente Reglamento como se especifique en los mismos convenios.
3. Cuando se trate de una acción financiada por uno de los Instrumentos y, además, por otro instrumento de acción exterior, incluido el Fondo Europeo de Desarrollo, o de una acción de carácter mundial, regional o

⁶ DO L 292 de 15.11.1996, p. 2.

transfronterizo en la que participen también países beneficiarios elegibles con arreglo a las normas de dichos instrumentos, los países identificados en virtud de cualquiera de esos Instrumentos podrán considerarse elegibles a fines de esa acción.

4. Todos los suministros y bienes adquiridos al amparo de un contrato público, o con arreglo a un convenio de subvención, financiados en virtud del presente Reglamento deberán ser originarios de un país elegible. No obstante, podrán ser originarios de cualquier país siempre que se permita el recurso al procedimiento negociado en régimen competitivo. A efectos de la aplicación del presente Reglamento, el término «origen» está definido en la normativa pertinente de la Unión sobre normas de origen a efectos aduaneros.
5. Las normas contempladas en el presente título no se aplicarán a las personas físicas empleadas o contratadas de otra forma por un contratista (o subcontratista cuando proceda) elegible, ni generan restricciones de nacionalidad contra dichas personas físicas.
6. Cuando el Reglamento Financiero prevea la discrecionalidad para elegir al contratista, se concederá prioridad, si procede, a la contratación local y regional.
7. No obstante lo dispuesto en todas las demás normas la elegibilidad, tal y como se define en el presente título, podrá restringirse respecto a la nacionalidad, localización o naturaleza de los solicitantes cuando así lo requieran el carácter y los objetivos de la acción y según sea necesario para su implementación efectiva. Dichas restricciones podrán aplicarse, en particular, a la participación en procedimientos de adjudicación cuando se trate de acciones de cooperación transfronteriza.
8. Los licitadores, solicitantes y candidatos a los que se hayan adjudicado contratos respetarán la legislación medioambiental aplicable, incluidos los acuerdos multilaterales en materia de medio ambiente, y las normas fundamentales del trabajo acordadas internacionalmente⁷.

Artículo 9

Instrumento de Cooperación al Desarrollo (ICD), Instrumento Europeo de Vecindad (IEV), Instrumento de Asociación (IA) e Instrumento de Cooperación en Materia de Seguridad Nuclear (ICSN)

1. Los licitadores, solicitantes y candidatos de los países siguientes podrán optar a financiación en virtud del ICD, el IEV, el IA y el ICSN:
 - a) los Estados miembros, los países candidatos y los países candidatos potenciales reconocidos por la Unión, y los miembros del Espacio Económico Europeo;
 - b) en el caso del IEV, los países socios incluidos en el IEV y la Federación de Rusia cuando el procedimiento correspondiente tenga lugar en el contexto de los programas de cooperación multipaíses y transfronterizos en que participe;
 - c) los países y territorios en desarrollo con arreglo a la definición del Comité de Ayuda al Desarrollo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (CAD-OCDE) que no sean miembros del G-20, y los Países y Territorios de Ultramar cubiertos por la Decisión 2001/822/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2001⁸;
 - d) los países en desarrollo, tal y como los define el CAD-OCDE, que sean miembros del G-20, así como otros países y territorios cuando sean beneficiarios de acciones financiadas por la Unión en virtud de los instrumentos cubiertos por el presente artículo;
 - e) los países con los que la Comisión haya establecido un acceso recíproco respecto a la ayuda exterior; podrá concederse acceso recíproco, durante un período limitado de al menos un año, siempre cuando un país reconozca la elegibilidad en igualdad de condiciones a entidades de la Unión y de países elegibles con arreglo a los instrumentos cubiertos por el presente artículo; la Comisión adoptará una decisión sobre el acceso recíproco y su duración de conformidad con el procedimiento consultivo mencionado en el artículo 15, apartado 2, y previa consulta con el país o países receptores de que se trate; y
 - f) los Estados miembros del CAD-OCDE cuando se trate de contratos ejecutados en un país menos adelantado según la definición del CAD-OCDE.
2. Los licitadores, solicitantes y candidatos de los países no elegibles o los productos de origen no elegible podrán ser considerados elegibles por la Comisión cuando se trate de:

⁷ Normas fundamentales del trabajo de la OIT, Convenios sobre la libertad sindical y la negociación colectiva, la abolición del trabajo forzoso, la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación y la abolición del trabajo infantil.

⁸ DO L 314 de 30.11.2001, p. 1.

- a) países que tengan vínculos económicos, comerciales o geográficos tradicionales con países vecinos beneficiarios, o
 - b) la aplicación de acuerdos de cooperación triangular con terceros países; o
 - c) en casos de urgencia o de falta de disponibilidad de productos y servicios en los mercados de los países de que se trate, o en otros casos debidamente justificados cuando las normas de elegibilidad imposibiliten la ejecución de un proyecto, programa o acción, o la hagan excesivamente difícil.
3. Respecto a las acciones llevadas a cabo en gestión compartida, el Estado miembro al que la Comisión haya delegado labores de ejecución tendrá derecho a aceptar como elegibles, en nombre de la Comisión, a licitadores, solicitantes y candidatos procedentes de países no elegibles con arreglo al apartado 2, o a productos de origen no elegible con arreglo al artículo 8, apartado 4.

Artículo 10

Instrumento de Ayuda Preadhesión (IAP)

1. Los licitadores, solicitantes y candidatos de los países siguientes podrán optar a financiación con arreglo al IAP:
- a) los Estados miembros, los países beneficiarios objeto del IAP, los miembros del Espacio Económico Europeo y los países socios objeto del IEV, y
 - b) los países donantes con los que la Comisión haya establecido un acceso recíproco respecto a la ayuda exterior en las condiciones previstas en el artículo 9, apartado 1, letra e).
2. Los licitadores, solicitantes y candidatos de los países no elegibles o los productos de origen no elegible podrán ser considerados elegibles por la Comisión en casos debidamente justificados,
- a) cuando las normas de elegibilidad imposibiliten la ejecución de una acción, o la hagan excesivamente difícil, por la falta de disponibilidad de determinados productos y servicios en el mercado de los países de que se trate, o por motivos de extrema urgencia, o
 - b) para la aplicación de acuerdos de cooperación triangular con terceros países.
3. Respecto a las acciones llevadas a cabo en gestión compartida, el Estado miembro al que la Comisión haya delegado labores de ejecución tiene derecho a aceptar como elegibles, en nombre de la Comisión, a licitadores, solicitantes y candidatos procedentes de países no elegibles con arreglo al apartado 2, o a productos de origen no elegible con arreglo al artículo 8, apartado 4.

Artículo 11

Instrumento de Estabilidad (IE) e Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos (IEDDH)

1. Sin perjuicio de las limitaciones inherentes a la naturaleza y los objetivos de la acción previstas en el artículo 8, apartado 7, la participación en la adjudicación de contratos o subvenciones, así como la contratación de expertos, en virtud del IE y el IEDDH estarán abiertas sin limitaciones.
2. De conformidad con el artículo 4, apartado 1, y el artículo 6, apartado 1, letra c), serán elegibles para financiación en virtud del IEDDH:
- a) las organizaciones de la sociedad civil, incluidas las organizaciones no gubernamentales sin ánimo de lucro y las fundaciones políticas independientes, las organizaciones comunitarias y las agencias, instituciones y organizaciones sin ánimo de lucro del sector privado, así como las redes correspondientes a nivel local, nacional, regional e internacional;
 - b) las agencias, instituciones y organizaciones y redes del sector público sin ánimo de lucro a nivel local, nacional, regional e internacional;
 - c) los organismos parlamentarios nacionales, regionales e internacionales cuando ello sea necesario para alcanzar los objetivos del instrumento y la medida propuesta no pueda financiarse en el marco de otro instrumento de ayuda exterior de la Unión;
 - d) las organizaciones intergubernamentales internacionales y regionales;
 - e) las personas físicas, las entidades sin personalidad jurídica y, en casos excepcionales y debidamente justificados, otros organismos o agentes no identificados en el presente apartado cuando ello sea necesario para cumplir los objetivos del instrumento.

*Artículo 12**Evaluación de las acciones*

1. La Comisión vigilará y revisará periódicamente sus acciones, y evaluará los resultados de la ejecución de las políticas y acciones sectoriales, así como la eficacia de la programación, por medio de evaluaciones externas e independientes cuando proceda, a fin de comprobar si se han alcanzado los objetivos y de formular recomendaciones con vistas a mejorar las operaciones futuras.
2. La Comisión remitirá sus informes de evaluación, a efectos informativos, al Parlamento Europeo y al Consejo. Los Estados miembros podrán solicitar que el Comité a que se refiere el artículo 15 examine determinadas evaluaciones específicas. Los resultados de estos informes se tendrán en cuenta en la elaboración de programas y en la asignación de recursos.
3. La Comisión permitirá la participación de todas las partes interesadas, según proceda, en la fase de evaluación de la ayuda comunitaria prevista en el presente Reglamento.

TÍTULO IV**OTRAS DISPOSICIONES COMUNES***Artículo 13**Informe bienal*

1. La Comisión examinará los progresos realizados en la aplicación de las medidas de ayuda financiera adoptadas en la acción exterior y presentará cada dos años, a partir de 2016, al Parlamento Europeo y al Consejo un informe sobre la ejecución y los resultados y, en la medida de lo posible, sobre los principales resultados y efectos de la ayuda financiera de la Unión. Este informe también se presentará al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones.
2. El informe bienal presentará, respecto del año anterior, información sobre las medidas financiadas, los resultados de las actividades de seguimiento y evaluación, la participación de los socios interesados y la ejecución presupuestaria en lo tocante a compromisos y pagos por países y regiones socios y por ámbitos de cooperación. Asimismo, el informe evaluará los resultados de la ayuda financiera de la Unión sirviéndose, en la medida de lo posible, de indicadores específicos y mensurables relativos a su papel en la consecución de los objetivos de los Instrumentos.

*Artículo 14**Gastos relativos a la acción climática y la biodiversidad*

La financiación asignada en el contexto de los Instrumentos será objeto de un sistema de seguimiento basado en la metodología de la OCDE (los «marcadores de Río»), integrado en la metodología existente de gestión del rendimiento de los programas de la UE para cuantificar los gastos relacionados con la acción climática y la biodiversidad en los programas de acción, en las medidas individuales y específicas contempladas en el artículo 2, apartado 1, y registradas en las evaluaciones y en los informes bienales. Se efectuará una estimación anual del gasto total relacionado con la acción climática y la biodiversidad basada en los documentos indicativos de programación adoptados.

DISPOSICIONES FINALES*Artículo 15**Comités*

1. La Comisión estará asistida por los comités establecidos por los Instrumentos.
2. Cuando se haga referencia al presente apartado, será de aplicación el artículo 4 del Reglamento (UE) n° 182/2011.

Cuando sea necesario pedir un dictamen del comité por procedimiento escrito, dicho procedimiento se dará por concluido sin resultado cuando así lo decida el presidente del comité o lo pida una mayoría simple de sus miembros dentro del plazo de entrega del dictamen.
3. Cuando se haga referencia al presente apartado, será de aplicación el artículo 5 del Reglamento (UE) n° 182/2011.

Cuando sea necesario pedir un dictamen del comité por procedimiento escrito, dicho procedimiento se dará por concluido sin resultado cuando así lo decida el presidente del comité o lo pida una mayoría simple de sus miembros dentro del plazo de entrega del dictamen.

4. Cuando se haga referencia al presente apartado, se aplicará el artículo 8 del Reglamento (UE) nº 182/2011, leído en relación con su artículo 5.

La decisión adoptada permanecerá en vigor durante el mismo periodo que el documento, programa de acción o medida adoptados o modificados.

Artículo 16

Revisión y evaluación de los Instrumentos

1. El 31 de diciembre de 2017 a más tardar, la Comisión elaborará un informe sobre la consecución de los objetivos de cada uno de los Instrumentos con indicadores de resultados e impacto que midan la eficiencia en la utilización de los recursos y el valor añadido Europeo de dichos Instrumentos, con vistas a una decisión sobre la renovación, modificación o suspensión de los tipos de acciones llevadas a cabo en virtud de los mismos. El informe examinará además el margen de simplificación, la coherencia interna y externa, el mantenimiento de la pertinencia de todos los objetivos, así como la contribución de las medidas a las prioridades de la Unión en términos de crecimiento inteligente, sostenible e inclusivo. La Comisión tendrá en cuenta las constataciones y conclusiones sobre la incidencia a largo plazo de los Instrumentos.
2. La Comisión presentará este informe al Parlamento Europeo y al Consejo acompañado, si procede, de propuestas legislativas que incorporen las modificaciones necesarias en los Instrumentos.
3. Los valores de los indicadores a 1 de enero de 2014 se utilizarán como base para valorar el grado de cumplimiento de los objetivos.
4. La Comisión podrá requerir a los países socios la presentación de todos los datos e informaciones necesarios, de acuerdo con los compromisos internacionales sobre la eficacia de la ayuda, que permitan el seguimiento y la evaluación de las medidas en cuestión.
5. Las repercusiones a más largo plazo y la sostenibilidad de los efectos de los Instrumentos se evaluarán de conformidad con las normas y procedimientos aplicables en ese momento.

Artículo 17

Entrada en vigor

El presente Reglamento entrará en vigor el tercer día siguiente al de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

El presente Reglamento será obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro.

Será aplicable a partir del 1 de enero de 2014.

Hecho en

Por el Parlamento Europeo
El Presidente

Por el Consejo
El Presidente

Tramesa a la Comissió

Comissió competent: Comissió de Cooperació i Solidaritat.

Acord: Presidència del Parlament, 22.12.2011.

Termini de formulació d'observacions

Termini: 4 dies hàbils (del 30.12.2011 al 18.01.2012).

Finiment del termini: 19.01.2012; 09:30 h.

Acord: Presidència del Parlament, 22.12.2011.

— **Control del principi de subsidiarietat amb relació a Proposta de reglament del Parlament Europeu i del Consell pel qual s'estableix un instrument financer per a la promoció de la democràcia i els drets humans a escala mundial**
Tram. 295-00150/09

Text presentat

Tramesa de la Secretaria de la Comissió Mixta de la Unió Europea del 22.12.2011
Reg. 39018 / Admissió a tràmit: Presidència del Parlament, 22.12.2011

ASUNTO: PROPUESTA DE REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO POR EL QUE SE ESTABLECE UN INSTRUMENTO FINANCIERO PARA LA PROMOCIÓN DE LA DEMOCRACIA Y LOS DERECHOS HUMANOS A ESCALA MUNDIAL [COM (2011) 844 FINAL] [2011/0412 (COD)] [SEC (2011) 1478 FINAL] [SEC (2011) 1479 FINAL]

En aplicación del artículo 6.1 de la Ley 8/1994, de 19 de mayo, la Secretaría de la Comisión Mixta para la Unión

Europea remite a su Parlamento, por medio del presente correo electrónico, la iniciativa legislativa de la Unión Europea que se acompaña, a efectos de su conocimiento y para que, en su caso, remita a las Cortes Generales un dictamen motivado que exponga las razones por las que considera que la referida iniciativa de la Unión Europea no se ajusta al principio de subsidiariedad.

La Secretaría de la Comisión Mixta para la Unión Europea recuerda que, de conformidad con el Real Decreto 1329/2011, de 26 de septiembre, el Congreso de los Diputados y el Senado se han constituido el día 13 de diciembre de 2011. Por tanto, los documentos que su Parlamento remita a esta Secretaría serán trasladados a la Comisión Mixta que se constituirá en las próximas semanas.

Con el fin de agilizar la transmisión de los documentos en relación con este procedimiento de control del principio de subsidiariedad, le informamos de que se ha habilitado el siguiente correo electrónico de la Comisión Mixta para la Unión Europea: cmue@congreso.es

Secretaría de la Comisión Mixta para la Unión Europea

Bruselas, 7.12.2011

COM(2011) 844 final

2011/0412 (COD)

Propuesta de

REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

por el que se establece un Instrumento financiero para la promoción de la democracia y los derechos humanos a escala mundial

{SEC(2011) 1478 final}

{SEC(2011) 1479 final}

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

La Unión Europea se fundamenta en los valores de respeto de la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho y respeto de los derechos humanos (artículo 2 del Tratado de la Unión Europea). Además, como se establece también en el Tratado, la acción de la Unión en la escena internacional «se basará en los principios que han inspirado su creación, desarrollo y ampliación y que pretende fomentar en el resto del mundo: la democracia, el Estado de Derecho, la universalidad e indivisibilidad de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, el respeto de la dignidad humana, los principios de igualdad y solidaridad y el respeto de los principios de la Carta de las Naciones Unidas y del Derecho internacional». (artículo 21).

Por lo tanto, la promoción de la democracia y de los derechos humanos constituye un aspecto esencial de la acción exterior de la UE. Al fomentar los derechos humanos y la democracia en todo el mundo, la UE utiliza una amplia gama de medidas, desde el diálogo político y las iniciativas diplomáticas hasta la cooperación y asistencia financieras y técnicas.

El Reglamento por el que se establece un Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos (IEDDH)¹ constituye la piedra angular de esta estrategia política y una expresión única y visible del firme compromiso de la Unión Europea en favor de la democracia y los derechos humanos. El instrumento ha dado auténticos resultados

¹ Reglamento (CE) n° 1889/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de diciembre de 2006, por el que se establece un

y éxitos, proporcionando apoyo a la sociedad civil y a las instituciones de defensa de los derechos humanos en todo el mundo, así como misiones de observación electoral. Debido a su independencia respecto a la aprobación de los gobiernos y a su flexibilidad, el IEDDH representa un valor añadido clave para el conjunto de herramientas de que dispone la UE en sus políticas.

Los objetivos generales y el ámbito de aplicación del IEDDH, que son contribuir al desarrollo y la consolidación de los derechos humanos y las libertades fundamentales, la democracia y el Estado de Derecho a escala mundial, deberán mantenerse en el nuevo Reglamento.

El Reglamento se basa en el estrecho vínculo existente entre democracia y derechos humanos. En los últimos años, la agenda de la UE en lo que respecta al apoyo a la democracia ha evolucionado constantemente y se ha potenciado hasta llegar a un planteamiento global. En particular, las Conclusiones del Consejo de noviembre de 2009² sobre el apoyo a la democracia constituyen la primera orientación estratégica concreta en favor de una política más amplia y coherente de apoyo a la democracia en el ámbito de las relaciones exteriores de la UE. En diciembre de 2010, la Comisión presentó un primer informe sobre el seguimiento de dichas Conclusiones y se adoptaron nuevas conclusiones³, incluida la determinación de diez países piloto en los que se aplicará el programa de acción y se adoptarán medidas inmediatas.

Por consiguiente, es fundamental que el futuro IEDDH mantenga un gran campo de actuación, que abarque la actual amplia gama de actividades de defensa, apoyo básico y operaciones sobre el terreno, incluida la observación de elecciones, el apoyo a todos los derechos fundamentales inherentes a la democracia y todos los demás derechos humanos y libertades fundamentales. Es una garantía de racionalidad política, exhaustividad del planteamiento, coherencia de las operaciones y economías de escala.

Desde 2007, el ámbito de aplicación del IEDDH abarca cinco objetivos:

- refuerzo del respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales en los países en los que estén más amenazados;
- refuerzo del papel de la sociedad civil en el fomento de los derechos humanos y las reformas democráticas, en apoyo a la conciliación pacífica de los intereses de los diferentes grupos, así como en la consolidación de la participación y la representación políticas;
- acciones de apoyo en materia de derechos humanos y democracia en ámbitos abarcados por las Directrices de la UE, incluidos los diálogos sobre derechos humanos, los defensores de los derechos humanos, la pena de muerte, la tortura, los niños y los conflictos armados, los derechos de la infancia, la violencia y la discriminación contra las mujeres y las niñas, el Derecho humanitario internacional y las posibles directrices futuras;
- apoyo y refuerzo del marco internacional y regional para la protección y promoción de los derechos humanos, la justicia, el Estado de Derecho y la promoción de la democracia;
- fomento de la confianza y aumento de la fiabilidad y transparencia de los procesos electorales democráticos, en especial mediante la observación de elecciones.

La estrategia de respuesta⁴ del IEDDH se basa en trabajar fundamentalmente con las organizaciones de la sociedad civil y por medio de ellas, con el fin de defender las libertades fundamentales que son la base de todos los procesos democráticos y ayudar a la sociedad civil a convertirse en una fuerza efectiva de reforma política y defensa de los derechos humanos. Esta especificidad de la estrategia de respuesta se mantendrá íntegramente en el nuevo Reglamento. Vendrá así a completar la nueva generación de programas geográficos, que incluyen cada vez más la democracia y los derechos humanos, aunque centrándose principalmente en el desarrollo de las instituciones públicas.

Además, el nuevo Reglamento IEDDH potenciará el conjunto de herramientas de la UE, con lo que se tratará de forma más eficaz la situación en países difíciles o en situaciones de emergencia en las que los derechos humanos y las libertades fundamentales están gravemente amenazados. Los acontecimientos recientes en los países vecinos de la UE, en especial la primavera árabe, han puesto de manifiesto que hay una fuerte demanda interna de mayores libertades y derechos y democracia que la UE debe respaldar. En tales casos, la Unión Europea tendrá la posibilidad de financiar directamente acciones *ad hoc* a través de subvenciones directas o de escasa cuantía. Tal será el caso cuando las normas de procedimiento puedan afectar negativamente a la eficacia de las acciones o someter a los beneficiarios a graves intimidaciones y represalias u otros tipos de riesgos. En principio, se incluirían acciones *ad hoc* en los documentos de estrategia y los programas anuales. Sin embargo, en circunstancias excepcionales, podrían adoptarse acciones *ad hoc* con medidas especiales al margen del ciclo de programación.

² Conclusiones del Consejo sobre apoyo a la democracia en el marco de las relaciones exteriores de la UE - Hacia una mayor coherencia y eficacia, 16081/09.

³ Conclusiones del Consejo sobre apoyo a la democracia en el marco de las relaciones exteriores de la UE - Informe de situación de 2010 y lista de los países piloto propuestos, reunión n° 3058 del Consejo de Asuntos Exteriores, Bruselas, 13 de diciembre de 2010.

⁴ Comunicación de la Comisión de 25 enero de 2006.

Desde una perspectiva más amplia, la propuesta de Reglamento IEDDH debe contemplarse en el contexto de todos los instrumentos financieros propuestos para el Marco Financiero Plurianual 2014-2020, como se indica en la Comunicación «Un presupuesto para Europa 2020». Junto con los instrumentos de la rúbrica 4 (Europa global) y el Fondo Europeo de Desarrollo, el nuevo IEDDH garantizará una coherencia y una eficacia mayores de la acción exterior de la UE.

De conformidad con la Decisión del Consejo por la que se establece la organización y el funcionamiento del Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE)⁵, la Alta Representante/Vicepresidenta garantizará la coordinación política general de la acción exterior de la Unión, en particular a través del IEDDH. En particular, el SEAE contribuirá al ciclo de programación y gestión del IEDDH, como se establece en el artículo 9, apartado 3, de la Decisión del Consejo anteriormente mencionada.

2. RESULTADOS DE LAS CONSULTAS CON LAS PARTES INTERESADAS Y DE LAS EVALUACIONES DE IMPACTO

Entre el 26 de noviembre de 2010 y el 31 de enero de 2011, la Comisión Europea llevó a cabo una consulta pública sobre la futura financiación de la acción exterior de la UE. Para dicha consulta se utilizó un cuestionario en línea acompañado del documento de información titulado «Financiación de la acción exterior de la UE después de 2013», elaborado por los servicios de la Comisión y del SEAE correspondientes. Las 220 contribuciones recibidas reflejaron el amplio y diverso espectro que representan la variedad de estructuras, puntos de vista y tradiciones que caracterizan la acción exterior de la UE.

La mayoría de los consultados (70 % aproximadamente) confirmó que la intervención financiera de la UE proporcionó un **considerable valor añadido** en los principales sectores que reciben ayuda a través de los instrumentos financieros de la UE para la acción exterior⁶. El criterio del valor añadido de la UE fue señalado por muchos de los consultados como principal impulsor para el futuro: consideraron que la UE debe aprovechar, por un lado, su ventaja comparativa vinculada a su presencia mundial sobre el terreno, su experiencia en muchos ámbitos, su carácter supranacional, su papel como facilitador de la coordinación, y, por otro, las economías de escala.

Casi todos los participantes (92 %) apoyan la utilización de un planteamiento más diferenciado, adaptado a la situación del país beneficiario y basado en criterios sólidos y una recogida de datos eficiente, como manera de aumentar el impacto de los instrumentos financieros de la UE. Más de dos tercios de los consultados piensan que los intereses de la UE ya se tienen suficientemente en cuenta en su acción exterior, y que esta debe basarse en mayor medida en los valores y principios de la UE y en los objetivos de desarrollo de los países socios. En cambio, una minoría considera que la acción exterior de la UE debe concentrarse más en los propios intereses de la UE en la economía mundial, especialmente en las economías emergentes.

En cuanto a la simplificación de instrumentos y el equilibrio entre instrumentos geográficos y temáticos, las opiniones divergen respecto a la revisión de los programas temáticos de la UE y una posible reducción de su número. Muchos temen que ello pueda implicar una disminución del importe total disponible para acciones temáticas y piden una simplificación de las normas que rigen el acceso a la financiación temática y su ejecución. Se consideran importantes varias cuestiones temáticas, como el fortalecimiento del Instrumento Europeo para la Democracia y los derechos humanos, la financiación de la lucha contra el cambio climático o los programas temáticos actuales del Instrumento de Cooperación al Desarrollo (ICD). El aumento de la flexibilidad de los límites geográficos de los instrumentos de la UE cuenta con el apoyo de una gran mayoría de los consultados como forma de responder a desafíos interregionales.

Una mayoría de los consultados coinciden en que la programación conjunta y la cofinanciación con los Estados miembros pueden aumentar el impacto y la coherencia de la acción exterior de la UE, simplificar la prestación de la ayuda y reducir los costes de transacción globales.

En cuanto a los **valores compartidos y la condicionalidad**, muchos de los consultados apoyan que se estudie la condicionalidad en función del respeto, por parte del país beneficiario, de los derechos humanos, las minorías, la buena gobernanza y la diversidad de las expresiones culturales (78 %) o de la calidad de sus políticas y de su capacidad y voluntad para poner en práctica políticas sólidas (63 %). Una mayoría de los consultados es crítico respecto a que se base la cooperación exterior en los intereses propios de la UE.

En lo que se refiere a la acción exterior de la UE en el ámbito de los **derechos humanos y la democracia**, todos los consultados resaltaron la necesidad de seguir fomentando y apoyando estos objetivos en todo el mundo integrándolos

⁵ Decisión 2010/427/UE del Consejo de 26 de julio de 2010.

⁶ A saber, la paz y la seguridad, la reducción de la pobreza, la ayuda humanitaria, la inversión en estabilidad y crecimiento en los países de la ampliación y de la política de vecindad, los retos mundiales, la promoción de los valores y normas internacionales y de la UE y el apoyo al crecimiento y la competitividad en el extranjero.

en todas las políticas y acciones de la UE y reuniéndolos en un instrumento financiero específico, distinto pero complementario. El Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos se valora mucho, y todos los interesados pidieron a la UE que aumente su potencial, salvaguarde su valor añadido y siga acelerando su utilización, en particular para los casos más difíciles y urgentes.

Evaluación de impacto

La Comisión llevó a cabo una evaluación de impacto, con 3 alternativas políticas principales (con algunas subopciones):

- 1) ningún Reglamento IEDDH por separado e integración de los derechos humanos y la democracia en el marco de otros instrumentos;
- 2) ningún cambio del Reglamento actual, con solo un aumento de la dotación presupuestaria para actividades complementarias dentro del marco actual;
- 3) elaboración de un Reglamento más eficaz, manteniendo al mismo tiempo las principales características del Reglamento existente.

La primera opción se descartó, ya que pareció claro que la supresión de un instrumento autónomo para los derechos humanos y la democracia enviaría una señal política negativa y daría lugar a la supresión de principios de trabajo específicos y valiosos, como la falta de acuerdo del país de acogida o la orientación hacia los agentes de la sociedad civil. Ello, a su vez, reduciría la eficiencia de la prestación de la ayuda y provocaría una fuerte pérdida de visibilidad y reputación de la UE.

La segunda opción también se descartó, ya que no permitiría aprovechar la oportunidad de hacer frente de manera adecuada a los nuevos desafíos, corregir algunas de las lecciones aprendidas ni responder a las nuevas demandas.

La tercera opción fue la que se escogió, porque permitiría mantener los beneficios políticos y operativos de los instrumentos, permitiendo al mismo tiempo una mejor adaptación del Reglamento. Con esta opción, el nuevo proyecto debe elaborarse como un Reglamento más eficaz. El instrumento revisado ofrecería una herramienta basada en el proceso y centrada en cuatro aspectos:

- campañas temáticas que combinen las actividades de fomento y la actuación sobre el terreno en favor de grandes causas (por ejemplo, el apoyo a la democracia), traten de las graves vulneraciones de derechos (por ejemplo, la tortura, la pena de muerte, la discriminación, etc.) y presten un apoyo fundamental a los agentes clave y a la educación cívica asociada;
- ayuda específica para el desarrollo de unas sociedades civiles florecientes, que las capacite para su búsqueda y defensa de la democracia y de los derechos humanos y a su función específica como agentes de cambios positivos;
- refuerzo de la capacidad de la UE para reaccionar rápidamente ante los casos urgentes de derechos humanos y creación de un mecanismo global de la UE en materia de defensa de los derechos humanos;
- refuerzo y mejora del planteamiento integrado de los ciclos democráticos, mediante la observación de elecciones y otros tipos de apoyo a los procesos democráticos;

3. ASPECTOS JURÍDICOS DE LA PROPUESTA

El instrumento propuesto se basa en el artículo 209 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que constituye la base jurídica de la cooperación al desarrollo en el marco de los principios y objetivos de la acción exterior de la Unión. Además, los artículos 2 y 21 del Tratado de la Unión Europea son un respaldo adicional a la importancia para la Unión Europea de apoyar la democracia y los derechos humanos como parte de su acción exterior.

Dado que los objetivos del presente Reglamento no pueden ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros por separado y que, por la magnitud y la cobertura de las actuaciones, se pueden lograr mejor a nivel de la UE, esta puede adoptar medidas, de acuerdo con el principio de subsidiariedad establecido en el artículo 5 del Tratado. La UE está en una posición única para prestar parte de la ayuda exterior en nombre de los Estados miembros y con ellos, lo cual le da una mayor credibilidad en los países en donde actúa. Muchos Estados miembros no tienen capacidad o voluntad de desarrollar instrumentos externos a escala mundial. Por ello, una intervención a nivel de la UE es la única posibilidad de promover los valores de la UE en el mundo y garantizar una presencia mundial de la UE.

La propuesta de Reglamento también refuerza la capacidad de coordinación y facilita la programación conjunta con los Estados miembros, garantizando una eficiente división del trabajo y una prestación efectiva de ayuda. La ayuda de la Unión se centrará donde tenga mayor impacto, en lo que respecta a la promoción mundial de la democracia, la buena gobernanza, los derechos humanos y el Estado de Derecho, su compromiso previsible y a largo plazo para la ayuda al desarrollo y su papel en la coordinación con sus Estados miembros. De acuerdo con el principio de proporcionalidad, según lo establecido en el artículo 5 del Tratado, el presente Reglamento no va más allá de lo necesario para alcanzar sus objetivos.

4. REPERCUSIONES PRESUPUESTARIAS

El instrumento propuesto forma parte de las medidas que deben aplicarse en la rúbrica IV «Una Europa global» del Marco Financiero Plurianual de la Unión Europea. La dotación financiera para la aplicación del presente Reglamento para el período 2014-2020 será de 1 578 000 000 EUR (precios corrientes). Corresponde a una dotación anual media aproximada de 225 000 000 EUR.

2011/0412 (COD)

Propuesta de

REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

por el que se establece un Instrumento financiero para la promoción de la democracia y los derechos humanos a escala mundial

EL PARLAMENTO EUROPEO Y EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y, en particular, sus artículos 209 y 212,

Vista la propuesta de la Comisión,

Prevía transmisión de la propuesta de acto legislativo a los Parlamentos nacionales,

Visto el dictamen del Comité Económico y Social Europeo⁷,

Visto el dictamen del Comité de las Regiones⁸,

De conformidad con el procedimiento legislativo ordinario,

Considerando lo siguiente:

- (1) El presente Reglamento constituye uno de los instrumentos de apoyo directo a las políticas exteriores de la Unión Europea. Sustituirá al Reglamento (CE) n° 1889/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de diciembre de 2006, por el que se establece un instrumento financiero para la promoción de la democracia y de los derechos humanos a escala mundial⁹.
- (2) El presente Reglamento establece un Instrumento financiero para la promoción de la democracia y de los derechos humanos a escala mundial que permite facilitar ayuda con independencia del acuerdo de los Gobiernos de los terceros países y de otras autoridades públicas.
- (3) El artículo 2 del Tratado de la Unión Europea establece que la Unión se fundamenta en los valores de respeto de la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho y respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las personas pertenecientes a minorías. Estos valores son comunes a los Estados miembros en una sociedad caracterizada por el pluralismo, la no discriminación, la tolerancia, la justicia, la solidaridad y la igualdad entre mujeres y hombres.
- (4) El artículo 21 del Tratado de la Unión Europea establece que la acción exterior de la Unión Europea deberá guiarse por los mismos principios que han inspirado su creación, a saber, democracia, Estado de Derecho, universalidad e indivisibilidad de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, respeto de la dignidad humana, principios de igualdad y solidaridad y respeto de los principios de la Carta de las Naciones Unidas y del Derecho internacional.
- (5) El presente Instrumento financiero contribuye a alcanzar los objetivos de la acción exterior de la Unión, incluidos los de la política europea de desarrollo.
- (6) La contribución de la Unión a la democracia y al Estado de Derecho y el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales se basa en los principios generales, aceptados universalmente, establecidos en la Carta Internacional de Derechos Humanos y en cualquier otro instrumento de derechos humanos adoptado en el marco de las Naciones Unidas, así como en los instrumentos regionales de derechos humanos pertinentes.
- (7) La igualdad entre hombres y mujeres y los derechos de las mujeres son derechos humanos fundamentales, y la justicia social y su promoción es un componente importante del presente Reglamento.

⁷ DO C de ... , p.

⁸ DO C de ... , p.

⁹ DO L 386 de 29.12.2006, pp. 1-11.

- (8) La democracia y los derechos humanos están inextricablemente relacionados, tal como se recuerda en las Conclusiones del Consejo de 18 de noviembre de 2009 sobre el apoyo a la democracia en el ámbito de las relaciones exteriores de la UE. Los derechos fundamentales de expresión y asociación son condiciones previas para el pluralismo político y el proceso democrático, al tiempo que el control democrático y la separación de poderes son esenciales para sostener un sistema judicial independiente y el Estado de Derecho, que, a su vez, son imprescindibles para la protección efectiva de los derechos humanos.
- (9) La tarea de construir y mantener una cultura de derechos humanos y hacer que la democracia funcione para los ciudadanos, especialmente urgente y difícil en las nuevas democracias, es esencialmente un desafío continuo, que corresponde ante todo y especialmente a la población del país de que se trate, sin que ello menoscabe el compromiso de la comunidad internacional. Para ello es necesaria también una serie de instituciones, en particular los parlamentos democráticos nacionales, que deben garantizar la participación, la representación, la sensibilización y la responsabilidad.
- (10) Para abordar estas cuestiones de forma eficaz, transparente y flexible y a su debido tiempo una vez haya expirado el Reglamento (CE) nº 1889/2006, existe una necesidad constante de recursos financieros específicos y de un instrumento financiero específico que puedan seguir utilizándose independientemente.
- (11) La finalidad de la ayuda de la Unión conforme al presente Reglamento es complementar las diversas herramientas para la ejecución de las políticas de la Unión en materia de democracia y derechos humanos, que van desde el diálogo político y las gestiones diplomáticas hasta diversos instrumentos de cooperación financiera y técnica, incluidos los programas tanto geográficos como temáticos. Dicha ayuda también complementa las intervenciones relacionadas más específicamente con las crisis en el marco del Instrumento de Estabilidad.
- (12) Con arreglo al presente Reglamento, la Unión proporcionará ayuda a la resolución de cuestiones de derechos humanos y democratización a nivel mundial, regional, nacional y local, en colaboración con la sociedad civil, que utiliza todos los tipos de acción social a cargo de personas o grupos independientes del Estado y activos en el ámbito de los derechos humanos y el apoyo a la democracia.
- (13) Además, mientras que los objetivos de democracia y de derechos humanos deben integrarse cada vez más en todos los instrumentos financieros de ayuda exterior, la ayuda de la Unión conforme al presente Reglamento tendrá un papel complementario y adicional específico en virtud de su naturaleza global y su independencia de acción frente a los gobiernos y otras autoridades públicas de los terceros países. Ello permitirá la cooperación con la sociedad civil en lo que respecta a las cuestiones sensibles de derechos humanos y democracia, proporcionando flexibilidad para reaccionar ante circunstancias cambiantes. También se facilitará a la Unión la capacidad de articular y apoyar los objetivos y medidas específicos a nivel internacional, independientemente de criterios geográficos o de crisis, lo que puede requerir un planteamiento transnacional o implicar operaciones tanto en la Unión como en una serie de terceros países. Por otro lado, se proporcionará el marco necesario para operaciones tales como el apoyo a misiones independientes de observación electoral de la Unión Europea, que requieren coherencia política, un sistema unificado de gestión y normas de funcionamiento comunes.
- (14) La Unión prestará especial atención a los países y situaciones de urgencia en los que estén más amenazados los derechos humanos y las libertades fundamentales y sea especialmente grave y sistemática la falta de respeto por dichos derechos y libertades. En tales situaciones, las prioridades políticas serán promover el respeto del Derecho internacional pertinente, proporcionar apoyo tangible y medios de acción a la sociedad civil local y contribuir a su trabajo, realizado en circunstancias muy difíciles. En las situaciones de conflicto, la Unión favorecerá el cumplimiento por todas las partes en conflicto de sus obligaciones jurídicas en aplicación del Derecho humanitario internacional y de las directrices pertinentes de la Unión.
- (15) En tales países o situaciones, y a fin de responder a las necesidades urgentes de protección de los defensores de los derechos humanos, la Unión debería ser capaz de responder de forma flexible y oportuna por medio de subvenciones *ad hoc*. Así ocurrirá especialmente en caso de que la elección de las modalidades de procedimiento pueda afectar directamente a la eficacia de las medidas o someter a los beneficiarios a graves intimidaciones o represalias o a otros tipos de riesgos.
- (16) Las misiones de observación electoral de la Unión Europea contribuyen de manera significativa y con éxito a los procesos democráticos en los terceros países. No obstante, el fomento de la democracia va mucho más allá del proceso electoral. Por consiguiente, el importe destinado a las misiones de observación electoral de la UE no debería representar una parte desproporcionada de la financiación total disponible en el marco del presente Reglamento.
- (17) Las competencias de ejecución relativas a la programación y la financiación de las acciones apoyadas por el presente Reglamento deben ejercerse de conformidad con el Reglamento (UE) nº 182/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 2011, por el que se establecen las normas y los principios generales relativos a las modalidades de control por parte de los Estados miembros del ejercicio de las competencias de ejecución por parte de la Comisión. Teniendo en cuenta la naturaleza de estos actos de ejecución, en particular su orientación política o sus implicaciones financieras, para su adopción debería utilizarse, en principio, el procedimiento de examen, salvo en lo que se refiere a las medidas técnicas de ejecución de escasa magnitud financiera.

- (18) Las normas y procedimientos comunes de aplicación de los instrumentos de la Unión en el ámbito exterior se establecen en el Reglamento (UE) n.º .../... del Parlamento Europeo y del Consejo de ...¹⁰, en lo sucesivo denominado «el Reglamento de Ejecución común».
- (19) La organización y el funcionamiento del Servicio Europeo de Acción Exterior se describen en la Decisión 2010/427/UE del Consejo.

HAN ADOPTADO EL PRESENTE REGLAMENTO:

Artículo 1

Objeto y objetivos

El presente Reglamento establece un Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos, con arreglo al cual la Unión prestará ayuda al desarrollo y la consolidación de la democracia y el Estado de Derecho y del respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

La finalidad de dicha ayuda será, en particular,

- a) incrementar el respeto y la observancia de los derechos humanos y las libertades fundamentales proclamados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y otros instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos y reforzar su protección, fomento y seguimiento, principalmente a través del apoyo a las organizaciones correspondientes de la sociedad civil, a los defensores de los derechos humanos y a las víctimas de la represión y de los abusos;
- b) apoyar y consolidar las reformas democráticas en los terceros países, mediante el refuerzo de la democracia participativa y representativa, el fortalecimiento del ciclo democrático global y el aumento de la fiabilidad de los procesos electorales, sobre todo mediante misiones de observación electoral.

Artículo 2

Ámbito de aplicación

1. La ayuda de la Unión se prestará en los siguientes ámbitos:

- a) fomento y refuerzo de la democracia participativa y representativa, incluida la democracia parlamentaria, y de los procesos de democratización, sobre todo mediante las organizaciones de la sociedad civil, entre otras cosas en lo que respecta a:
 - i) el fomento de la libertad de asociación y reunión, la circulación sin trabas de personas, la libertad de opinión y expresión, incluidas la expresión artística y cultural, la libertad de prensa y la independencia y el pluralismo de los medios de comunicación, tanto los tradicionales como los basados en las TIC, y la libertad en Internet, así como medidas para luchar contra los obstáculos administrativos al ejercicio de esas libertades, incluida la lucha contra la censura;
 - ii) el refuerzo del Estado de Derecho fomentando la independencia del poder judicial, impulsando y evaluando las reformas jurídicas e institucionales y fomentando el acceso a la justicia;
 - iii) el impulso y la consolidación de la Corte Penal Internacional, los tribunales penales internacionales *ad hoc* y los procesos de justicia transicional, así como los mecanismos de reconciliación y búsqueda de la verdad;
 - iv) el apoyo a las reformas para lograr la responsabilidad democrática efectiva y transparente, así como la supervisión, también en los sectores de la seguridad y la justicia, y el fomento de medidas contra la corrupción;
 - v) el fomento del pluralismo político y la representación política democrática y el impulso de la participación política de los ciudadanos, en particular de los grupos marginados, en los procesos de reforma democrática a escala local, regional y nacional;
 - vi) el fomento de la participación en igualdad de condiciones de hombres y mujeres en la vida social, económica y política y el apoyo de la igualdad de oportunidades, la participación de las mujeres y su representación política;
 - vii) el apoyo de medidas encaminadas a facilitar la conciliación pacífica de los grupos de intereses, incluidas medidas encaminadas a afianzar la confianza en los ámbitos de los derechos humanos y la democratización;

¹⁰ DO ...

- b) promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales proclamados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y demás instrumentos internacionales referentes a derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, especialmente por medio de las organizaciones de la sociedad civil, en particular en el ámbito de:
 - i) la abolición de la pena de muerte, la prevención de la tortura, los malos tratos, los castigos y otros tipos de trato inhumano y degradante, y la rehabilitación de las víctimas de la tortura;
 - ii) el apoyo, la protección y la ayuda a los defensores de los derechos humanos, de conformidad con el artículo 1 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre el derecho y la responsabilidad de las personas, los grupos y los órganos de la sociedad de fomentar y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos;
 - iii) la lucha contra el racismo y la xenofobia y la discriminación por cualquier motivo, incluido el sexo, la raza, el color, el origen étnico o social, las características genéticas, la lengua, la religión o las creencias, las opiniones políticas o de otro tipo, la pertenencia a una minoría nacional, la propiedad, el nacimiento, la discapacidad, la edad o la orientación sexual;
 - iv) el fomento de la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión o creencia, entre otras cosas mediante medidas para eliminar todas las formas de odio, intolerancia y discriminación basadas en la religión o las creencias y fomentar la tolerancia y el respeto de la diversidad religiosa y cultural;
 - v) los derechos de los pueblos indígenas y los derechos de las personas que pertenecen a minorías y grupos étnicos;
 - vi) los derechos de la mujer, tal como se proclaman en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y sus protocolos opcionales, incluidas medidas para combatir la mutilación genital femenina, los matrimonios forzosos, los crímenes de honor, la trata y cualquier otra forma de violencia contra las mujeres;
 - vii) los derechos del niño, tal como se proclaman en la Convención sobre los derechos del niño y sus protocolos opcionales, incluidos la lucha contra el trabajo infantil, la trata de niños y la prostitución infantil, así como el reclutamiento y la utilización de niños como soldados;
 - viii) los derechos de las personas con discapacidad;
 - ix) los derechos económicos, sociales y culturales y el fomento de normas laborales básicas y la responsabilidad social de las empresas;
 - x) la educación, formación y supervisión en el ámbito de los derechos humanos y la democracia, así como en el ámbito a que se refiere el punto vii);
 - xi) el apoyo a las organizaciones de la sociedad civil a escala local, regional, nacional o internacional que participan en la protección, el fomento y la defensa de los derechos humanos, así como en las medidas a que se refiere el punto vii);
- c) consolidación del marco internacional para la protección de los derechos humanos, la justicia, el Estado de Derecho y la democracia y para la promoción del Derecho humanitario internacional, en especial:
 - i) proporcionando apoyo a los instrumentos internacionales y regionales referentes a los derechos humanos, la justicia, el Estado de Derecho y la democracia;
 - ii) incentivando la cooperación de la sociedad civil con organizaciones intergubernamentales internacionales y regionales y apoyando las actividades de la sociedad civil encaminadas al fomento y el control de la aplicación de los instrumentos internacionales y regionales en el ámbito de los derechos humanos, la justicia, el Estado de Derecho y la democracia;
 - iii) impartiendo formación y difundiendo el Derecho humanitario internacional y apoyando su aplicación;
- d) fomento de la confianza y aumento de la fiabilidad y transparencia de los procesos electorales democráticos, contribuyendo al mismo tiempo a la eficiencia y coherencia de todo el ciclo electoral, en especial mediante:
 - i) el envío de misiones de observación electoral de la Unión Europea;
 - ii) la aplicación de otras medidas de control de los procesos electorales;
 - iii) la contribución al desarrollo de la capacidad de observación electoral por parte de las organizaciones de la sociedad civil a nivel regional y local y el apoyo de las iniciativas destinadas a aumentar la participación en los procesos electorales y su seguimiento;
 - iv) el apoyo a medidas encaminadas a la integración coherente de los procesos electorales en el ciclo democrático y a la aplicación de las recomendaciones de las misiones de observación electoral de la Unión;

2. La promoción y la protección de la igualdad de género, los derechos del niño, los derechos de los pueblos indígenas, los derechos de las personas con discapacidad y principios como la emancipación, la participación, la no discriminación de los grupos vulnerables y la responsabilidad se tendrán en cuenta cuando sea oportuno en todas las medidas de ayuda mencionadas en el presente Reglamento.
3. Las medidas de ayuda deberán ejecutarse en el territorio de terceros países o tendrán que estar directamente relacionadas con situaciones que surjan en terceros países o con medidas a escala global o regional.
4. Las medidas de ayuda deberán tener en cuenta las características específicas de las situaciones de crisis o emergencia y los países o las situaciones en que haya una ausencia notable de libertades fundamentales, en que la seguridad humana corra mayor peligro o en que las organizaciones y defensores de los derechos humanos actúen en las condiciones más difíciles.

Artículo 3

Marco general de programación y ejecución

La ayuda de la Unión conforme al presente Reglamento se ejecutará a través de las siguientes medidas y de conformidad con el Reglamento de Ejecución común:

- a) documentos de estrategia y revisiones de los mismos, según proceda;
- b) programas de acción anuales, medidas individuales y medidas de apoyo;
- c) medidas especiales.

Artículo 4

Documentos de estrategia

1. Los documentos de estrategia establecerán la estrategia de ayuda de la Unión Europea con arreglo al presente Reglamento, tomando como base las prioridades de la Unión, la situación internacional y las actividades de los principales socios. Dichos documentos serán coherentes con el fin general, los objetivos, el ámbito de aplicación y los principios del presente Reglamento.
2. Los documentos de estrategia establecerán las áreas prioritarias seleccionadas para su financiación por la Unión durante el período de vigencia del presente Reglamento, los objetivos específicos, los resultados esperados y los indicadores de rendimiento. También indicarán la asignación financiera orientativa, globalmente y para cada área prioritaria, lo que se podrá expresar en forma de intervalo de valores, cuando proceda.
3. Los documentos de estrategia se aprobarán de conformidad con el procedimiento establecido en el artículo 15, apartado 3, del Reglamento de Ejecución común. Cuando un cambio considerable de circunstancias y política lo requieran, los documentos de estrategia se actualizarán de conformidad con el mismo procedimiento.

Artículo 5

Comité

La Comisión estará asistida por un Comité de Democracia y Derechos Humanos, en lo sucesivo denominado «el Comité». Dicho Comité será un comité a tenor del Reglamento (UE) n° 182/2011.

Artículo 6

Importe de referencia financiera

La dotación financiera para la aplicación del presente Reglamento durante el período 2014-2020 será de 1 578 000 000 EUR (precios corrientes). Los créditos anuales serán autorizados por la Autoridad Presupuestaria dentro de los límites del Marco Financiero 2014 – 2020.

Artículo 7

Servicio Europeo de Acción Exterior

La ejecución del presente Reglamento se atenderá a lo dispuesto en la Decisión 2010/427/UE del Consejo, por la que se establece la organización y el funcionamiento del Servicio Europeo de Acción Exterior.

*Artículo 8**Entrada en vigor*

El presente Reglamento entrará en vigor el tercer día siguiente al de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*. Será aplicable a partir del 1 de enero de 2014.

El presente Reglamento será obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable a todos los Estados miembros.

Hecho en Bruselas,

Por el Parlamento Europeo
El Presidente

Por el Consejo
El Presidente

N. de la R.: La documentació que acompanya aquest text pot ésser consultada a l'Arxiu del Parlament.

Tramesa a la Comissió

Comissió competent: Comissió de Cooperació i Solidaritat.

Acord: Presidència del Parlament, 22.12.2011.

Termini de formulació d'observacions

Termini: 4 dies hàbils (del 30.12.2011 al 18.01.2012).

Finiment del termini: 19.01.2012; 09:30 h.

Acord: Presidència del Parlament, 22.12.2011.

Control del principi de subsidiarietat amb relació a la Proposta de reglament del Parlament Europeu i del Consell pel qual s'estableix un instrument d'associació per a la cooperació amb països tercers

Tram. 295-00151/09

Text presentat

Tramesa de la Secretaria de la Comissió

Mixta de la Unió Europea del 22.12.2011

Reg. 39019 / Admissió a tràmit: Presidència del Parlament, 22.12.2011

ASUNTO: PROPUESTA DE REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO POR EL QUE SE ESTABLECE UN INSTRUMENTO DE ASOCIACIÓN PARA LA COOPERACIÓN CON TERCEROS PAÍSES [COM (2011) 843 FINAL] [2011/0411 (COD)] {SEC (2011) 1475 FINAL} {SEC (2011) 1476 FINAL}

En aplicación del artículo 6.1 de la Ley 8/1994, de 19 de mayo, la Secretaría de la Comisión Mixta para la Unión Europea remite a su Parlamento, por medio del presente correo electrónico, la iniciativa legislativa de la Unión Europea que se acompaña, a efectos de su conocimiento y para que, en su caso, remita a las Cortes Generales un dictamen motivado que exponga las razones por las que considera que la referida iniciativa de la Unión Europea no se ajusta al principio de subsidiariedad.

La Secretaría de la Comisión Mixta para la Unión Europea recuerda que, de conformidad con el Real Decreto 1329/2011, de 26 de septiembre, el Congreso de los Diputados y el Senado se han constituido el día 13 de diciembre de 2011. Por tanto, los documentos que su Parlamento remita a esta Secretaría serán trasladados a la Comisión Mixta que se constituirá en las próximas semanas.

Con el fin de agilizar la transmisión de los documentos en relación con este procedimiento de control del principio de subsidiariedad, le informamos de que se ha habilitado el siguiente correo electrónico de la Comisión Mixta para la Unión Europea: cmue@congreso.es

Secretaría de la Comisión Mixta para la Unión Europea

Bruselas, 7.12.2011
COM(2011) 843 final
2011/0411 (COD)

Propuesta de
REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO
por el que se establece un Instrumento de Asociación para
la cooperación con terceros países

{SEC(2011) 1475 final

{SEC(2011) 1476 final}

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

Esta propuesta de Instrumento de Asociación sustituye al instrumento de financiación de la cooperación con los países y territorios industrializados y otros países y territorios de renta alta (IPI)¹, que entró en vigor en 2007 y ha sido el principal vehículo para la colaboración de la UE con los países desarrollados. El IPI ha demostrado ser una herramienta efectiva para proporcionar una respuesta apropiada y diferenciada para una cooperación más general y profunda con 17 países (países industrializados y territorios de renta alta de Norteamérica, la región Asia-Pacífico y la región del Golfo). Recientemente se ha ampliado a los países en desarrollo con la aprobación de la propuesta IPI+. No obstante, dado que vencerá a finales de 2013, es necesario crear un nuevo instrumento financiero.

Por otra parte, desde la entrada en vigor del Reglamento IPI se ha producido en particular el despunte de economías como las de la India, China y Brasil, que desempeñan un papel cada vez más destacado en el comercio y la economía internacionales, en los foros multilaterales (Naciones Unidas y G-20), así como a la hora de afrontar desafíos de carácter global. A pesar de que el desarrollo y la mitigación de la pobreza continúan siendo preocupaciones fundamentales, estos países están dejando atrás gradualmente su condición de países en desarrollo. A fin de respaldar su propia recuperación económica, es de interés estratégico para la UE impulsar los esfuerzos realistas de estos países para afrontar adecuadamente los retos mundiales, como el cambio climático.

La UE también ha suscrito acuerdos de amplia base con importantes socios y economías emergentes, a fin de abordar cuestiones bilaterales y otras de carácter global. La aplicación de estos instrumentos (tales como acuerdos, declaraciones, planes de acción, etc.) exige un instrumento de financiación específico, de manera que la UE disponga de los medios necesarios para promover sus intereses de forma efectiva en todo el mundo y pueda abordar cuestiones globales allí donde sea necesario.

Por otra parte, la evolución de la relación con Rusia, la crisis financiera que ha impuesto nuevos desafíos a la economía mundial y su orden económico, la creciente interdependencia entre la UE y sus principales socios, los cambiantes patrones comerciales, el creciente papel de la sociedad civil y de las comunidades empresariales/comerciales, tanto en Europa como en los países asociados, requieren un mayor diálogo, integración e intercambios. Hay una necesidad creciente de afrontar desafíos sociales (las ventajas de la globalización distribuidas de forma heterogénea y el fuerte impacto de la crisis económica sobre el consumo, los ingresos y la creación de empleo), así como los desafíos en materia de medio ambiente y cambio climático. En este contexto, el creciente papel de las economías emergentes, inclusive en el comercio Sur-Sur y en cuestiones de cooperación, la necesidad de combinar la ayuda al desarrollo, los instrumentos comerciales, los diálogos comerciales, la evolución tecnológica y el desarrollo de infraestructuras y la inversión para respaldar un crecimiento inteligente e inclusivo, la integración comercial, el desarrollo del sector privado, la cohesión social y los programas de reforma y modernización han puesto de manifiesto la necesidad de crear un nuevo instrumento.

Actualmente, la UE no posee un auténtico instrumento que le permita cooperar con las nuevas economías emergentes en cuestiones orientadas a promover los intereses centrales de la UE ni en desafíos comunes de interés global (como el cambio climático, por ejemplo, o la necesidad de impulsar un desarrollo sostenible en todos los niveles). Si bien el IPI se ha ampliado a los países en desarrollo, la aprobación del IPI+ el 1 de diciembre de 2011 tiene un alcance limitado.

¹ Estados Unidos, Japón, Canadá, República de Corea, Australia y Nueva Zelanda; determinados países y territorios industrializados asiáticos que están excluidos de la lista CAD de países receptores de ayuda (Singapur, Hong Kong, Macao, Taiwán y Brunéi), así como el Consejo de Cooperación del Golfo (Bahréin, Kuwait, Omán, Qatar, Arabia Saudí y los Emiratos Árabes Unidos), igualmente excluidos de la lista CAD de beneficiarios de AOD.

El Instrumento de Asociación propuesto está concebido para superar esta limitación de la capacidad de la UE para actuar de la forma más efectiva posible en el plano internacional. Llenaría el vacío anteriormente descrito y, en particular, permitiría a la UE impulsar planes de trabajo más allá de la cooperación al desarrollo con actores globales y también defender los intereses principales de la UE con cualquier otro país socio cuando sea necesario. Asimismo dicho Instrumento podría respaldar nuevas relaciones con países que ya no necesiten la ayuda bilateral al desarrollo.

En particular, perseguiría los siguientes objetivos específicos:

- a) la aplicación de la dimensión internacional de la estrategia Europa 2020, respaldando estrategias de asociación de la UE para la cooperación interregional, regional y bilateral, promoviendo el diálogo político y desarrollando planteamientos colectivos y respuestas a los desafíos de carácter global, como la seguridad energética, el cambio climático y el medio ambiente;
- b) la mejora del acceso al mercado y el desarrollo de oportunidades empresariales, de inversión y comerciales para las empresas europeas, en particular las PYME, mediante asociaciones económicas y una cooperación empresarial y en materia de regulación;
- c) un mayor entendimiento y visibilidad de la Unión y su papel en el escenario mundial por medio de la diplomacia pública, la cooperación educativa/académica y actividades de extensión para promover los intereses y valores de la Unión.

Por consiguiente, el **Instrumento de Asociación** potenciará y promoverá los intereses mutuos y de la UE y dotará a la estrategia Europa 2020 de un alcance global, respondiendo de forma efectiva y flexible a los objetivos de cooperación derivados de las relaciones de la Unión con países asociados y afrontando desafíos de carácter global. Tendrá un alcance global, con especial atención a los socios estratégicos y las economías emergentes. El gasto no estará clasificado obligatoriamente como ayuda oficial al desarrollo (AOD), aunque esto debería seguir siendo posible, en especial en el caso de la ayuda al comercio y la asistencia vinculada al comercio. El importe asignado para el período de 2014-2020 es de 1 131 millones EUR.

El Instrumento de Asociación formará parte de la arquitectura general de los instrumentos financieros de la acción exterior, organizados en cuatro capítulos principales: un capítulo de carácter político orientado principalmente a la cooperación con los países asociados en todos los niveles; capítulos sobre la labor en torno a prioridades y valores transversales: derechos humanos y democracia, asistencia humanitaria y protección civil y prevención y gestión de crisis

Una de las principales prioridades de la estrategia Europa 2020 consiste en recuperar un crecimiento compatible con las aspiraciones de Europa de un futuro bajo en carbono y unos objetivos de desarrollo sostenibles. El plan de trabajo reconoce que las economías emergentes de crecimiento rápido con una clase media en expansión desempeñarán un papel fundamental en el mantenimiento de las exportaciones europeas de bienes y servicios en los que la UE dispone de una ventaja comparativa. Por ejemplo, las futuras políticas climáticas (o la falta de ellas) en China, la India, Brasil y los Estados Unidos tendrán un impacto significativo sobre la futura competitividad, la I+D y la cooperación científica entre esas regiones, así como sobre el comercio internacional. Nos interesa promover una armonización y cooperación máximas. El Instrumento de Asociación debería respaldar de modo decisivo la política comercial², en particular con respecto a los socios económicos estratégicos. El apoyo del acceso al mercado para las empresas europeas complementará la acción financiada en virtud del Programa de Competitividad y PYME.

Las economías emergentes desempeñan un papel cada vez más destacado como socios responsables a la hora de afrontar desafíos de carácter global en el contexto de la actual crisis económica. La UE reconoce la importancia de las crecientes responsabilidades de las economías emergentes frente a los países desarrollados y otros países en desarrollo. Hay cuestiones críticas –como la reducción de la pobreza, la competitividad y la liberalización del comercio, el medio ambiente, el cambio climático, la energía, el desarrollo sostenible, un trabajo digno, incluido el respeto de las normas de trabajo fundamentales y del diálogo social, favorecer la alfabetización digital y la inclusión, las pandemias, la ciberseguridad, el terrorismo y la delincuencia organizada, incluida la piratería– que solamente se pueden abordar en un contexto internacional. En este contexto de globalización acelerada, resulta fundamental que el plan de trabajo interior orientado a garantizar el crecimiento sostenible y el empleo en Europa, así como las políticas interiores de la UE en general, estén respaldados por una asistencia financiera exterior apropiada. Esta dimensión exterior de la política interior debería dotar de una mayor consistencia y coherencia a la acción exterior de la UE, evitando, al mismo tiempo, la duplicación de esfuerzos y aumentando los efectos.

Por tanto, el Instrumento de Asociación dará prioridad al respaldo de otras políticas exterior de la UE como el comercio, así como la dimensión exterior de las políticas de la UE en materia de cambio climático, medio ambiente, energía, transporte, empleo y política social, así como las tecnologías de la información y comunicación. En virtud del Instrumento de Asociación, la integración de las cuestiones asociadas al clima y los objetivos climáticos tendrán particular relevancia para las actividades de promoción del diálogo sobre políticas con las economías industrializadas y emergentes.

² «Comercio, crecimiento y asuntos mundiales – La política comercial como elemento fundamental de la Estrategia 2020 de la UE» [COM(2010) 612 final] de 9.10.2010

La eficiencia de los recursos será fundamental para mantener un crecimiento económico sostenible dentro de las limitaciones medioambientales. La UE va a adoptar una estrategia de uso eficiente de los recursos como una de las iniciativas emblemáticas de la estrategia Europa 2020. Esta estrategia afectará a la normativa de la UE, pero no podrá ser realmente efectiva hasta que todas las principales economías adopten prácticas para un uso eficiente de los recursos. Las economías emergentes tienen la oportunidad de evitar los patrones de producción y consumo insostenibles que a menudo han seguido la UE y otras economías avanzadas durante su industrialización, y la Unión está sumamente interesada en prestarle ayuda a tal efecto.

No obstante, las economías emergentes, especialmente la India y China, también tienen poblaciones enormes que viven en la más absoluta pobreza y que dependen de unos ecosistemas saludables, como aguas limpias y mares y bosques productivos, para su sustento. Al mismo tiempo, Brasil, Sudáfrica, la India y China cuentan con una enorme biodiversidad. Estas economías también conforman el uso de recursos en el resto del mundo en desarrollo, en especial en los países en desarrollo más pobres. La cooperación en materia de protección de los ecosistemas y su gestión sostenible interesan tanto a la UE como a sus socios.

El diálogo y la cooperación práctica con los principales productores y consumidores de energía del mundo son fundamentales para afrontar el desafío que supone la salvaguarda de la seguridad energética de la UE, en particular porque cada vez depende más de la importación, junto con la promoción de un plan de trabajo global de reducción del carbono, políticas energéticas sostenibles, transparencia y previsibilidad con respecto a los mercados globales de la energía y cooperación en materia de tecnología.

Dado que algunos países dejan atrás su condición de «países en desarrollo», están buscando nuevas formas de cooperación. En el ámbito de la tecnología y la innovación, si la UE desea seguir siendo un socio estratégico y líder en términos globales, debe ser capaz de establecer asociaciones en estas áreas, basadas en el interés mutuo.

En consecuencia, la proyección exterior de las políticas interiores de la UE estará plenamente integrada en la programación del Instrumento de Asociación. Dentro de su dotación financiera limitada, dicho Instrumento puede complementar la dimensión exterior de las políticas interiores dirigidas en virtud de otros programas de la UE (como la acción emprendida en virtud del Programa Marco de Investigación e Innovación (2014-2020) «Horizonte 2020», el Programa de Competitividad y PYME, incluida la cooperación en materia de turismo, el Fondo de Migración, el Fondo de Seguridad Interior y el Programa «Erasmus para todos»), para evitar cualquier duplicación. Asimismo, puede prestar apoyo a otras políticas exteriores de la UE, como la de comercio. La coherencia y complementariedad con otros instrumentos geográficos de acción exterior, en particular el Instrumento de Financiación de la Cooperación al Desarrollo, se tendrán en cuenta durante toda la fase de programación, integrando al mismo tiempo los principios de diferenciación y concentración.

2. RESULTADOS DE LAS CONSULTAS CON LAS PARTES INTERESADAS Y DE LAS EVALUACIONES DE IMPACTO

La Comisión Europea organizó una consulta pública sobre la futura financiación de la acción exterior de la UE, entre el 26 de noviembre de 2010 y el 31 de enero de 2011. Este proceso se basó en un cuestionario en línea, acompañado de un documento informativo titulado «¿Qué financiación para la acción exterior de la UE tras el año 2013?», elaborados por la Comisión y el personal del SEAE.

La mayoría de los participantes en el proceso (alrededor del 70 %) confirmaron que la ayuda financiera de la UE ofreció un sustancial valor añadido en los principales ámbitos políticos respaldados por instrumentos financieros de la UE para la acción exterior³. Muchos mencionaron el valor añadido de la UE como el principal motor de impulso para el futuro: consideraban que la UE debería aprovechar esta ventaja comparativa —vinculada a su presencia mundial, sus profundos conocimientos prácticos, su naturaleza supranacional y su papel como facilitadora de la coordinación— y las economías de escala.

Casi todos los participantes (el 92 %) apoyaron un planteamiento más diferenciado, adaptado a la situación del país beneficiario y basado en criterios sólidos y en una recopilación de datos eficiente, como método para aumentar el impacto de los instrumentos financieros de la UE.

Las opiniones con respecto a la simplificación de los instrumentos y al equilibrio entre instrumentos geográficos y temáticos fueron heterogéneas. Muchos temían que la reducción del número de programas temáticos de la UE pudiera implicar un recorte del importe total disponible para acciones temáticas y, por tanto, pedían una simplificación de las normas que rigen el acceso a la financiación temática y su aplicación. El aumento de la flexibilidad geográfica de los instrumentos de la UE contó con el respaldo de una abultada mayoría, como forma de responder a los desafíos interregionales.

³ es decir, la paz y la seguridad, la reducción de la pobreza, la ayuda humanitaria, la inversión en estabilidad y crecimiento en los países vecinos y en proceso de adhesión, el tratamiento de los desafíos globales, la promoción de los valores y estándares de la UE e internacionales y el respaldo del crecimiento y la competitividad en el extranjero.

Cuando se les pedía que priorizaran diferentes áreas de interés, la mayoría de las partes interesadas mencionaron «la estabilidad macroeconómica y financiera y el crecimiento económico» y «la promoción del comercio y las inversiones», seguidos de «la energía, la eficiencia en el uso de los recursos y el cambio climático» y «el empleo y las cuestiones sociales (crecimiento integrador y trabajo digno)».

La gran mayoría de los participantes también coincidieron en que el sector privado es el principal motor del desarrollo económico y, por tanto, contribuye de forma significativa al crecimiento sostenible. Por esta razón, defendieron un mayor compromiso de la UE con la comunidad empresarial como socio en la UE y en terceros países, a fin de implicar cada vez más al sector privado —tanto desde el punto de vista económico como en la recopilación de conocimientos— como motor del desarrollo sostenible.

Muchos coincidieron en que la programación conjunta y la cofinanciación con los Estados miembros podría incrementar el impacto y la coherencia de la acción exterior de la UE, simplificar la prestación de ayuda y reducir los costes de transacción totales.

Con respecto a la evaluación de los resultados, una mayor concentración en las actividades de control durante la aplicación de proyectos y programas, junto con una mayor simplificación de las normas que rigen la financiación exterior, recibieron una buena acogida como métodos para garantizar que los instrumentos exteriores de la UE consigan el impacto previsto.

Un gran número de partes interesadas defendieron el aumento de las actividades de información y comunicación, al objeto de elevar el perfil de la financiación exterior de la UE, en particular en los países beneficiarios. No obstante, la visibilidad de la UE parece conseguirse mejor a través de políticas efectivas, estrategias y la presencia en terceros países que mediante un gasto adicional en comunicación. La idea de reforzar el papel coordinador de la UE entre otros donantes y de garantizar que los socios de aplicación concedan una mayor visibilidad a la financiación de la UE también concentró un firme apoyo.

Antes de presentar esta propuesta del Instrumento de Asociación, la Comisión analizó cuatro opciones políticas: suspender el IPI; mantener el *statu quo*; modificar el ICD para permitir un gasto que no sea ayuda oficial al desarrollo o introducir un nuevo instrumento basado en el IPI/IPI+.

Tras haberlo evaluado detenidamente, ni la suspensión del IPI ni el mantenimiento del *statu quo* se consideraron soluciones políticamente viables. Limitar el gasto exclusivamente a las acciones relacionadas con la mitigación de la pobreza o el hecho de mantener únicamente esta meta para la cooperación con las economías emergentes limitaría artificialmente la agenda exterior de la UE e ignoraría intereses centrales de la UE.

La opción de modificar el ICD para permitir un gasto no relacionado con la ayuda oficial al desarrollo tendría la ventaja de la coherencia geográfica (un instrumento por país), pero la dificultad de gestionar un instrumento con dos objetivos muy diferentes se consideró un grave obstáculo.

Evaluación de los impactos

Económico:

La introducción de un nuevo Instrumento de Asociación supondría para la UE una nueva oportunidad para promocionar sus empresas (las PYME en particular) y productos. Podría ayudar a empresas de la UE en terceros países, ofrecer incentivos para la innovación y la competitividad en la UE, de forma complementaria con las acciones financiadas en virtud del Programa de Competitividad y PYME, y de Horizonte 2020 (investigación e innovación), y respaldar el comercio internacional y las inversiones de la UE, lo que, a su vez, podría facilitar la inversión extranjera en la UE. También puede ser positivo para el comercio y la cooperación Sur-Sur, promoviendo prácticas comerciales responsables entre nuestros socios en los terceros países, especialmente los países en desarrollo más pobres. Se podrían desarrollar numerosos ámbitos de cooperación, incluido el cambio climático, la energía⁴, el medio ambiente, la aproximación de los reglamentos técnicos y la normalización, la responsabilidad social de las empresas, los derechos de propiedad intelectual, la protección de los datos personales, buenas prácticas en cuestiones económicas, comerciales, fiscales y financieras, y turismo. Esto podría reforzar la seguridad económica de la UE y crear nuevos puestos de trabajo, lo que, finalmente, contribuiría al crecimiento económico. El nuevo instrumento podría fomentar formas bien desarrolladas de cooperación económica entre la UE y los países socios. En este contexto, permitiría a la UE garantizar que a la hora de concebir las políticas y programas, así como de aplicarlos, se tuviesen debidamente en cuenta los valores en materia de medio ambiente, energía sostenible, social, laboral y otros valores asociados al bienestar.

Social:

Mediante la armonización de los instrumentos de financiación de la UE y sus Estados miembros, y el fomento de actividades conjuntas con otros donantes bilaterales y multilaterales, el nuevo instrumento podría tener un impacto significativo sobre el tejido social de los países emergentes. Podría respaldar reformas de los sistemas del bienestar,

⁴ «La política energética de la UE: establecer asociaciones más allá de nuestras fronteras». COM(2011) 539 de 7.9.2011.

políticas nacionales de empleo, políticas nacionales de formación y desarrollo de aptitudes, educación, programas de aumento de la capacidad de innovación e investigación y medidas para reforzar las «redes» de seguridad nacional. La creación de nuevos empleos «ecológicos» incrementaría la renta y reforzaría las estrategias en materia de cohesión social y reducción de la pobreza en el plano nacional. A este respecto, contribuiría a la aplicación con éxito de la agenda social internacional promovida por la Organización Internacional del Trabajo de las Naciones Unidas y el G-8/G-20.

Medioambiental:

Las asociaciones de la UE en virtud del nuevo instrumento pugarán por favorecer y respaldar el crecimiento y la sostenibilidad medioambiental a largo plazo. A este respecto, se espera que el nuevo instrumento desempeñe un papel fundamental a la hora de respaldar los diálogos políticos y las acciones relacionadas con el cambio climático y el medio ambiente, tanto de la UE como de los países socios. El instrumento podría apoyar un modelo empresarial bajo en carbono, ofreciendo incentivos al sector privado europeo. Basándose en los buenos resultados de la decimosexta Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP 16) celebrada en Cancún, se podría utilizar para ayudar a las empresas de la UE a desarrollar políticas efectivas y de bajo coste para conseguir objetivos respetuosos con el medio ambiente en los países asociados. También ayudaría a los países asociados a aprovechar todas las ventajas medioambientales, ecológicas y de eficiencia energética que ofrece la innovación. Podría favorecer la transición a una economía ecológica y de uso eficiente de los recursos. El aumento de la demanda de materias primas de las economías emergentes implica que existe la necesidad de impulsar el intercambio de las mejores prácticas del sector privado y las políticas de contratación ecológica. El instrumento podría permitir la cooperación orientada a dilucidar mejor los costes económicos y sociales de la pérdida de biodiversidad y de la degradación del ecosistema en países de importancia global.

3. ASPECTOS JURÍDICOS DE LA PROPUESTA

En las conversaciones mantenidas por la autoridad legislativa sobre la propuesta de la Comisión relativa al IPI+ (COM(2009) 197 final) y tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, se ha alcanzado un acuerdo entre las tres Instituciones para emplear el artículo 207, apartado 2, y el artículo 209, apartado 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea para realizar actividades más allá de la cooperación al desarrollo en los países en desarrollo. Para los países «distintos de los países en desarrollo» se utiliza el artículo 212, apartado 2, del TFUE.

Además de ese acuerdo, el Instrumento de Asociación propuesto se basaría, por tanto, en la combinación de los tres artículos del TFUE siguientes: apartado 2 del artículo 212, apartado 2 del artículo 207 y apartado 1 del artículo 209.

La UE tiene numerosos acuerdos internacionales con los países asociados en todo el mundo, que no coinciden con los de los Estados miembros individuales, que le permiten influir en prácticamente todos los aspectos de las relaciones internacionales. Con 27 Estados miembros actuando conforme a políticas y estrategias comunes, la UE dispone de la masa crítica para responder a desafíos globales. La UE también se encuentra en una posición única para promover los estándares y normas de la UE y convertirlos en estándares globales a través de la cooperación internacional.

El Instrumento de Asociación propuesto ofrecerá un mayor valor añadido que la situación actual, dado que abarca la estrategia Europa 2020, basada en la cooperación orientada al crecimiento ecológico, haciendo más hincapié en los intereses de la UE en materia de cooperación con los países emergentes e industrializados y concentrándose más en mejorar las condiciones para las empresas, la inversión, el comercio, la investigación y la innovación. Debería desarrollar un plan de trabajo activo de interés mutuo con los países socios, prestando especial atención a los socios estratégicos de la UE.

El nuevo Instrumento de Asociación también satisfaría mejor los compromisos de la UE con terceros países con los que ha alcanzado acuerdos marco/de cooperación y asociación. Dotaría de mayor credibilidad y coherencia a la política exterior de la UE de vincular la promoción de sus valores e intereses con actividades de cooperación específicas. Dentro del marco de los acuerdos, el Instrumento de Asociación también podría servir de catalizador de proyectos conjuntos de la UE y los Estados miembros, al estar ambas partes vinculadas por sus disposiciones. Finalmente, respaldaría las políticas bilaterales y regionales de la UE, junto con sus compromisos con órganos y procesos de cooperación internacional y regional.

Las actividades de cooperación económica, los diálogos empresariales y otras formas de acción económica exterior de la UE podrían suponer una potente herramienta de la política exterior. Podrían contribuir a proyectar la visibilidad y la influencia de la UE en el exterior. Esto podría favorecer la ambición de Europa de convertirse en un actor económico y político clave del panorama internacional, tanto bilateralmente como en órganos multilaterales como el G-20.

Por otra parte, la acción conjunta con los Estados miembros de la UE y las formas innovadoras de movilizar los recursos podrían resultar más frecuentes y viables con el Instrumento de Asociación que en la actualidad con el IPI. Se dispondrá de más dinero para respaldar operaciones de cofinanciación en cooperación con agencias u organismos financieros o con la ayuda bilateral de los Estados miembros de la UE. La programación plurianual conduciría a una acción más estructurada e integrada. Las asociaciones públicas y privadas resultarían más asequibles, al implicar a

varias partes interesadas de la comunidad empresarial europea. La combinación de subvenciones y préstamos también se podría convertir en una opción preferente, cuando fuera pertinente.

Instrumento elegido

La Comisión considera que ampliar el ámbito de aplicación del Instrumento de financiación de la Cooperación al Desarrollo para abarcar ámbitos no asociados al desarrollo genera el riesgo de causar tensiones entre los diferentes objetivos y podría implicar significativas demoras en la toma de decisiones y su aplicación. Recomienda la creación de un único instrumento global nuevo, centrado en defender los intereses centrales de la UE y afrontar desafíos de naturaleza global, con un ámbito de actividades claramente definido. Por tanto, la Comisión recomienda que se proponga un nuevo instrumento.

La presentación de una propuesta de nuevo instrumento se considera la mejor opción. Existe un amplio consenso con respecto a tomar como base el conjunto existente de instrumentos financieros, aunque es necesario reflejar los cambios institucionales aportados por el Tratado de Lisboa. Con arreglo a esta opción, la estructura actual de los instrumentos, que tanto las partes interesadas como los Estados miembros de la UE consideran pertinente y adecuada, se mantendría fundamentalmente sin cambios. No obstante, un nuevo Instrumento de Asociación, con un alcance global y unos objetivos selectivos, contribuirá a la plena adaptación de los métodos existentes de elaboración de políticas, programación y consecución de resultados.

4. REPERCUSIONES PRESUPUESTARIAS

La asignación financiera propuesta para el Instrumento de Asociación asciende a 1 131 millones EUR, a precios corrientes, para el periodo de 2014 a 2020. Este importe es compatible con la rúbrica 4 «Una Europa global» del marco financiero propuesto para 2014-2020.

Para garantizar su previsibilidad, se pondrá a disposición financiación de las actividades de enseñanza superior en los terceros países en el contexto del Programa «Erasmus para todos», en consonancia con los objetivos de la acción exterior, por medio de dos asignaciones plurianuales que solo abarcarán los cuatro primeros años y los tres años siguientes respectivamente. Esta financiación se verá reflejada en la programación indicativa plurianual del Instrumento de Asociación, de acuerdo con las necesidades determinadas y las prioridades de los países correspondientes. Las asignaciones podrán revisarse en caso de importantes circunstancias imprevistas o cambios políticos importantes con arreglo a las prioridades exteriores de la UE. Las disposiciones del Reglamento (UE) n° [–] del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece «Erasmus para todos»⁵ se aplicarán a la utilización de esos fondos.

5. ELEMENTOS FACULTATIVOS

Simplificación

Una prioridad de la Comisión en este nuevo Reglamento, al igual que en otros programas desarrollados en virtud del Marco Financiero Plurianual, consiste en simplificar el entorno regulador y facilitar el acceso a la ayuda de la Unión para los países y regiones, organizaciones de la sociedad civil, etc., en la medida en que persigan los objetivos del Reglamento.

El nuevo Reglamento sobre el IA permitiría una adopción más rápida de las medidas de aplicación y, por tanto, un mayor margen para la cooperación. Por otra parte, la revisión del Reglamento Financiero, que resulta particularmente importante con respecto a las disposiciones especiales en materia de acción exterior, facilitará la participación de organizaciones de la sociedad civil y PYME en los programas de financiación, por ejemplo, a través de una simplificación de las normas, una reducción de los costes de participación y una aceleración de los procedimientos de adjudicación. La Comisión tiene previsto aplicar este Reglamento utilizando los nuevos procedimientos flexibles previstos en el Reglamento Financiero revisado.

Las reglas de ejecución se recogen en el Reglamento (UE) n° [–] del Parlamento Europeo y del Consejo, de [–], por el que se establecen las normas y procedimientos comunes para la aplicación de los instrumentos de la acción exterior de la Unión.

⁵ DO L ...

2011/0411 (COD)

Propuesta de

REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO**por el que se establece un Instrumento de Asociación para la cooperación con terceros países**

EL PARLAMENTO EUROPEO Y EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y, en particular, su artículo 207, apartado 2, su artículo 209, apartado 1, y su artículo 212, apartado 2,

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

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

De conformidad con el procedimiento legislativo ordinario,

Considerando lo siguiente:

- (1) El presente Reglamento constituye uno de los instrumentos de apoyo directo a la política exterior de la Unión Europea. Sustituirá al Reglamento (CE) n° 1934/2006, de 21 de diciembre de 2006, del Consejo por el que se establece un instrumento de financiación de la cooperación con los países y territorios industrializados y otros países y territorios de renta alta (Reglamento IPI)⁶.
- (2) Durante la última década, la Unión ha reforzado constantemente sus relaciones bilaterales con un abultado grupo de países industrializados y otros países y territorios de renta alta de diferentes regiones del mundo, principalmente en Norteamérica, el este de Asia y Australasia, pero también al sureste de Asia y la región del Golfo.
- (3) Por otra parte, desde 2007 la Unión ha reforzado e intensificado su cooperación y asociación con países en desarrollo y en transición de Asia, Asia Central y América Latina, amén de con Iraq, Irán, Yemen y Sudáfrica, al amparo del Reglamento (CE) n° 1905/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de diciembre de 2006, por el que se establece un Instrumento de financiación de la Cooperación al Desarrollo (ICD).
- (4) El ámbito de la cooperación al amparo de los programas geográficos con países, territorios y regiones en desarrollo establecidos de conformidad con el mencionado Reglamento se limita a financiar medidas concebidas para cumplir los criterios establecidos para la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) establecidos por el Comité de Ayuda al Desarrollo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (CAD/OCDE).
- (5) Se pusieron en marcha acciones preparatorias como diálogos empresariales, promoción comercial e intercambios de conocimientos científicos, a fin de reforzar e intensificar la cooperación en campos distintos al ámbito de aplicación del Instrumento de financiación de la Cooperación al Desarrollo con la India y China, así como con países de renta media de Asia y América Latina.
- (6) Asimismo, la Unión ha venido reforzando sus relaciones bilaterales con otros países en desarrollo de renta media de Asia y América Latina cada vez más destacados, ampliando la asociación de cooperación y los diálogos políticos a ámbitos y cuestiones que van más allá de la cooperación al desarrollo. En el caso de Rusia, las relaciones también han evolucionado, inclusive a través de la Asociación UE-Rusia para la Modernización, lo que pone de relieve la importancia de Rusia como socio estratégico de la Unión, tanto en las relaciones bilaterales como en asuntos globales.
- (7) La Unión está interesada en intensificar sus relaciones con socios que desempeñan un papel cada vez más importante en el comercio y la economía mundiales, en la cooperación y el comercio Sur-Sur, en foros multilaterales, incluido el grupo de 20 Ministros de Finanzas y Gobernadores de Bancos Centrales (G-20), en la gobernanza mundial y a la hora de afrontar desafíos de naturaleza global. La Unión necesita establecer asociaciones integrales con nuevos actores del panorama internacional, a fin de promover un orden internacional integrador y estable, perseguir bienes públicos mundiales comunes, defender intereses centrales de la Unión y aumentar la notoriedad de la Unión en esos países.

⁶ DO L 405 de 30.12.2006.

- (8) La UE necesita un instrumento de financiación de alcance mundial que le permita financiar medidas que podrían no ser subvencionables con arreglo a la AOD, pero que son sumamente importantes para intensificar y consolidar sus relaciones con los países asociados en cuestión, en particular a través del diálogo político y el desarrollo de asociaciones.
- (9) Independientemente de que se centre específicamente en actores globales, el ámbito de aplicación de este Reglamento debería ser mundial, permitiendo el respaldo de medidas de cooperación con países en desarrollo en los que la Unión mantiene importantes intereses con arreglo a los objetivos del presente Reglamento.
- (10) En la Estrategia Europa 2020⁷, la Unión ha reiterado su compromiso duradero de promover en sus políticas interiores y exteriores un crecimiento inteligente, sostenible e integrador que combine tres pilares: económico, social y medioambiental.
- (11) La Unión mantiene el compromiso, en las relaciones con sus socios de todo el mundo, de promover el trabajo digno para todos, con la ratificación y aplicación efectiva de los estándares laborales internacionalmente reconocidos y los acuerdos multilaterales en materia de medio ambiente.
- (12) En particular, la lucha contra el cambio climático está reconocida como uno de los grandes desafíos a los que se enfrenta la Unión y donde es necesaria una acción internacional urgente. Según el propósito recogido en la Comunicación de la Comisión «Un presupuesto para Europa 2020»⁸ de incrementar hasta el 20 % como mínimo la parte del presupuesto de la Unión asociada a cuestiones climáticas, el presente Reglamento debería contribuir a ese objetivo.
- (13) La Unión mantiene el compromiso de ayudar a satisfacer los objetivos globales de biodiversidad para 2020 y cumplir la estrategia asociada para la movilización de recursos.
- (14) En virtud del presente Reglamento, la Unión debería respaldar la aplicación de la estrategia Europa 2020, en particular los objetivos relativos al cambio climático, la transición a una economía más ecológica y el uso eficiente de los recursos, el comercio y la inversión, la cooperación empresarial y reguladora con terceros países, así como promover la diplomacia pública, la cooperación educativa/académica y actividades de extensión.
- (15) La promoción de la cooperación diversificada y de iniciativas de asociación dentro de un único instrumento debería, por otra parte, permitir economías de escala, efectos sinérgicos, una mayor efectividad, una gestión y toma de decisiones más racionalizadas y un mayor grado de visibilidad de la acción exterior de la Unión.
- (16) A fin de alcanzar los objetivos de este Reglamento, es necesario perseguir un planteamiento diferenciado y flexible, desarrollando modelos para la cooperación con países asociados clave, que tengan en cuenta sus modelos económicos, sociales y políticos, así como los intereses específicos de la unión, sus prioridades políticas y estrategias, manteniendo, al mismo tiempo, la capacidad de intervenir en todo el mundo cuando sea necesario.
- (17) La Unión debería ser capaz de responder de forma flexible y oportuna a las necesidades nuevas o imprevistas a fin de dotar de mayor efectividad a su compromiso de promover sus intereses en sus relaciones con terceros países adoptando medidas especiales no amparadas por programas indicativos plurianuales.
- (18) Dado que los objetivos del presente Reglamento no pueden ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros y, por consiguiente, dada la dimensión de la acción, pueden lograrse más fácilmente a escala de la Unión, la Unión puede adoptar medidas de acuerdo con el principio de subsidiariedad y proporcionalidad consagrado en el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea. De conformidad con el principio de proporcionalidad enunciado en dicho artículo, el presente Reglamento no excede de lo necesario para alcanzar dichos objetivos.
- (19) Con objeto de adaptar el ámbito de aplicación de este Reglamento a la realidad que está evolucionando rápidamente en terceros países, la capacidad para adoptar actos con arreglo al artículo 290 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea debería delegarse en la Comisión, con respecto a los ámbitos de cooperación específicos definidos en el anexo I. Tiene especial importancia señalar que la Comisión debería organizar las consultas pertinentes durante su trabajo preparatorio, inclusive entre expertos. A la hora de preparar y elaborar los actos delegados, la Comisión debe velar por una transmisión simultánea, oportuna y adecuada de los documentos pertinentes al Parlamento Europeo y al Consejo.
- (20) Con objeto de garantizar unas condiciones uniformes para la ejecución del presente Reglamento, deben atribuirse competencias de ejecución a la Comisión. Dichas facultades deben ejercerse de acuerdo con el Reglamento (UE) n° 182/2011, de 16 de febrero de 2011, por el que se establecen las normas y los principios generales relativos a las modalidades de control por parte de los Estados miembros del ejercicio de las competencias de ejecución por la Comisión⁹. Teniendo en cuenta el carácter de estos actos de ejecución,

⁷ «Europa 2020: Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador» (COM(2010) 2020).

⁸ COM(2011) 500 final.

⁹ DO L 55 de 28.2.2011, pp. 13-18

sobre todo su orientación en materia de política o sus repercusiones financieras, en principio debe utilizarse para su adopción el procedimiento de examen, salvo en el caso de las medidas técnicas de ejecución de escasa magnitud financiera.

- (21) Las normas y procedimientos comunes para la aplicación de los instrumentos de la acción exterior de la Unión se recogen en el Reglamento (UE) n° .../... del Parlamento Europeo y del Consejo, de ..., en adelante denominado «el Reglamento de Ejecución común».
- (22) La organización y el funcionamiento del Servicio Europeo de Acción Exterior se describen en la Decisión 2010/427/UE.

HAN ADOPTADO EL PRESENTE REGLAMENTO:

Artículo 1

Objeto y finalidad

- 1) El presente Reglamento establece un Instrumento de Asociación para la cooperación con terceros países con el fin de potenciar y promover los intereses de la UE y mutuos. El Instrumento de Asociación respaldará medidas que respondan de forma efectiva y flexible a objetivos derivados de las relaciones bilaterales, regionales o multilaterales de la UE con terceros países, y que afronten desafíos de naturaleza global.
- 2) Las medidas que se financiarán en virtud de este instrumento reflejarán los siguientes objetivos específicos de la Unión:
 - a) La aplicación de la dimensión internacional de la estrategia Europa 2020, respaldando estrategias de asociación de la Unión para la cooperación interregional, regional y bilateral, promoviendo el diálogo político y desarrollando planteamientos colectivos y respuestas para los desafíos de naturaleza global, como la seguridad energética, el cambio climático y el medio ambiente. Este objetivo se medirá por la aceptación de las políticas y objetivos de Europa 2020 por parte de países socios importantes.
 - b) La mejora del acceso al mercado y el desarrollo de oportunidades empresariales, de inversión y comerciales para las empresas europeas, mediante asociaciones económicas y una cooperación empresarial y en materia de regulación. Este objetivo se medirá por la participación de la Unión en el comercio exterior con países socios importantes y por los flujos comerciales y de inversión a los países socios específicamente designados en las acciones, programas y medidas que se adopten con arreglo al presente Reglamento.
 - c) Un mayor entendimiento y visibilidad de la Unión y su papel en el escenario mundial por medio de la diplomacia pública, la cooperación educativa/académica y actividades de extensión para promover los intereses y valores de la Unión. Este objetivo se puede medir, entre otras cosas, mediante sondeos de opinión o evaluaciones.

Artículo 2

Ámbito de aplicación

- 1) Todos los países terceros, regiones y territorios son elegibles para la cooperación al amparo del presente Reglamento.
- 2) No obstante, el Reglamento respaldará principalmente las medidas de cooperación con países desarrollados y en desarrollo que desempeñan un papel cada vez más importante en la economía y el comercio internacionales, en los foros multilaterales, en la gobernanza mundial y a la hora de afrontar desafíos de naturaleza global y en los que la Unión mantiene intereses significativos.

Artículo 3

Principios generales

- 1) La Unión pretende promover, desarrollar y consolidar los principios de la libertad, la democracia, el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales, y el Estado de Derecho en los que se basa, por medio del diálogo y la cooperación con terceros países.
- 2) Para mejorar el impacto de la asistencia de la Unión, se perseguirá un planteamiento flexible y diferenciado, cuando sea conveniente, a la hora de diseñar la cooperación con los países socios, para tener en cuenta sus

contextos económicos, sociales y políticos, así como los intereses específicos, las prioridades políticas y estrategias de la Unión.

- 3) Dentro de sus respectivos ámbitos de competencia, la Unión y los Estados miembros fomentarán un enfoque multilateral para abordar los desafíos mundiales y fomentar la cooperación con las organizaciones y organismos regionales e internacionales, incluyendo las instituciones financieras internacionales, las agencias, los fondos y los programas de las Naciones Unidas, la OCDE, el grupo de 20 Ministros de Finanzas y Gobernadores de Bancos Centrales (G-20) y otros donantes bilaterales.
- 4) Para la aplicación del presente Reglamento, la Unión intentará garantizar la coherencia y consistencia con otros ámbitos de su acción exterior, en particular el Instrumento de Financiación de la Cooperación al Desarrollo para los países en desarrollo, y con otras políticas aplicables de la Unión, a la hora de formular la planificación política y estratégica y de programar y aplicar las medidas.
- 5) Las medidas financiadas en virtud del presente Reglamento se basarán, en su caso, en políticas de cooperación recogidas en instrumentos como acuerdos, declaraciones y planes de acción entre la Unión y los terceros países y regiones implicados, y también estarán relacionadas con ámbitos vinculados a intereses específicos, prioridades políticas y estrategias de la Unión.
- 6) La ayuda de la Unión con arreglo al presente Reglamento se ejecutará de conformidad con el Reglamento de Ejecución común.

Artículo 4

Ámbitos de cooperación

Los ámbitos específicos de cooperación en los que se centrará la asistencia de la Unión en virtud del presente Reglamento se recogen en el anexo. La Comisión tendrá competencias para adoptar actos delegados en virtud del artículo 7 a fin de modificar o complementar el mencionado anexo.

Artículo 5

Programación y asignación indicativa de los fondos

- 1) Los programas indicativos plurianuales serán adoptados por la Comisión de acuerdo con el procedimiento de examen mencionado en el artículo 15, apartado 3, del Reglamento de Ejecución común. Este procedimiento se aplicará también a las revisiones sustanciales que tengan el efecto de modificar de forma significativa la estrategia o su programación.
- 2) Los programas indicativos plurianuales establecerán prioridades e intereses mutuos o estratégicos de la Unión, los objetivos específicos y los resultados previstos. En el caso de los países o regiones para los que se haya establecido un documento marco conjunto, en el que se recoja una estrategia integral de la Unión, los programas indicativos plurianuales se basarán en este documento.
- 3) Los programas indicativos plurianuales establecerán también los ámbitos prioritarios seleccionados para la financiación por parte de la Unión y esbozarán la dotación financiera indicativa de los fondos, tanto en general como por área prioritaria y por país socio o grupo de países socios durante el período en cuestión, incluida la participación en iniciativas globales; estos importes podrán expresarse en forma de intervalo cuando proceda.
- 4) Los programas indicativos plurianuales se ajustarán, cuando sea necesario, teniendo en cuenta cualquier revisión intermedia o ad hoc del documento de referencia en que se basan.
- 5) Se podrá establecer una Reserva para los fondos no asignados en los programas indicativos plurianuales. La asignación de estos fondos se decidirá con arreglo al Reglamento de Ejecución común.
- 6) El procedimiento de examen mencionado en el apartado 1 no se aplicará a las modificaciones no sustanciales de los programas indicativos plurianuales que introduzcan adaptaciones técnicas, reasignaciones de fondos dentro de las asignaciones indicativas por área prioritaria o incrementos o reducciones inferiores al 20 % del volumen de la asignación general inicial, siempre que estas modificaciones no afecten a los objetivos y áreas prioritarias recogidos en los programas indicativos plurianuales. Estas adaptaciones se comunicarán al Parlamento Europeo y al Consejo en el plazo de un mes.
- 7) El procedimiento mencionado en el artículo 15, apartado 4, del Reglamento de Ejecución común se podrá aplicar para modificar los programas indicativos plurianuales en caso de que se precise una respuesta rápida de la Unión.

Artículo 6

Comité

La Comisión estará asistida por el Comité del Instrumento de Asociación. Dicho Comité será un comité a tenor del Reglamento (UE) nº 182/2011.

Artículo 7

Ejercicio de la delegación

- 1) Las competencias de delegación mencionadas en el artículo 4 se conferirán para el período de vigencia del presente Reglamento.
- 2) La delegación de competencias podrá ser revocada en cualquier momento por el Parlamento Europeo o por el Consejo. La decisión de revocación pondrá término a la delegación de los poderes que en ella se especifiquen. Surtirá efecto el día siguiente al de la publicación de la decisión en el *Diario Oficial de la Unión Europea* o en una fecha posterior que en ella se especifique. No afectará a la validez de los actos delegados que ya estén en vigor.
- 3) En cuanto la Comisión adopte un acto delegado lo notificará simultáneamente al Parlamento Europeo y al Consejo.
- 4) Un acto delegado adoptado entrará en vigor únicamente en caso de que ni el Parlamento Europeo ni el Consejo hayan manifestado ninguna objeción en un plazo de dos meses a partir de la notificación del acto a ambas instituciones o en caso de que, antes de que expire ese plazo, el Parlamento Europeo y el Consejo hayan informado a la Comisión de que no manifestarán ninguna objeción. Ese plazo se prorrogará dos meses a instancia del Parlamento Europeo o del Consejo.

Artículo 8

Importe de referencia financiera

1. El importe de referencia financiera para la aplicación del presente Reglamento durante el período 2014-2020 se elevará a 1 131 000 000 EUR. La autoridad presupuestaria decidirá los créditos anuales con motivo del procedimiento presupuestario anual, dentro de los límites establecidos en el Marco Financiero Plurianual.
2. Como se establece en el artículo 13, apartado 2, del Reglamento «Erasmus para todos», a fin de fomentar la dimensión internacional de la enseñanza superior, se asignará un importe indicativo de 1 812 100 000 EUR de los distintos instrumentos exteriores (Instrumento de Cooperación al Desarrollo, Instrumento de Vecindad Europea, Instrumento de Ayuda a la Preadhesión, Instrumento de Asociación y Fondo Europeo de Desarrollo) a actividades de movilidad para el aprendizaje tanto a países no pertenecientes a la UE como desde esos países y a la cooperación y el diálogo en materia de política con las autoridades/instituciones/organizaciones de dichos países. Las disposiciones del Reglamento «Erasmus para todos» se aplicarán a la utilización de esos fondos.

La financiación se pondrá a disposición por medio de dos asignaciones plurianuales que solo abarcarán los cuatro primeros años y los tres años siguientes respectivamente. Esta financiación se verá reflejada en la programación indicativa plurianual de estos Instrumentos, de acuerdo con las necesidades determinadas y las prioridades de los países correspondientes. Las asignaciones podrán revisarse en caso de importantes circunstancias imprevistas o cambios políticos importantes con arreglo a las prioridades exteriores de la UE.

Artículo 9

Servicio Europeo de Acción Exterior

La aplicación del presente Reglamento se atenderá a lo dispuesto en la Decisión 2010/427/UE del Consejo por la que se establece la organización y el funcionamiento del Servicio Europeo de Acción Exterior.

Artículo 10

Entrada en vigor

1. El presente Reglamento entrará en vigor al tercer día de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*. Será aplicable a partir del 1 de enero de 2014.

2. El presente Reglamento será obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro.

Hecho en Bruselas, el

*Por el Parlamento Europeo
El Presidente*

*Por el Consejo
El Presidente*

N. de la R.: L'annex d'aquest document i la documentació que l'acompanya poden ésser consultats a l'Arxiu del Parlament.

Tramesa a la Comissió

Comissió competent: Comissió de Cooperació i Solidaritat.

Acord: Presidència del Parlament, 22.12.2011.

Termini de formulació d'observacions

Termini: 4 dies hàbils (del 30.12.2011 al 18.01.2012).

Finiment del termini: 19.01.2012; 09:30 h.

Acord: Presidència del Parlament, 22.12.2011.

Control del principi de subsidiarietat amb relació a la Proposta de reglament del Parlament Europeu i del Consell pel qual s'estableix un instrument d'estabilitat

Tram. 295-00152/09

Text presentat

Tramesa de la Secretaria de la Comissió Mixta de la Unió Europea del 22.12.2011
Reg. 39020 / Admissió a tràmit:
Presidència del Parlament, 22.12.2011

ASUNTO: PROPUESTA DE REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO POR EL QUE SE ESTABLECE UN INSTRUMENTO DE ESTABILIDAD [COM (2011) 845 FINAL] [2011/0413 (COD)] [SEC (2011) 1481 FINAL] {SEC (2011) 1482 FINAL}

En aplicación del artículo 6.1 de la Ley 8/1994, de 19 de mayo, la Secretaría de la Comisión Mixta para la Unión Europea remite a su Parlamento, por medio del presente correo electrónico, la iniciativa legislativa de la Unión Europea que se acompaña, a efectos de su conocimiento y para que, en su caso, remita a las Cortes Generales un dictamen motivado que exponga las razones por las que considera que la referida iniciativa de la Unión Europea no se ajusta al principio de subsidiariedad.

La Secretaría de la Comisión Mixta para la Unión Europea recuerda que, de conformidad con el Real Decreto 1329/2011, de 26 de septiembre, el Congreso de los Diputados y el Senado se han constituido el día 13 de diciembre de 2011. Por tanto, los documentos que su Parlamento remita a esta Secretaría serán trasladados a la Comisión Mixta que se constituirá en las próximas semanas.

Con el fin de agilizar la transmisión de los documentos en relación con este procedimiento de control del principio de subsidiariedad, le informamos de que se ha habilitado el siguiente correo electrónico de la Comisión Mixta para la Unión Europea: cmue@congreso.es

Secretaría de la Comisión Mixta para la Unión Europea

Bruselas, 7.12.2011
COM(2011) 845 final
2011/0413 (COD)

Propuesta de
REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO
por el que se establece un Instrumento de Estabilidad

{SEC(2011) 1481 final}

{SEC(2011) 1482 final}

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

Las crisis y conflictos afectan a países de todo el mundo y suponen un riesgo para la seguridad y la estabilidad mundial. Los conflictos van con frecuencia unidos a la fragilidad del Estado y están exacerbados por la gobernanza deficiente y la pobreza. Además, algunos de los retos más importantes para la seguridad son de alcance mundial, con impacto tanto sobre los países en desarrollo como sobre los países industrializados. Las catástrofes naturales y las causadas por el hombre, el tráfico de drogas, la delincuencia organizada, el terrorismo, los retos y amenazas de la seguridad cibernética y las perturbaciones que llevan aparejadas incrementan la inseguridad, obstaculizan el desarrollo, debilitan el Estado de Derecho y contribuyen a la inestabilidad. El reto cada vez mayor que supone el cambio climático es un factor multiplicador de las amenazas existentes que añade una dimensión nueva de riesgos causados por la naturaleza o por el hombre y riesgos para la seguridad.

Dar respuesta a estos desafíos estructurales requiere un esfuerzo colectivo importante, basado en sólidas asociaciones con otros Estados, agentes de la sociedad civil, socios regionales y multilaterales para crear las condiciones que ayuden a los países a evitar la recaída en el conflicto. Por tanto, es necesaria una respuesta global de la UE a las crisis internacionales que vaya más allá de la ayuda humanitaria, en la que se fomente la capacidad de la UE para llevar a cabo acciones de preparación frente a las crisis, preventivas y de respuesta. Por otra parte, debe desarrollarse la capacidad para desplegar expertos en distintas misiones civiles basadas en la interoperatividad entre los Estados miembros de la UE y otros agentes internacionales junto con un diálogo con agentes no estatales.

El nuevo Tratado de la Unión Europea (artículo 21) ha definido principios y objetivos comunes globales para la acción exterior de la Unión, entre otras cosas, para «mantener la paz, prevenir los conflictos y fortalecer la seguridad internacional». También lo respaldan diversas Conclusiones del Consejo relativas a la efectividad de la acción exterior (2004), la Seguridad y el Desarrollo (2007) y las Conclusiones Generales (2010); estas últimas piden que se refuercen los instrumentos de gestión de la crisis de la UE para apoyar la Política Común de Seguridad y Defensa. Las Conclusiones del Consejo de Asuntos Exteriores de 20 de junio de 2011 aportaron más orientación política sobre la prevención de conflictos. El Consejo de Asuntos Exteriores de 18 de julio de 2011 señaló el nexo entre clima y seguridad como un área clave en la que seguir trabajando. La Comisión preparó también en 2011 un plan de aplicación para la Estrategia de la UE en apoyo de la reducción del riesgo de catástrofes en los países en desarrollo¹, que señala el desarrollo de las evaluaciones de necesidades tras una catástrofe (PDNA) como una prioridad para integrar la reducción del riesgo de catástrofe en los marcos de recuperación de los países afectados y fomentar la capacidad de recuperación y la preparación frente a las crisis.

En consecuencia, el nuevo Instrumento de Estabilidad, que sustituye al Reglamento anterior, que expira el 31 de diciembre de 2013, debe capitalizar las oportunidades presentadas para un esfuerzo coordinado avanzado de la UE en todos los ámbitos anteriores.

¹ SEC(2011) 215 final.

2. RESULTADOS DE LA CONSULTA CON LAS PARTES INTERESADAS Y DE LAS EVALUACIONES DE IMPACTO

1) Consulta pública

La Comisión Europea celebró una consulta pública sobre la futura financiación de la acción exterior de la UE entre el 26 de noviembre de 2010 y el 31 de enero de 2011. Este proceso se basó en un cuestionario en línea acompañado de un documento de información, «¿Qué financiación queremos para la acción exterior de la UE a partir de 2013?», preparado por la Comisión y SEAE. Las 220 respuestas recibidas reflejaban un espectro amplio y variado que representa la diversidad de estructuras, puntos de vista y tradiciones que caracterizan la acción exterior comunitaria.

Por lo que se refiere a la acción exterior de la UE en el ámbito de la paz y la seguridad internacional, incluida la consolidación de la paz y la preparación frente a las crisis de la UE, muchos de los consultados subrayaron también la importancia de invertir en estabilidad a largo plazo, derechos humanos y desarrollo económico. El Instrumento de Estabilidad (IE) está muy bien valorado y muchos de los consultados piden a la UE que refuerce su potencial, refiriéndose en especial a la necesidad de salvaguardar sus ventajas, en concreto, la rapidez de la entrega de la ayuda y la financiación directa.

2) Obtención y utilización de asesoramiento técnico

Una evaluación de 2011 de los componentes de la capacidad de respuesta y de la preparación frente a la crisis del Instrumento de Estabilidad (artículo 3 y artículo 4, apartado 3) concluyó que el Instrumento era único dentro de la arquitectura de la UE en materia de paz, seguridad y desarrollo y permite a la UE prestar apoyo a una amplia gama de iniciativas vitales de preparación y respuesta ante las crisis. La capacidad de la UE para intervenir en situaciones de crisis se ha ampliado, al tiempo que se ha reforzado la coherencia y la efectividad de las iniciativas de prevención de crisis y consolidación de la paz junto con la capacidad de los socios para prepararse y responder a las crisis.

Las evaluaciones de las acciones de atenuación de riesgos en relación con materiales químicos, biológicos, radiológicos y nucleares (QBRN) (artículo 4, apartado 2) subrayó la importancia que concedían los Estados miembros a un programa de la UE para contribuir a crear capacidad y experiencia en países socios para luchar contra la proliferación de materiales sensibles. Las acciones de atenuación de riesgos QBRN permiten a la UE contribuir de forma colectiva a reducir la amenaza de usos malintencionados de armas de destrucción masiva (ADM), materiales y know-how.

Un estudio de prospección de 2009 del componente de preparación frente a las crisis (artículo 4, Asociación para la Consolidación de la Paz) recomendaba incrementar la atención sobre el desarrollo de las capacidades de los socios locales, el diálogo político con agentes no estatales y al mismo tiempo maximizar las sinergias temáticas con las prioridades políticas y acciones que reciben ayuda. Se requiere un enfoque más flexible de la financiación para permitir que los agentes no estatales y los Estados miembros de la UE se beneficien de esta ayuda.

Una publicación de 2009 del Instituto de Estudios de Seguridad de la UE, que ofrecía la primera revisión exhaustiva de las operaciones PCSD entre 1999 y 2009, subrayó el efecto catalizador del Instrumento, reconociendo su valor añadido en la preparación y mejora de la entrega de ayuda exterior de la UE a largo plazo y acciones PESC.

Aunque en términos generales manifestaba su satisfacción sobre la aplicación hasta la fecha, se pusieron de manifiesto varios ámbitos que deben mejorarse. Se hacía referencia específicamente a agilizar el despliegue del Instrumento, incrementando su flexibilidad global con respecto a los plazos de aplicación de medidas de ayuda excepcionales y programas de respuesta provisionales e importes umbral y a aumentar los recursos humanos y financieros.

3) Evaluación de impacto

La Comisión realizó una Evaluación de Impacto que consideró cuatro alternativas políticas básicas: (opción 0) eliminar el Instrumento de Estabilidad (IE); (opción 1) mantener el ámbito actual del Instrumento sin ningún cambio; (opción 2) revisar el Instrumento para aumentar sus disposiciones de flexibilidad; y (opción 3) un nuevo Instrumento o instrumentos que incorporen las siguientes consideraciones: a) que aborden por separado las cuestiones relativas a la capacidad de respuesta y a la preparación frente a situaciones de crisis, como el terrorismo, las amenazas transregionales y las cuestiones relativas a QBRN; b) englobar las herramientas de acciones exteriores de la UE realizadas actualmente en virtud de otros instrumentos (por ejemplo, las misiones de observación electoral de la UE y el Fondo de Apoyo a la Paz para África).

La opción 0 se descartó inmediatamente, puesto que dejar sin sucesor al Instrumento actual implicaría la pérdida de la credibilidad internacional de la Unión Europea, así como el incumplimiento de sus obligaciones con arreglo al artículo 21 del Tratado. La opción 1 implicaría perder una oportunidad de mejorar y poner de relieve el valor del Instrumento sobre la base de la experiencia. La opción 3, establecer nuevos instrumentos para separar la respuesta y la preparación frente a situaciones de crisis, por una parte, y las amenazas mundiales y transnacionales, por otra, no se consideró conveniente. Además de ir contra el objetivo general de racionalizar el número de instrumentos existentes, podría dar lugar a una interacción menos coherente y complementaria para resolver los motores del conflicto. La opción 2, mantener las principales características del Instrumento, al tiempo que se racionalizan sus disposiciones para incrementar su flexibilidad, fue la opción elegida, ya que permite a la UE responder con más eficacia y rapidez a

futuros retos internacionales para la paz y la seguridad. La opción 2 permitirá en particular la posibilidad de ampliar y reconducir medidas de ayuda excepcionales en respuesta a crisis y conflictos prolongados y permite a la Comisión aprobar rápidamente medidas de respuesta inicial de manera que se potencie la posición estratégica de la UE en respuesta a una crisis determinada.

Las opciones políticas consideradas pretenden consolidar y, si es posible, mejorar, el funcionamiento actual del Instrumento.

3. ASPECTOS JURÍDICOS DE LA PROPUESTA

Base jurídica

La Parte V, Título III, Capítulos 1 y 2 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (el Tratado) establece el marco jurídico para la cooperación con terceros países, organizaciones regionales e internacionales y agentes estatales y no estatales. La propuesta de Reglamento se basa en particular en el artículo 209, apartado 1, y en el artículo 212, apartado 2, del Tratado y la Comisión la presenta de conformidad con el procedimiento establecido en el artículo 294 del Tratado.

Subsidiaridad y proporcionalidad

El Instrumento tiene dimensión mundial, una base jurídica doble en el Tratado («cooperación al desarrollo» y «cooperación económica, financiera y técnica con terceros países») y, al no estar sometido a los criterios de elegibilidad de la ayuda oficial al desarrollo, permite a la UE abordar adecuadamente el nexo entre seguridad y desarrollo.

Como agente global, la UE tiene credibilidad y una imagen de neutralidad que ofrece una ventaja competitiva para intervenir en numerosas zonas de conflicto para evitar su agravamiento u ofrecer sus buenos oficios para prevenir conflictos. Se logra un mayor nivel de impacto cuando la respuesta se produce a nivel de la UE, como un esfuerzo combinado para aportar un efecto multiplicador a autoridades y socios internacionales. Las acciones de respuesta ante las crisis a nivel de la UE maximizan la coherencia de la respuesta y la eficiencia de la ayuda. Son cada vez más necesarias sinergias y cooperación a nivel internacional, puesto que los donantes se enfrentan a problemas similares de escasez de recursos. A este respecto, cabe señalar que un número muy limitado de Estados miembros de la UE operan un instrumento de gestión de crisis o de consolidación de la paz comparable por su alcance al Instrumento de Estabilidad.

Instrumento elegido

El Instrumento de Estabilidad aborda necesidades que de otra forma no pueden abordarse en virtud de ningún otro instrumento bien sea por a) la urgencia de la respuesta; b) la naturaleza global o transregional del problema, que exceda el ámbito de un instrumento geográfico; c) la exclusión de la zona que recibe la ayuda de la financiación con cargo a instrumentos vinculados a la ayuda oficial al desarrollo (por ejemplo, la lucha antiterrorista); o d) la naturaleza de la ayuda que no es específica de un país (por ejemplo, proyectos para desarrollar normas internacionales o políticas en el ámbito de la prevención de conflictos y la consolidación de la paz).

Además, el Instrumento ha demostrado un efecto catalizador al preparar y mejorar la entrega de ayuda exterior de la UE a largo plazo y acciones adoptadas por la UE en pos de los objetivos de la Política Exterior y de Seguridad Común en el marco del título V del Tratado de la UE.

4. REPERCUSIONES PRESUPUESTARIAS

La Comisión propone asignar 70 000 millones EUR a los instrumentos externos para el periodo 2014-2020². La asignación prevista para el IE es de 2 828,9 millones EUR para los 7 años.

5. ELEMENTOS FACULTATIVOS

1) Simplificación

Una prioridad de la Comisión en este nuevo Reglamento, al igual que en otros programas dentro del contexto del Marco Financiero Plurianual (MFP), es simplificar el marco normativo y facilitar el acceso a la ayuda de la Unión a países y regiones socios, organizaciones de la sociedad civil, etc., en la medida en que persigan los objetivos del Reglamento.

² El FED, el Fondo para el Cambio Climático y la Biodiversidad y la Reserva de Ayuda de Emergencia son adicionales y permanecen al margen del presupuesto de la UE.

La simplificación se logrará a través de una delimitación más clara y una reducción de los solapamientos entre todos los instrumentos externos, a fin de identificarlos individualmente con objetivos políticos claramente definidos. Se propone la simplificación de normas y procedimientos para la entrega de la ayuda de la UE, especialmente para la excepción a la comitología en relación con la adopción de una segunda medida de ayuda excepcional en virtud del artículo 7, y una nueva disposición adicional que permita a la Comisión adoptar medidas de ayuda excepcionales de hasta 3 000 000 EUR sin informar previamente al Consejo en virtud del mismo artículo.

Por otra parte, la revisión del Reglamento Financiero, que es particularmente sustancial con respecto a la disposición especial sobre acciones exteriores, contribuirá a facilitar la participación de las organizaciones de la sociedad civil en programas de financiación, por ejemplo, simplificando las normas, reduciendo los costes de participación y acelerando los procedimientos de adjudicación. La Comisión tiene previsto aplicar el presente Reglamento utilizando los nuevos procedimientos flexibles establecidos en el nuevo Reglamento Financiero.

2) Actos delegados

Se considera que debe mejorar el control democrático de la ayuda exterior. Al tiempo que se mantienen los elementos del actual Instrumento de Estabilidad, se propone que se refuerce el control democrático mediante el uso de actos delegados de conformidad con el artículo 290 del Tratado para determinados aspectos de los programas. Las disposiciones por las que se detalla la ayuda en virtud de los artículos 3, 4 y 5 están sujetas al uso de actos delegados.

3) Explicación detallada

La nueva estructura de los instrumentos de la Unión para aplicar la ayuda exterior al desarrollo en virtud del Marco Financiero 2014-2020 se presenta en la Comunicación de la Comisión sobre un presupuesto para Europa 2020³. La ficha financiera en anexo al Reglamento ofrece más información sobre los objetivos generales, los objetivos específicos y las condiciones que regulan la aplicación del Instrumento financiero de Estabilidad.

2011/0413 (COD)

Propuesta de

REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

por el que se establece un Instrumento de Estabilidad

EL PARLAMENTO EUROPEO Y EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y, en particular, su artículo 209, apartado 1, y su artículo 212, apartado 2,

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

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

De conformidad con el procedimiento legislativo ordinario,

Considerando lo siguiente:

- (1) El presente Reglamento constituye uno de los instrumentos de apoyo directo a la política exterior de la Unión Europea. Sustituirá al Reglamento (CE) n° 1717/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de noviembre de 2006, por el que se establece un Instrumento de Estabilidad⁴ que expirará el 31 de diciembre de 2013.
- (2) Mantener la paz, prevenir los conflictos, fortalecer la seguridad internacional y ayudar a las poblaciones, países y regiones que se enfrenten a catástrofes naturales o de origen humano son algunos de los objetivos primordiales de la acción exterior de la Unión definidos en el artículo 21 del Tratado de la Unión Europea. Las crisis y conflictos que afectan a países de todo el mundo y otros factores como el terrorismo, la delincuencia organizada, el cambio climático, los retos y amenazas de la seguridad cibernética y las catástrofes naturales suponen un riesgo para la seguridad y la estabilidad mundial. Para ocuparse de estas cuestiones de modo eficaz y a su debido

³ COM(2011) 500 de 29 de junio de 2011.

⁴ DO L 327 de 24.11.2006, pp. 1-11.

- tiempo, son necesarios recursos e instrumentos financieros específicos que actúen de manera complementaria con los instrumentos de ayuda humanitaria y cooperación a largo plazo.
- (3) El Reglamento (CE) n° 1717/2006 se adoptó con el objetivo de permitir a la Unión dar una respuesta coherente e integrada a las situaciones de emergencia y crisis incipiente, hacer frente a las amenazas específicas mundiales y transregionales y mejorar la preparación frente a las crisis. El presente Reglamento pretende introducir un Instrumento revisado, a partir de la experiencia del Reglamento anterior, para mejorar la eficiencia y la coherencia de las acciones de la Unión en el ámbito de la prevención de conflictos y capacidad de respuesta, preparación frente a situaciones de crisis y consolidación de la paz y hacer frente a las amenazas a la seguridad, incluida la seguridad climática.
 - (4) Las medidas adoptadas en virtud del presente Reglamento persiguen los objetivos contemplados en el artículo 21 del Tratado de la Unión Europea y en los artículos 208 a 212 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. Pueden ser complementarias y deben ser coherentes con las medidas adoptadas por la Unión en pos de los objetivos de la Política Exterior y de Seguridad Común en el marco del título V del Tratado de la Unión Europea y con las medidas adoptadas en el marco del título V del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. El Consejo y la Comisión deben cooperar para velar por esta coherencia, cada uno con arreglo a sus poderes respectivos.
 - (5) El programa de la UE para la prevención de conflictos violentos⁵, refrendado por el Consejo Europeo, subraya que el compromiso político de la UE de continuar con la prevención de conflictos es uno de los objetivos principales de las relaciones exteriores de la UE y declara que los instrumentos de cooperación para el desarrollo pueden contribuir a ese objetivo y al desarrollo de la UE como actor a escala mundial. Las Conclusiones del Consejo sobre la prevención de conflictos, de 20 de junio de 2011, han reiterado la validez de este programa como base válida para la acción de la Unión Europea en el campo de la prevención de conflictos.
 - (6) Las Conclusiones del Consejo sobre seguridad y desarrollo⁶ (así como las Conclusiones del Consejo relativas a la respuesta de la UE ante situaciones de fragilidad) hacen hincapié en que el nexo entre desarrollo y seguridad debe informar las estrategias y políticas de la UE con el fin de contribuir a la coherencia de la acción exterior de la UE. Más en concreto, el Consejo concluyó que los trabajos futuros sobre seguridad y desarrollo deben incluir las repercusiones del cambio climático en la seguridad y el desarrollo, la gestión de las cuestiones ambientales y los recursos naturales y en la migración.
 - (7) El Consejo Europeo adoptó la Estrategia Europea de Seguridad el 12 de diciembre de 2003 y el informe sobre su aplicación el 11 de diciembre de 2008. La Estrategia de Seguridad Interior de la UE adoptada a finales de 2010⁷ señala también la importancia de la cooperación con terceros países y con organizaciones regionales en particular para combatir las múltiples amenazas como el tráfico de seres humanos, el tráfico de drogas y el terrorismo.
 - (8) La Declaración del Consejo Europeo sobre la lucha contra el terrorismo de 25 de marzo de 2004 pidió que los objetivos de lucha antiterrorista se integraran en los programas de ayuda exterior; la Estrategia de la Unión Europea de Lucha contra el Terrorismo, adoptada por el Consejo el 30 de noviembre de 2005, pidió mayor cooperación en la lucha contra el terrorismo con terceros países y las Naciones Unidas y las Conclusiones del Consejo sobre la potenciación de los vínculos entre los aspectos interiores y exteriores de la lucha antiterrorista pedían reforzar la capacidad de las autoridades competentes implicadas en el lucha antiterrorista en terceros países en la programación estratégica del Instrumento de Estabilidad.
 - (9) Puesto que los Estados miembros no pueden cumplir de manera suficiente los objetivos del presente Reglamento, sino que, como consecuencia de la magnitud de la acción, estos pueden alcanzarse mejor a escala de la Unión, esta podría adoptar medidas de conformidad con el principio de subsidiariedad enunciado en el artículo 5 del Tratado. De conformidad con el principio de proporcionalidad enunciado en dicho artículo, el presente Reglamento no excede de lo necesario para alcanzar dichos objetivos.
 - (10) Aunque las necesidades financieras de la ayuda exterior de la Unión son cada vez mayores, la situación económica y presupuestaria de la Unión limita los recursos disponibles para la misma. La Comisión debe, por tanto, buscar el uso más eficiente de los recursos disponibles, en particular, recurriendo a instrumentos financieros con efecto palanca. Este efecto palanca se incrementa al permitir la posibilidad de utilizar y reutilizar los fondos invertidos y generados por los instrumentos financieros.
 - (11) Para adaptar el ámbito de aplicación del presente Reglamento a una realidad que cambia rápidamente, conviene delegar en la Comisión poderes para adoptar actos de conformidad con el artículo 290 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea por lo que respecta a las áreas detalladas de asistencia técnica y financiera contempladas en los anexos al presente Reglamento y para adoptar procedimientos adicionales de

⁵ Conclusiones de la Presidencia, Consejo Europeo de Gotemburgo, 15-16 de junio de 2001.

⁶ Documento 15097/07 del Consejo de 20.11.2007

⁷ La Estrategia de Seguridad Interior de la UE en acción: cinco medidas para una Europa más segura, COM (2010) 673 final de 22.11.2010.

intercambio de información y cooperación. Es especialmente importante que la Comisión proceda a las consultas adecuadas durante sus trabajos preparatorios, incluso a nivel de expertos. A la hora de preparar y elaborar los actos delegados, la Comisión debe velar además por la transmisión puntual de los documentos pertinentes al Parlamento Europeo y al Consejo.

- (12) Para garantizar que la aplicación del presente Reglamento se efectúa en condiciones uniformes, han de conferirse competencias de ejecución a la Comisión.
- (13) Dichas competencias deben ejercerse de acuerdo con el Reglamento (UE) n° 182/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen las normas y los principios generales relativos a las modalidades de control por parte de los Estados miembros del ejercicio de las competencias de ejecución por la Comisión⁸. Teniendo en cuenta la naturaleza de estos actos de ejecución, en particular su naturaleza de orientación política o sus implicaciones presupuestarias, en principio debe utilizarse para su adopción el procedimiento de examen, salvo en el caso de medidas de importancia financiera limitada. En casos relativos a la necesidad de una respuesta rápida de la Unión debidamente justificados y por razones de urgencia imperiosa, la Comisión ha de adoptar actos de ejecución inmediatamente aplicables.
- (14) Las normas y procedimientos comunes para la aplicación de los instrumentos de la Unión para la acción exterior⁹ están establecidos en el Reglamento (UE, Euratom) n° .../...del Parlamento Europeo y del Consejo de ...¹⁰, denominado en adelante «el Reglamento de Ejecución común».
- (15) La organización y el funcionamiento del Servicio Europeo de Acción Exterior se describen en la Decisión del Consejo 2010/427/UE,

HAN ADOPTADO EL PRESENTE REGLAMENTO:

TÍTULO I

OBJETIVOS Y ÁMBITO DE APLICACIÓN

Artículo 1

Objetivos

1. La Unión adoptará medidas de cooperación para el desarrollo, así como medidas de cooperación financiera, económica y técnica con terceros países, organizaciones regionales e internacionales y otros agentes estatales y no estatales con arreglo a las condiciones establecidas en el presente Reglamento.
2. De conformidad con los objetivos de dicha cooperación, los fines específicos del presente Reglamento serán:
 - a) en una situación de emergencia o crisis incipiente, contribuir con rapidez a la estabilidad dando una respuesta eficaz para ayudar a establecer o restablecer las condiciones esenciales que permitan la aplicación efectiva de las políticas de cooperación y desarrollo de la Unión;
 - b) prevenir conflictos, asegurar la preparación suficiente para hacer frente a situaciones de precrisis y postcrisis y consolidar la paz;
 - c) hacer frente a las amenazas específicas mundiales y transregionales que tengan un efecto desestabilizador, incluido el cambio climático.

Artículo 2

Coherencia y complementariedad de la ayuda de la Unión

1. La Comisión garantizará que las medidas adoptadas en virtud del presente Reglamento sean coherentes con el marco político estratégico global de la Unión respecto al país socio, y en especial con los objetivos de los instrumentos mencionados en el apartado 2, así como con otras medidas de la Unión pertinentes.
2. Las medidas adoptadas en virtud del presente Reglamento podrán ser complementarias y deberán ser coherentes con las medidas adoptadas con arreglo al título V del Tratado y al título V del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

⁸ DO L 55 de 28.2.2011, p.13.

⁹

¹⁰

3. La ayuda de la Unión prevista en el presente Reglamento complementará la que se preste con arreglo a los instrumentos conexos de ayuda exterior de la Unión. Solo se prestará en la medida en que no pueda darse una respuesta adecuada y eficaz mediante dichos instrumentos.
4. Las actividades abarcadas por el Reglamento (CE) n° 1257/96 del Consejo de 20 de junio de 1996 sobre la ayuda humanitaria y por la Decisión del Consejo (CE, Euratom) n° 162/2007, de 5 de marzo de 2007, por la que se establece un Instrumento de Financiación de la Protección Civil, que pueden acogerse a financiación en virtud de estos dos actos, no podrán ser financiadas en virtud del presente Reglamento.
5. Con objeto de aumentar la efectividad y la coherencia de las medidas de ayuda nacionales y de la Unión y de evitar la doble financiación, la Comisión fomentará una estrecha coordinación entre sus propias actividades y las de los Estados miembros, tanto en lo que respecta a la toma de decisiones como sobre el terreno. Con este fin, los Estados miembros y la Comisión establecerán un sistema de intercambio de información. Si es necesario, la Comisión podrá adoptar, de conformidad con el artículo 9, procedimientos adicionales para el intercambio de información y cooperación.

Artículo 3

Ayudas en respuesta a situaciones de crisis o crisis incipiente para prevenir conflictos

1. La ayuda técnica y financiera de la Unión con miras a alcanzar los fines específicos enunciados en el artículo 1, apartado 2, letra a), podrá llevarse a cabo a fin de responder a una situación de emergencia, crisis o crisis incipiente, a una situación que suponga una amenaza para la democracia, la ley y el orden público, la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales o la seguridad y protección de los ciudadanos, o a una situación que amenace con derivar en un conflicto armado o desestabilizar gravemente el tercer país o los terceros países en cuestión. Dichas medidas podrán abordar también situaciones en que la Unión ha invocado las cláusulas sobre los elementos esenciales de los acuerdos internacionales con objeto de suspender, total o parcialmente, la cooperación con terceros países.
2. La ayuda técnica y financiera contemplada en el apartado 1 podrá abarcar los ámbitos detallados especificados en el anexo I. El indicador de resultados de la ayuda será el porcentaje de proyectos adoptados en un plazo de tres meses en un contexto de crisis.
3. En las situaciones excepcionales e imprevistas mencionadas en el apartado 1, la Unión también podrá prestar ayuda técnica y financiera no abarcada expresamente por los ámbitos específicos de ayuda establecidos en el apartado 2. Dicha ayuda se limitará a las medidas de ayuda excepcionales mencionadas en el artículo 7, apartado 2, que:
 - a) estén comprendidas en el ámbito general y los fines específicos enunciados en el artículo 1, apartado 2, letra a), y
 - b) tengan una duración limitada al período estipulado en el artículo 7, apartado 2, y
 - c) se consideren normalmente elegibles con arreglo a otros instrumentos de ayuda exterior de la UE o a otros componentes del presente Instrumento pero que, con arreglo al artículo 2, deban aplicarse mediante medidas de crisis o de crisis incipiente por la necesidad de responder rápidamente a una situación.

Artículo 4

Ayuda para la prevención de conflictos, preparación frente a situaciones de crisis y consolidación de la paz

1. La Unión prestará ayuda técnica y financiera con miras a alcanzar los fines específicos enunciados en el artículo 1, apartado 2, letra b), en los ámbitos de prevención de conflictos, preparación frente a las crisis y consolidación de la paz.
2. La ayuda técnica y financiera contemplada en el apartado 1 podrá abarcar los ámbitos detallados especificados en el anexo II. El indicador de resultados de la ayuda será el grado en el que se hayan reforzado las capacidades de los beneficiarios de prevenir conflictos, hacer frente a situaciones de precrisis y postcrisis y consolidar la paz.

Artículo 5

Ayuda para hacer frente a las amenazas mundiales y transregionales

La Unión prestará ayuda técnica y financiera con miras a alcanzar los fines específicos enunciados en el artículo 1, apartado 2, letra c), en los ámbitos detallados especificados en el anexo III. El indicador de resultados de la ayuda será el grado de armonización con la política de seguridad exterior de la UE pertinente, incluida la dimensión exterior de la seguridad interior.

TÍTULO II

PROGRAMACIÓN Y EJECUCIÓN

Artículo 6

Marco general de programación y ejecución

1. La ayuda de la Unión se ejecutará de conformidad con el Reglamento de Ejecución común y mediante los siguientes documentos de programación y medidas de ejecución financiera:
 - a) documentos de estrategia temáticos y programas indicativos plurianuales;
 - b) medidas de ayuda excepcionales y programas de respuesta provisionales;
 - c) programas de acción anuales y medidas individuales;
 - d) medidas especiales.

Artículo 7

Medidas de ayuda excepcionales y programas de respuesta provisionales

1. La ayuda de la Unión con arreglo al artículo 3 se llevará a cabo mediante medidas de ayuda excepcionales y programas de respuesta provisionales.
2. La Comisión podrá adoptar medidas de ayuda excepcionales en una situación de crisis como la mencionada en el artículo 3, apartado 1, así como en situaciones excepcionales e imprevistas como las mencionadas en el artículo 3, apartado 3, cuando la efectividad de las medidas dependa de una aplicación rápida o flexible. Dichas medidas podrán tener una duración máxima de 18 meses. Las medidas podrán prorrogarse dos veces durante seis meses más (hasta un máximo de 30 meses) en caso de obstáculos objetivos e imprevistos para su aplicación, siempre que no aumente el importe financiero de la medida. En casos de crisis y conflictos prolongados, la Comisión podrá adoptar una segunda medida de ayuda excepcional.
3. Cuando el coste de una medida de ayuda excepcional sea superior a 30 000 000 EUR, dicha medida se adoptará con arreglo al procedimiento de examen mencionado en el artículo 15, apartado 3, del Reglamento de Ejecución común.
4. La Comisión podrá adoptar programas de respuesta provisionales de conformidad con el mismo procedimiento con objeto de establecer o restablecer las condiciones esenciales que permitan la aplicación efectiva de las políticas de cooperación exterior de la Unión. Los programas de respuesta provisionales se basarán en las medidas de ayuda excepcionales.
5. Antes de adoptar o renovar medidas de ayuda excepcionales cuyo coste sea inferior o igual a 30 000 000 EUR, la Comisión informará al Consejo acerca de su naturaleza, objetivos e importes financieros previstos. La Comisión informará asimismo al Consejo antes de realizar modificaciones sustantivas importantes en las medidas de ayuda excepcionales ya adoptadas. Deberá tener en cuenta el enfoque político pertinente del Consejo tanto en la planificación como en la aplicación subsiguiente de tales medidas, en aras de la coherencia de la acción exterior de la UE.
6. No obstante, en situaciones de emergencia excepcionales contempladas en el artículo 3, apartado 1, la Comisión podrá adoptar medidas de ayuda excepcionales de hasta 3 000 000 EUR sin informar previamente al Consejo.
7. Tan pronto como sea posible tras la adopción de las medidas de ayuda excepcionales, y en cualquier caso antes de transcurridos siete meses después de dicha adopción, la Comisión informará al Consejo y al Parlamento Europeo por medio de una descripción de la naturaleza de la medida adoptada y de su contexto.
8. La Comisión informará periódicamente al Parlamento Europeo de la planificación de la ayuda de la Unión prevista con arreglo al artículo 3.

Artículo 8

Documentos de estrategia temáticos y programas indicativos plurianuales

1. Los documentos de estrategia temáticos constituirán la base general para la ejecución de la ayuda de conformidad con los artículos 4 y 5. Los documentos de estrategia temáticos proporcionarán un marco coherente de cooperación entre la Unión y los países o regiones socios conforme con el objetivo y el ámbito generales, y los objetivos, principios y políticas de la Unión.

2. La elaboración y la aplicación de los documentos de estrategia temáticos se fundarán en los principios de efectividad de la ayuda: asociación, coordinación y armonización. Para ello, los documentos de estrategia temáticos serán coherentes con los documentos de programación aprobados o adoptados en el marco de otros instrumentos de ayuda exterior de la Unión, y evitarán las duplicaciones. Los documentos de estrategia temáticos se redactarán, en principio, basándose en un diálogo de la UE y, si procede, los Estados miembros afectados, con los países y regiones socios, asociando a la sociedad civil y las autoridades regionales y locales, a fin de garantizar una apropiación suficiente del proceso por parte de esos países y regiones. La Unión y los Estados miembros se consultarán entre sí en la fase inicial del proceso de programación, con el fin de fomentar la complementariedad de sus actividades de cooperación.
3. Cada documento de estrategia temático se acompañará de un programa indicativo plurianual que sintetizará los ámbitos prioritarios seleccionados para la financiación de la Unión, los objetivos específicos, los resultados previstos y el calendario de la ayuda de la Unión. Los programas indicativos plurianuales determinarán las asignaciones financieras para cada programa teniendo en cuenta las dificultades particulares a que hacen frente los países o regiones socios en cuestión. Cuando resulte necesario, las asignaciones financieras podrán indicarse en forma de horquilla.
4. La Comisión aprobará los documentos de estrategia temáticos y adoptará los programas indicativos plurianuales de conformidad con el procedimiento de examen contemplado en el artículo 15, apartado 3, del Reglamento de Ejecución común. Este procedimiento también se aplicará a las revisiones sustanciales que tengan por efecto modificar significativamente la estrategia o su programación.
5. El procedimiento de examen contemplado en el apartado 4 no se aplicará a modificaciones menores de los documentos de estrategia temáticos y los programas indicativos plurianuales que hagan adaptaciones técnicas, reasignen fondos dentro de las asignaciones indicativas por ámbito prioritario, o que aumenten o disminuyan el tamaño de la asignación menos de un 20 %, siempre y cuando estas modificaciones no afecten a los ámbitos y objetivos prioritarios expuestos en estos documentos. En tal caso, las adaptaciones se comunicarán al Parlamento Europeo y a los Estados miembros en el plazo de un mes.
6. El procedimiento de urgencia contemplado en el artículo 15, apartado 4, del Reglamento de Ejecución común podrá ser aplicado para modificar documentos de estrategia temáticos y programas indicativos plurianuales cuando, por motivos imperiosos de emergencia debidamente justificados, sea precisa una respuesta rápida de la Unión.

TÍTULO III

DISPOSICIONES FINALES

Artículo 9

Delegación de competencias a la Comisión

De conformidad con el artículo 10, la Comisión estará facultada para adoptar actos delegados a fin de modificar o completar los anexos I, II y III del presente Reglamento, y a adoptar procedimientos adicionales de intercambio de información y cooperación.

Artículo 10

Ejercicio de la delegación

1. La delegación de competencias a que se refiere el artículo 9 se conferirá por el período de vigencia del presente Reglamento.
2. La delegación de competencias podrá ser revocada en cualquier momento por el Parlamento Europeo o por el Consejo. La decisión de revocación pondrá término a la delegación de las competencias que en ella se especifiquen. Surtirá efecto el día siguiente al de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea* o en la fecha posterior que en ella se especifique. No afectará a la validez de los actos delegados que ya estén en vigor.
3. En cuanto la Comisión adopte un acto delegado lo notificará simultáneamente al Parlamento Europeo y al Consejo.
4. Los actos delegados adoptados entrarán en vigor siempre que ni el Parlamento Europeo ni el Consejo hayan formulado objeciones en un plazo de dos meses a partir de la notificación del acto a tales instituciones o que, antes de que expire dicho plazo, ambas comuniquen a la Comisión que no van a formular objeciones. Ese plazo se prorrogará dos meses a instancias del Parlamento Europeo o del Consejo.

*Artículo 11**Comité*

La Comisión estará asistida por el Comité del Instrumento de Estabilidad. Dicho Comité será un comité a tenor del Reglamento (UE) n° 182/2011.

*Artículo 12**Servicio Europeo de Acción Exterior*

La aplicación del presente Reglamento se atenderá a la Decisión 2010/427/UE del Consejo, por la que se establece la organización y el funcionamiento del Servicio Europeo de Acción Exterior.

*Artículo 13**Importe de referencia financiera*

La dotación financiera para la aplicación del presente Reglamento durante el período 2014-2020 será de 2 828 900 000 EUR. La Autoridad Presupuestaria autorizará los créditos anuales ajustándose al marco financiero.

En el periodo 2014-2020 se asignarán como mínimo 65 puntos porcentuales de la dotación financiera a medidas que entren en el ámbito del artículo 3.

*Artículo 14**Entrada en vigor*

El presente Reglamento entrará en vigor el tercer día siguiente al de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*. Será aplicable a partir del 1 de enero de 2014.

El presente Reglamento será obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro.

Hecho en Bruselas,

Por el Parlamento Europeo
El Presidente

Por el Consejo
El Presidente

N. de la R.: Els annexos d'aquest document i la documentació que l'acompanya poden ésser consultats a l'Arxiu del Parlament.

Tramesa a la Comissió

Comissió competent: Comissió de Cooperació i Solidaritat.

Acord: Presidència del Parlament, 22.12.2011.

Termini de formulació d'observacions

Termini: 4 dies hàbils (del 30.12.2011 al 18.01.2012).

Finiment del termini: 19.01.2012; 09:30 h.

Acord: Presidència del Parlament, 22.12.2011.

— **Control del principi de subsidiarietat amb relació a la Proposta de reglament del Parlament Europeu i del Consell relatiu a l'Instrument d'Ajuda de Preadhesió (IAP II)**

Tram. 295-00153/09

Text presentat

Tramesa de la Secretaria de la Comissió Mixta de la Unió Europea del 22.12.2011
Reg. 39021 / Admissió a tràmit: Presidència del Parlament, 22.12.2011

ASUNTO: PROPUESTA DE REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO RELATIVO AL INSTRUMENTO DE AYUDA PREADHESIÓN (IAP II) [COM (2011) 838 FINAL] [2011/0404 (COD)] {SEC (2011) 1462 FINAL} {SEC (2011) 1463 FINAL}

En aplicación del artículo 6.1 de la Ley 8/1994, de 19 de mayo, la Secretaría de la Comisión Mixta para la Unión Europea remite a su Parlamento, por medio del presente

correo electrónico, la iniciativa legislativa de la Unión Europea que se acompaña, a efectos de su conocimiento y para que, en su caso, remita a las Cortes Generales un dictamen motivado que exponga las razones por las que considera que la referida iniciativa de la Unión Europea no se ajusta al principio de subsidiariedad.

La Secretaría de la Comisión Mixta para la Unión Europea recuerda que, de conformidad con el Real Decreto 1329/2011, de 26 de septiembre, el Congreso de los Diputados y el Senado se han constituido el día 13 de diciembre de 2011. Por tanto, los documentos que su Parlamento remita a esta Secretaría serán trasladados a la Comisión Mixta que se constituirá en las próximas semanas.

Con el fin de agilizar la transmisión de los documentos en relación con este procedimiento de control del principio de subsidiariedad, le informamos de que se ha habilitado el siguiente correo electrónico de la Comisión Mixta para la Unión Europea: cmue@congreso.es

Secretaría de la Comisión Mixta para la Unión Europea

Bruselas, 7.12.2011

COM(2011) 838 final

2011/0404 (COD)

Propuesta de

**REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO
relativo al Instrumento de Ayuda Preadhesión (IAP II)**

{SEC(2011) 1462 final}

{SEC(2011) 1463 final}

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

La presente propuesta se inscribe en el conjunto de instrumentos financieros propuestos para las perspectivas financieras 2014-2020, tal como se indica en la Comunicación «Un presupuesto para Europa 2020»¹. En la Comunicación se establece el marco presupuestario para los instrumentos de acción exterior de la UE correspondientes a la rúbrica 4 (Europa Global), incluido el Instrumento de Ayuda Preadhesión (IAP). Sobre esta base, la Comisión presenta un proyecto de Reglamento por el que se establece el marco legislativo para el nuevo IAP, junto con una evaluación del impacto que tendrían para el instrumento escenarios alternativos.

El artículo 49 del Tratado de la Unión Europea dispone que cualquier Estado europeo que respete los valores de la UE mencionados en el artículo 2 del Tratado y se comprometa a promoverlos podrá solicitar el ingreso como miembro en la Unión.

Durante los últimos cincuenta años, la UE ha proseguido simultáneamente el proceso de integración y el de ampliación, pasando de tener seis Estados miembros a los veintisiete actuales mientras que su población, que era inferior a 200 millones, cuenta ahora con más de 500 millones de personas. El reexamen² que se llevó a cabo cinco años después de la quinta ampliación de la UE en 2004 concluía que las últimas ampliaciones habían proporcionado una mayor prosperidad económica a todos los ciudadanos de la UE y habían reforzado el papel de Europa en la economía mundial; los marcos institucional y jurídico y las políticas comunes de la UE desempeñaban un papel decisivo en el logro de este éxito; las empresas y los ciudadanos registraban claros beneficios, y la UE ampliada se encontraba en mejores condiciones para abordar los retos actuales y futuros.

¹ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: *Un presupuesto para Europa 2020*, COM(2011)500 final, 29.6.2011.

² *Cinco años de Unión Europea ampliada – resultados y retos económicos*, Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo, al Comité de las Regiones y al Banco Central Europeo, 20 de febrero de 2009.

La lógica subyacente para seguir ampliando la UE ha sido recordada más recientemente en las conclusiones del Consejo de 14 de diciembre de 2010: *«la ampliación refuerza la paz, la democracia y la estabilidad en Europa, sirve a los intereses estratégicos de la UE y ayuda a esta a lograr mejor sus objetivos de actuación en ámbitos de gran relevancia para la recuperación económica y el crecimiento sostenible»*. En las conclusiones del Consejo se reiteraba que la entrada en vigor del Tratado de Lisboa garantiza que la UE prosiga su programa de ampliación, manteniendo al mismo tiempo el impulso de su propia integración.

Actualmente, la UE mantiene negociaciones con cinco países candidatos³ y cuatro países candidatos potenciales⁴. De aquí a 2014, solo está prevista la adhesión de Croacia. Los indicadores socioeconómicos señalan que, salvo Islandia, los países de la ampliación se encuentra aún muy por debajo de la media de la Unión, incluso por debajo del nivel de los Estados miembros más débiles. Este bajo nivel de desarrollo socioeconómico exige realizar importantes inversiones para que estos países se acerquen a las normas de la UE y puedan asumir las obligaciones de la adhesión y soportar las presiones competitivas del mercado único. Además, estos países necesitan estar preparados para hacer frente a los retos mundiales, como el cambio climático, y alinearse con los esfuerzos de la UE para abordar este complejo problema. La Estrategia Europa 2020 para un crecimiento inteligente, sostenible e inclusivo recoge entre sus cinco objetivos principales abordar los objetivos de cambio climático y energías renovables. La UE confía en el modelo de crecimiento bajo en carbono y ello debe proyectarse al exterior, también en el proceso de ampliación.

Además, los países de los Balcanes Occidentales siguen siendo Estados relativamente jóvenes conformados tras la disolución de la antigua Yugoslavia. Es necesario seguir reforzando aspectos tales como la estabilidad política, el pleno establecimiento de los principios de la democracia y el respeto por los derechos humanos, así como la buena gobernanza, todos ellos valores fundamentales de la UE.

Estos países no pueden hacer frente por sí solos a todos los esfuerzos y costes necesarios para cumplir los criterios de adhesión a la UE. La mayoría de ellos carece de la capacidad para financiar por sí mismos las reformas institucionales y las inversiones públicas necesarias para estabilizar sus sociedades y economías con objeto de emprender el camino hacia un desarrollo sostenible.

Actualmente los países de la ampliación reciben asistencia técnica y económica a través del Instrumento de Ayuda Preadhesión (IAP)⁵. Este instrumento expirará a finales de 2013. Con miras a futuras adhesiones, la UE debe seguir ofreciendo a los países candidatos y a los candidatos potenciales asistencia técnica y económica para que puedan superar la difícil situación en que se encuentran y desarrollarse de forma sostenible.

El nuevo instrumento de preadhesión debería seguir *centrándose en cumplir los objetivos de la política de ampliación*, que constituye una de las principales prioridades de la acción exterior de la UE, contribuyendo así a promover la estabilidad, la seguridad y la prosperidad en Europa. A tal fin, el nuevo instrumento debe seguir persiguiendo el objetivo estratégico general consistente en apoyar a los países candidatos y a los países candidatos potenciales en sus preparativos de cara a la adhesión y la aproximación gradual de sus instituciones y economías a las normas y políticas de la Unión Europea, con arreglo a sus necesidades específicas y adaptándose a la agenda de ampliación de cada país. En este proceso, ha de reforzarse la coherencia entre la ayuda financiera y los progresos globales realizados en la aplicación de la estrategia de preadhesión.

Además, la futura ayuda preadhesión ha de ser aún más estratégica, eficiente y focalizada que hasta la fecha, y su objetivo ha de ser obtener resultados más sostenibles en la mejora de la preparación de estos países de cara a la adhesión. El nuevo instrumento debe ser más flexible y atraer más fondos de otros donantes o del sector privado, utilizando para ello instrumentos de financiación innovadores y persiguiendo al mismo tiempo la simplificación y la reducción de la carga administrativa asociada a la gestión de la asistencia financiera.

Coherencia con otras políticas de la Unión

El proceso de ampliación amplía las políticas internas de la UE a los países beneficiarios. Contribuye a la expansión del mercado interior, el Espacio Europeo de Justicia y Libertad, las redes transeuropeas de la energía y los transportes, la mejora de las oportunidades de trabajo, el desarrollo de aptitudes, la educación y la inclusión social, la reducción de la pobreza, la protección del medio ambiente y la reducción de la contaminación de la atmósfera y del agua a escala transfronteriza, la adaptación a la Política Agrícola Común y la Política Pesquera Común, los esfuerzos tendentes a la diversificación de las fuentes de energía⁶, la consecución de la eficiencia de los recursos, la mejora de la resistencia ante las catástrofes y de la gestión y prevención de riesgos y la consecución de un planteamiento más integrado y estratégico en las políticas marítimas, la excelencia científica y la agenda digital, entre otras cosas. Además, la convergencia con la política y la legislación de la UE sobre el clima aportará importantes ventajas a los países beneficiarios, gracias a un desarrollo bajo en carbono y puestos de trabajo más favorables al medio ambiente en una región altamente vulnerable al impacto del cambio climático.

³ Croacia, la antigua República Yugoslava de Macedonia, Islandia, Montenegro y Turquía.

⁴ Albania, Bosnia y Herzegovina, Serbia y Kosovo (en virtud de la Resolución nº 1244/99 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas).

⁵ Reglamento (CE) nº 1085/2006 del Consejo, de 17 de julio de 2006.

⁶ Sobre la seguridad del abastecimiento energético y la cooperación internacional - «La política energética de la UE: establecer asociaciones más allá de nuestras fronteras», COM(2011) 539 de 7.9.2011.

A través de los Acuerdos de Estabilización y Asociación, así como de otros acuerdos celebrados con los países candidatos y los países candidatos potenciales, la UE anima vivamente a los países de la ampliación a establecer regímenes de competencia. La futura ayuda preadhesión también estará dedicada al fortalecimiento de la capacidad de investigación e innovación, así como de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), lo que a su vez facilitará la realización de la Unión por la Innovación, sustentará los demás objetivos de la Estrategia Europa 2020 y respaldará el cumplimiento de las normas y los requisitos técnicos de la UE en muchas otras políticas (p. ej. en materia de salud pública, seguridad alimentaria, acción por el clima y el medio ambiente, incluida la biodiversidad y los ecosistemas).

Hacer de Europa un lugar más seguro es una de las prioridades definidas para la UE en el Programa de Estocolmo. Una mejor orientación estratégica de la asistencia financiera a la preadhesión ayudará a los países de la ampliación a prevenir y combatir la delincuencia organizada y la corrupción, y a reforzar su capacidad para aplicar la ley, gestionar las fronteras y controlar los flujos migratorios.

La ampliación aumenta el peso de la UE y hace más potente su voz en los foros internacionales. Con la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, la UE cuenta ahora con los medios necesarios para hacer valer su peso en el escenario internacional. El papel que desempeñó en la adopción de la Resolución sobre Kosovo de la Asamblea General de las Naciones Unidas es un ejemplo de ese potencial. La quinta ampliación imprimió un nuevo impulso a las relaciones de la UE con sus vecinos orientales y meridionales y propició que se analizaran diversas maneras de desarrollar iniciativas en las regiones del Mar Báltico y del Mar Negro. El proceso de adhesión de Turquía y los países de los Balcanes Occidentales ofrece a la UE un mayor interés e influencia en la región mediterránea, en el Mar Negro y en la cuenca del Danubio. Siempre que el papel que desempeña Turquía en su propia región se desarrolle de forma complementaria a su proceso de adhesión y en coordinación con la UE, dicho proceso puede aumentar la influencia de ambas partes en la esfera internacional, sobre todo en Oriente Medio y el Cáucaso Meridional. Si aúnan sus esfuerzos, la UE y Turquía pueden reforzar la seguridad energética, abordar los conflictos regionales y prevenir la aparición de divisiones por motivos étnicos o religiosos, y mejorar la cooperación en asuntos marítimos, especialmente en el Mar Negro. Asimismo, sumando sus fuerzas, la UE e Islandia pueden contribuir en gran medida a la resolución de las cuestiones que se plantean en el Ártico, en particular en materia de energía, medio ambiente, cambio climático, recursos marítimos y seguridad.

2. RESULTADOS DE LAS CONSULTAS CON LAS PARTES INTERESADAS Y DE LAS EVALUACIONES DE IMPACTO

Consulta con las partes interesadas sobre la futura ayuda preadhesión

La propuesta del nuevo Instrumento de Ayuda Preadhesión se basa en la amplia consulta a las partes interesadas iniciada en la conferencia «IAP: resultados sostenibles y repercusiones», organizada por la Comisión en Bruselas los días 6 y 7 de diciembre de 2010. Posteriormente, en el primer semestre de 2011, se llevó a cabo una serie de consultas con las partes interesadas que aportaron información para una evaluación *ex ante* en preparación del futuro instrumento de ayuda preadhesión. Estas consultas incluían los siguientes elementos:

- una **encuesta en línea** mediante la cual se obtuvieron 338 respuestas procedentes de representantes de los Estados miembros, administraciones públicas y partes interesadas no públicas de los países candidatos y los países candidatos potenciales que reciben ayuda del IAP, personal de la Comisión, donantes e instituciones financieras internacionales, otras organizaciones internacionales, organizaciones no gubernamentales (ONG), investigadores, expertos y grupos de interés;
- una serie de **grupos de análisis**, en particular, un grupo de trabajo de alto nivel, cuatro grupos mixtos compuestos de funcionarios de la Comisión y partes interesadas externas, tres grupos de análisis especializados en la asistencia del IAP en materia de cooperación transfronteriza, desarrollo regional, desarrollo de recursos humanos y desarrollo rural, dos reuniones con representantes de los Estados miembros que participan en el comité técnico que asiste a la Comisión en la ejecución de la ayuda preadhesión, así como una reunión con autoridades de los Balcanes Occidentales centrada en las opciones para una futura cooperación transfronteriza en las fronteras dentro de su territorio;
- **consultas** con funcionarios de la Comisión en la sede central y en las Delegaciones de la UE en los países beneficiarios, estructuras que ofrecen asistencia técnica o apoyo político a los países beneficiarios, oficinas de los coordinadores nacionales del IAP en los países beneficiarios, donantes multilaterales y bilaterales, organizaciones internacionales y regionales (agencias de las Naciones Unidas, el Consejo de Cooperación Regional, la OSCE, etc.), así como ONG (*European Stability Initiative, International Crisis Group, Open Society Foundation*, etc.) a escala de la UE;
- una **reunión de trabajo** organizada por la Comisión, en cooperación con la Presidencia húngara de la UE, en Zagreb, los días 10 y 11 de mayo, en la que se presentaron y debatieron los resultados preliminares de la consulta con todas las partes interesadas en el IAP.

Del análisis de las posiciones resultantes de la consulta con las partes interesadas se desprende un respaldo a favor de:

- **seguir utilizando este instrumento** con niveles similares de recursos que cubran el desarrollo tanto institucional como socioeconómico;
- **adaptar la ayuda** a las necesidades y características de cada país;
- **reforzar el enfoque sectorial** mediante un proceso de planificación a largo plazo más coherente, cuyo resultado sea un instrumento estratégico dirigido a coordinar a los donantes y a dirigir la inversión del sector privado;
- **introducir una planificación plurianual** que cubra la duración del próximo marco financiero plurianual, con una evaluación intermedia, y seguir desarrollando una **programación plurianual** encaminada también a las acciones de ayuda a la transición y el desarrollo institucional, junto con el **aumento de la participación de los beneficiarios en la programación**, bajo la dirección de las autoridades nacionales de mayor peso encargadas de la coordinación del IAP;
- **recompensar el buen rendimiento** basado en la absorción y la consecución de metas estratégicas; **utilizar las condiciones de un modo más estricto y sistemático** a nivel del país, del proyecto y de la estrategia sectorial;
- **dejar de supeditar el acceso a los diversos tipos de ayuda** al estatuto de país candidato o país candidato potencial, para que dependa del grado de preparación para su ejecución, junto con un enfoque gradual encaminado a descentralizar la gestión de la ayuda;
- **volver a examinar la estructura actual de los componentes**, incluida una mejor coordinación entre los ámbitos de actuación;
- seguir cooperando con las IFI y **atraer** fondos procedentes de ellas y de otros donantes;
- **adoptar un enfoque con tres niveles de seguimiento y evaluación**, que evalúe los avances relacionados con i) la vía hacia la adhesión, ii) las estrategias nacionales y iii) la consecución de resultados a nivel de los programas, sectores y medidas.

Consulta interna sobre la futura ayuda preadhesión

En el seno de la Comisión, los preparativos de cara al nuevo IAP para después de 2013 han conllevado un amplio debate con y entre los cuatro servicios implicados en la gestión de la ayuda: la Dirección General de Ampliación, la Dirección General de Política Regional, la Dirección General de Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión y la Dirección General de Agricultura y Desarrollo Rural, así como con las Delegaciones de la UE o la Oficina de enlace en Islandia, los Balcanes Occidentales y Turquía.

Consulta pública sobre todos los instrumentos de acción exterior

La futura ayuda preadhesión también ha sido objeto de una consulta pública más amplia sobre la futura financiación de la acción exterior de la UE que celebró la Comisión entre el 26 de noviembre de 2010 y el 31 de enero de 2011. Esta consulta se basó en un cuestionario en línea que iba acompañado del documento de información. «¿Qué financiación queremos para la acción exterior de la UE a partir de 2013?», elaborado por los servicios de la Comisión y del SEAE implicados. Las doscientas veinte contribuciones recibidas reflejan las amplias y diversas estructuras y planteamientos de la comunidad de acción exterior.

Entre las respuestas que abordaban de forma más específica la ayuda al desarrollo, las siguientes también eran relevantes a efectos de la ayuda preadhesión:

- La mayoría de los encuestados confirmó que la intervención de la UE aporta un **valor añadido esencial** en los principales ámbitos de actuación que se respaldan a través de los instrumentos financieros para la acción exterior⁷. Muchos de ellos mencionaron el valor añadido que aporta la UE como factor clave para el futuro: la UE debería aprovechar su ventaja comparativa, relacionada con su presencia en el ámbito global, sus conocimientos especializados en multitud de campos, su naturaleza supranacional, su función como facilitadora de coordinación, y las economías de escala.
- Prácticamente la totalidad de los encuestados respaldaron un **enfoque más diferenciado** que se ajuste a la situación de los países beneficiarios, basado en criterios sólidos y en una eficiente recopilación de datos, como modo de aumentar el impacto de los instrumentos financieros de la UE.

⁷ Es decir, la paz y la seguridad, la reducción de la pobreza, la ayuda humanitaria, la inversión en estabilidad y crecimiento en los países vecinos y de la ampliación, la resolución de los desafíos globales, el fomento de normas y valores internacionales y de la UE, y el apoyo al crecimiento y la competitividad en el exterior.

- Por lo que se refiere a la simplificación de los instrumentos —en lo tocante al equilibrio entre los instrumentos geográficos y temáticos— hubo diversidad de opiniones sobre el reexamen de los programas temáticos de la UE y su posible reducción. **El aumento de la flexibilidad geográfica de los instrumentos de la UE** contó con el respaldo de una abultada mayoría de los encuestados, como forma de responder a los desafíos interregionales.

Utilización de asesoramiento técnico

La Dirección General de Ampliación encargó a expertos la elaboración de dos estudios a fin de evaluar la lógica de la intervención y extraer enseñanzas del actual programa IAP (metaevaluación del IAP), y de preparar una evaluación *ex ante* de la futura ayuda preadhesión después de 2013. Ambos estudios pueden consultarse en el sitio *web* de la DG de Ampliación: http://ec.europa.eu/enlargement/how-does-it-work/financial-assistance/phare/evaluation/interim_en.htm.

Evaluación de impacto

En el marco de la preparación de la propuesta del nuevo Instrumento de Ayuda Preadhesión, la Comisión llevó a cabo una evaluación de impacto en la que se tomaron en consideración las siguientes opciones:

Opción 1: «ningún cambio».

Opción 2: «modificación del Reglamento existente», con las siguientes alternativas:

- **Subopción 2.1:** «reducir el ámbito de aplicación y mantener las disposiciones de aplicación», centrándose en los cambios jurídicos e institucionales necesarios para cumplir con los criterios de adhesión, sin comprometer una cantidad significativa de fondos para cofinanciar la inversión pública en el desarrollo socioeconómico.
- **Subopción 2.2:** «mantener la estructura de componentes y prestar más atención a las inversiones», a fin de aumentar el impacto socioeconómico en los países beneficiarios y acelerar su preparación para gestionar fondos estructurales, de cohesión y de desarrollo rural.
- **Subopción 2.3:** «mantener el ámbito de aplicación y ajustar las disposiciones de aplicación», lo que abarca tanto el cumplimiento de los criterios de adhesión como el apoyo al desarrollo socioeconómico. Además, ajustar aspectos de la actual configuración del IAP y las disposiciones de aplicación.

Opción 3: «diseño de un nuevo instrumento». Esta opción no fue analizada en detalle.

Se ha evaluado el **impacto económico** de las distintas opciones en términos de la probabilidad de que dichas opciones: i) retrasen o aceleren la ampliación y, por consiguiente, el impacto económico positivo de la expansión del mercado interior; ii) mantengan o reduzcan los costes para la UE y los Estados miembros de la UE en lo tocante a los riesgos y las medidas de seguridad, los controles de fronteras y la inmigración irregular; iii) restrinjan o mejoren las posibilidades de una mejor integración económica, por ejemplo mediante una mejor integración con las redes transeuropeas; iv) afecten de forma positiva o negativa a la confianza de los donantes e inversores en los países beneficiarios.

Se ha evaluado el **impacto social** de las distintas opciones en términos de su posible efecto en la pobreza y la exclusión en los países de la ampliación en relación con el avance hacia la adhesión y la creación de condiciones para unos mejores resultados económicos y medidas políticas que aborden estas cuestiones. También se han tenido en cuenta los efectos probables en términos del riesgo de que puedan ponerse en peligro en los países beneficiarios los derechos en materia de justicia y Estado de Derecho, como consecuencia de los retrasos y los riesgos para la adhesión.

Se ha evaluado el **impacto medioambiental** de las opciones en términos de la probabilidad de que los costes medioambientales aumenten si se retrasa o se pone en peligro la adhesión, debido a las normas medioambientales menos estrictas utilizadas para obtener ventajas competitivas en los países beneficiarios y/o debido a retrasos en la aplicación de las grandes inversiones necesarias para aproximarse al acervo de la UE en materia de medio ambiente.

Se estimó que la **subopción 2.1** tendría probablemente un **impacto negativo** en todos los aspectos. Se estimó también que —en comparación con la opción 1— los **impactos positivos** procederían de las **subopciones 2.2 y 2.3**, con distintos resultados para cada uno de los aspectos. Se consideró que las modalidades mejoradas para suministrar la ayuda previstas en la subopción 2.3, que aumentan la atención, la eficiencia, la efectividad, la influencia y el impacto de la ayuda, conseguirían en general impactos más positivos que los resultantes de aumentar las inversiones en desarrollo socioeconómico en el marco de la subopción 2.2.

3. ASPECTOS JURÍDICOS DE LA PROPUESTA

La política de ampliación se basa en el artículo 21 del Tratado de la Unión Europea, que establece que «La acción de la Unión en la escena internacional se basará en los principios que han inspirado su creación, desarrollo y ampliación y que pretende fomentar en el resto del mundo: la democracia, el Estado de Derecho, la universalidad e indivisibilidad de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, el respeto de la dignidad humana, los principios de igualdad y solidaridad y el respeto de los principios de la Carta de las Naciones Unidas y del Derecho internacional».

La base jurídica para la ayuda financiera de preadhesión es el artículo 212, apartado 2, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

La propuesta del nuevo Instrumento de Ayuda Preadhesión se atiene a los principios de subsidiariedad y proporcionalidad consagrados en el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea.

Con respecto a la subsidiariedad, la acción a nivel de la UE aporta un valor añadido crucial que está vinculado a una serie de factores:

- Las sucesivas ampliaciones de la UE son, por su propia naturaleza, una **tarea común** que solo se puede lograr a nivel de la Unión Europea. Solo los Estados miembros, actuando conjuntamente, pueden decidir sobre las solicitudes de adhesión de nuevos candidatos. La ayuda de preadhesión prestada con cargo al presupuesto de la UE está diseñada para ayudar a los países candidatos y los países candidatos potenciales a prepararse para su futura adhesión: el IAP está diseñado para mostrar a los países, antes de la adhesión, una «prueba de funcionamiento» de las obligaciones propias de la condición de miembro (como la creación de instituciones para la gestión de los fondos de la UE posteriores a la adhesión y/o la adopción del acervo y las normas de la UE). Ningún otro instrumento multilateral o bilateral puede ofrecer un conjunto de herramientas tan completo y, en todo caso, solo la UE puede definir qué tipo de ayuda es necesaria para incorporar el acervo.
- Cuando los veintisiete Estados miembros actúan con arreglo a políticas y estrategias comunes, la UE por sí misma tiene el peso crítico para responder a los desafíos globales. La acción de los Estados miembros por sí solos puede ser limitada y fragmentaria, ya que se llevan a cabo proyectos cuyo alcance suele ser demasiado pequeño como para marcar una diferencia en el sector de forma duradera. La racionalización del trabajo de los Estados miembros a través de la UE permite una mejor coordinación y hace que la labor de la UE sea más efectiva.
- En los últimos años, los Estados miembros de la UE han venido reduciendo el nivel de ayuda bilateral destinada a los países candidatos y a los países candidatos potenciales, ya que consideran que la acción coordinada a nivel de la UE es más eficaz. En 2009, casi la mitad de la ayuda financiera total de la UE destinada a los países de la ampliación procedió del presupuesto de la UE. Las organizaciones de donantes multilaterales han suprimido progresivamente su apoyo y las que quedan han armonizado sus programas con las prioridades de la UE. Trabajar con la UE resulta además más económico. Los costes administrativos son inferiores a los costes administrativos medios de los principales donantes de ayuda bilateral.
- La ayuda preadhesión es una inversión en el futuro de la UE que apoya la estabilidad y la prosperidad de los países vecinos y garantiza la capacidad efectiva de los países candidatos para aplicar el acervo en el momento de la adhesión, incluida la gestión de fondos y políticas estructurales, de cohesión, de agricultura y desarrollo rural, marítimos y de pesca de la Unión. La asistencia técnica y financiera acelera el proceso de preparación y ofrece incentivos para la transformación necesaria de la sociedad, el sistema jurídico y la economía. Esta asistencia ayuda a cumplir los objetivos de las políticas internas de la UE, crea oportunidades para las empresas de la UE y ofrece un rendimiento tangible de la inversión. Sin la participación intensiva y la colaboración más estrecha contempladas en la ayuda preadhesión, la UE sin duda tendría que gastar más en la lucha contra la migración ilegal, la seguridad en las fronteras exteriores de la UE, la seguridad del suministro energético, las importaciones de alimentos seguros e higiénicos para sus ciudadanos y la lucha contra el cambio climático y la contaminación.

En consonancia con el principio de proporcionalidad, el Reglamento propuesto no excede de lo necesario para alcanzar dichos objetivos.

4. REPERCUSIONES PRESUPUESTARIAS

En su Comunicación de junio de 2011, «Un presupuesto para Europa 2020», la Comisión Europea propuso asignar la suma de 14 110 100 000 EUR (a precios corrientes) al nuevo Instrumento de Ayuda Preadhesión para el periodo 2014-2020.

En la ficha financiera legislativa adjunta a la presente propuesta se presenta en detalle la incidencia financiera estimada de la propuesta. Los compromisos indicativos del presupuesto anual* se recogen en el siguiente cuadro.

Instrumento de Preadhesión	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2014-2020
	1898,0	1935,9	1974,6	2014,1	2054,4	2095,5	2137,4	14110,1

* Precios corrientes en millones EUR

Para garantizar su previsibilidad, la financiación de las actividades de educación superior en terceros países en el contexto del programa «Erasmus para todos» se pondrá a disposición, en consonancia con los objetivos de la acción exterior de la UE, mediante dos asignaciones plurianuales que cubrirán solo los cuatro primeros años y los tres años restantes, respectivamente. Esta financiación quedará reflejada en los documentos de estrategia indicativos plurianuales del IAP, en línea con las necesidades y prioridades definidas de los países de que se trate. Las asignaciones pueden revisarse en caso de graves circunstancias imprevistas o cambios políticos importantes en consonancia con las prioridades exteriores de la UE. Las disposiciones del Reglamento (UE) n° [...] del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se crea «Erasmus para todos»⁸ se aplicarán a la utilización de esos fondos.

La ayuda financiera a la comunidad turcochipriota se seguirá prestando hasta que haya tenido lugar el ajuste previsto en el artículo 11, párrafo segundo, del Reglamento del Consejo por el que se establece el Marco Financiero Plurianual para el periodo 2014-2020. Dicha ayuda financiera seguirá rigiéndose por las disposiciones del Reglamento (CE) n° 389/2006, de 27 de febrero de 2006, por el que se crea un instrumento de ayuda económica para impulsar el desarrollo económico de la comunidad turcochipriota. Las necesidades financieras para el apoyo a la comunidad turcochipriota se cubrirán con cargo a la dotación global asignada al Instrumento de Ayuda de Preadhesión.

5. ELEMENTOS FACULTATIVOS

Simplificación

Una prioridad para la Comisión en este nuevo Reglamento, como en otros programas en el marco del Marco Financiero Plurianual (MFP), es simplificar el entorno reglamentario y facilitar la ayuda de la Unión a los países y regiones beneficiarios, organizaciones de la sociedad civil, PYME, etc.

La presente propuesta persigue principalmente la simplificación *racionalizando la estructura de componentes en torno a las principales políticas*. Ello se traduce en una simplificación del marco legislativo del instrumento y de sus futuras disposiciones de aplicación, con disposiciones racionalizadas. Junto con la racionalización de la estructura de componentes, el *acceso indiferenciado a la ayuda* en el marco de cada política significa que los países beneficiarios ya no tendrán que estar identificados por separado en la base jurídica del instrumento. Por consiguiente, ya no será necesario seguir un engorroso procedimiento para reflejar el cambio de estatuto del beneficiario, reduciéndose así el desfase entre las decisiones políticas en materia de ayuda financiera y su ejecución sobre el terreno. Del mismo modo, si un nuevo país se convirtiese en candidato potencial a la adhesión, se simplificarían considerablemente los requisitos de procedimiento para incluir a dicho país entre los beneficiarios de la ayuda.

Los distintos servicios de la Comisión seguirán siendo los responsables de gestionar y ejecutar la ayuda en los diversos ámbitos de actuación. Sin embargo, la coordinación, la comunicación y la ejecución sobre el terreno mejorarán gracias a la simplificación de una serie de aspectos, entre los que se incluye una *supervisión conjunta más estrecha* de la evolución de la ejecución en los países beneficiarios y *un menor número de procesos de acreditación* y atribución de poderes de gestión. Una mayor coherencia en la acción de la Comisión también reduciría sustancialmente la carga y los costes de coordinación en los que incurrirían los países beneficiarios, debido a los distintos canales de comunicación y los procedimientos empleados por la Comisión.

La propuesta prevé asimismo que las decisiones estratégicas relativas a la asignación de la ayuda se realicen a través de documentos de estrategia nacionales y multinacionales globales que abarcarán todo el periodo del nuevo Marco Financiero (2014-2020) y se revisarán a mitad de periodo, sustituyendo el sistema vigente de documentos indicativos de planificación trianual renovable con revisión anual. De este modo se reducirá la carga administrativa de todas las partes implicadas con respecto al reexamen anual de cada documento y de sus posibles revisiones posteriores. De igual modo, se logrará un aligeramiento general de la administración y una prestación más rápida de la ayuda al introducir los programas plurianuales destinados también al componente de ayuda a la transición y el desarrollo de capacidades.

También se logrará una mayor simplificación al introducir, para aquellos sectores en los que se den las condiciones pertinentes, un enfoque sectorial en relación con la asignación de la ayuda. Además de mejorar la eficacia e impacto de la ayuda, este planteamiento podría traducirse en la financiación de un menor número de proyectos o contratos, reduciéndose así la carga administrativa en cuanto a la gestión de los proyectos o contratos. Si las condiciones lo permiten, el enfoque sectorial también podría conllevar el uso de apoyo presupuestario, reduciendo de nuevo la carga administrativa con respecto al apoyo a los proyectos.

Se establecerán disposiciones detalladas sobre la supervisión conjunta y los procesos de acreditación en disposiciones de aplicación independientes. Estas disposiciones tendrán por objeto lograr una mayor simplificación en la cooperación transfronteriza entre los países candidatos y los países candidatos potenciales, adaptando más la programación y la aplicación al enfoque de los Fondos Estructurales.

La simplificación y los procedimientos flexibles en la ejecución del nuevo Reglamento permitirán acelerar la adopción de las medidas de aplicación y la prestación de la ayuda de la UE. Por otra parte, la revisión del Reglamento Financiero, en

⁸ DO L ...

concreto de la disposición especial en materia de acción exterior, contribuirá a facilitar la participación de organizaciones de la sociedad civil y pequeñas empresas en los programas de financiación, por ejemplo a través de una simplificación de las normas, una reducción de los costes de participación y una aceleración de los procedimientos de adjudicación. Al aplicar el presente Reglamento, la Comisión utilizará los procedimientos flexibles previstos en el nuevo Reglamento Financiero.

Explicación detallada de las disposiciones específicas de la propuesta

En general, la propuesta actual y las futuras disposiciones de aplicación prevén las siguientes revisiones tanto del diseño del instrumento como de sus procedimientos de aplicación (además de la simplificación anteriormente indicada):

1. La ejecución de la ayuda se realizará de un modo más coherente, estratégico y orientado a los resultados mediante:
 - el tratamiento de las **políticas** en función de los **documentos de estrategia nacionales plurianuales (y con varios beneficiarios) globales** que reflejan las prioridades políticas de la estrategia de ampliación y que engloban —en cada política seleccionada— todo el desarrollo institucional necesario, el cumplimiento del acervo y las operaciones de inversión; el ámbito de aplicación se basará en una evaluación de las necesidades y se adaptará al contexto de cada país;
 - el refuerzo de la (co)**financiación de las estrategias sectoriales convenidas** que contribuyen a los objetivos estratégicos —frente a los proyectos individuales—, alejándose así de los proyectos netamente financiados mediante subvenciones y aumentando la distribución de la ayuda financiada mediante un respaldo a nivel sectorial (incluido el apoyo del presupuesto sectorial para las políticas seleccionadas que se basen en condiciones orientadas adecuadamente); no obstante, se seguirá respaldando el cumplimiento del acervo a través del apoyo a los proyectos u otros procedimientos de aplicación —como mecanismos específicos— cuando no lo contemplen las estrategias sectoriales generales;
 - una **programación plurianual** más sistemática destinada también a alcanzar los objetivos estratégicos que reciben ayuda a la transición y al desarrollo institucional (p. ej. la reforma de la administración pública, la reforma de los sistemas judiciales, etc.), que apoye la aplicación efectiva de las correspondientes estrategias sectoriales y, en última instancia, la consecución de los objetivos conexos;
 - la **supeditación** de un modo más directo de la ayuda financiera a **una mejor gobernanza y una mayor asunción de las iniciativas** por parte de los países beneficiarios, así como la introducción de elementos de flexibilidad para hacer frente a las necesidades que pudiesen surgir y ofrecer incentivos para mejorar el **rendimiento**.
2. La **ejecución de la ayuda** se realizará de un modo **más flexible y personalizado a fin de satisfacer las necesidades mediante**:
 - **el acceso indiferenciado a la ayuda** (independientemente del estatuto de país candidato o de país candidato potencial), aunque con distinto alcance o intensidad, en función de las necesidades y la capacidad técnica y administrativa; las necesidades de los países beneficiarios constituirían el punto de partida a la hora de determinar los sectores y las políticas que podrían recibir ayuda;
 - la concepción de un **enfoque más gradual y progresivo a la hora de gestionar la ayuda financiera**, según el cual se encargaría de la gestión la Comisión o el país beneficiario —con o sin controles *ex ante* por parte de la Comisión—, en función del estatuto o de las perspectivas de adhesión, el sector o la política de la ayuda y la capacidad administrativa, técnica y de gestión; la creación de estructuras y procedimientos de gestión que reflejen aquellos que deben implantarse tras la adhesión seguirá siendo el objetivo en los sectores pertinentes durante la preparación para la adhesión;
 - la **vinculación de los avances realizados en las distintas etapas de gestión a las prioridades políticas**, tal como queda reflejado en los informes de evolución, en el logro de los parámetros que se utilizan en las negociaciones o en la obtención de resultados en la aplicación de los Acuerdos de Asociación;
 - el aumento de la flexibilidad entre prioridades para conseguir una prestación de la ayuda más orientada a los resultados, que permita **transferir asignaciones entre políticas**, con la posibilidad de **prorrogar los fondos de un año a otro** si lo permite el nuevo Reglamento Financiero.
3. El **despliegue de la ayuda** se realizará de un modo **más eficaz y efectivo** mediante:
 - el esfuerzo por seguir definiendo y empleando **instrumentos financieros innovadores** que puedan atraer un mayor número de fondos privados y que estudien la posibilidad de explotar las sinergias con los instrumentos financieros innovadores desarrollados para las políticas internas, de conformidad con normas coordinadas y un enfoque coordinado para utilizar el presupuesto de la UE con dichos instrumentos;
 - asimismo, como parte del movimiento hacia un mayor apoyo sectorial, el **aumento de la cooperación con otros donantes y otras instituciones financieras internacionales y de otro tipo a nivel estratégico**, mediante el acuerdo de las prioridades políticas y un reparto más claro de las tareas;

- la continuidad en el **respaldo a los programas y proyectos regionales** que aportan valor añadido al fomentar los modos de compartir conocimientos y experiencias, la armonización de las políticas, el acuerdo sobre las prioridades comunes y el desarrollo de la confianza mutua; los programas regionales también tienen el potencial de mejorar la efectividad de las políticas como, por ejemplo, en el ámbito del transporte, la energía, el medio ambiente, el cambio climático, las estadísticas, la lucha contra la delincuencia organizada y las cuestiones relativas a la migración;
- la **racionalización de las normas de contratación de ayuda para los hermanamientos** y la introducción de mecanismos que garanticen la adecuación de los expertos contratados, previendo asimismo la posibilidad de retirar fondos de un instrumento específico para responder a las necesidades que pudieran surgir.

Actos delegados

Considerando que las decisiones de medidas discrecionales relativas al estatuto de los Estados solicitantes deben abordarse en otro nivel, se propone que las modificaciones de la lista de países beneficiarios del anexo del Reglamento propuesto donde se reflejan dichas decisiones se adopten mediante un acto delegado en virtud del artículo 290 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, dado que estas modificaciones no afectan realmente a ningún elemento esencial del Reglamento.

Se propone asimismo que se confieran a la Comisión poderes delegados con el fin de adoptar normas detalladas que establezcan condiciones uniformes para la aplicación del Reglamento propuesto, en particular en lo tocante a las estructuras y procedimientos de gestión. Dichas normas son necesarias para complementar las normas y procedimientos comunes para la aplicación de los instrumentos de acción exterior de la Unión establecidos por el Reglamento de Ejecución común. Deben tener en cuenta las enseñanzas extraídas de la gestión y ejecución de la anterior ayuda preadhesión y adaptarse a la evolución de la situación en los países beneficiarios.

2011/0404 (COD)

Propuesta de

REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

relativo al Instrumento de Ayuda Preadhesión (IAP II)

EL PARLAMENTO EUROPEO Y EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

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

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

Prevía transmisión de la propuesta de acto legislativo a los parlamentos nacionales,

Visto el dictamen del Comité Económico y Social Europeo⁹,

Visto el dictamen del Comité de las Regiones¹⁰,

De conformidad con el procedimiento legislativo ordinario,

Considerando lo siguiente:

- (1) En la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones «Un presupuesto para Europa 2020»¹¹, la Comisión establece el marco presupuestario para los instrumentos de acción exterior de la Unión, incluido el Instrumento de Ayuda Preadhesión (IAP).
- (2) Dado que el Reglamento (CE) n° 1085/2006 del Consejo, de 17 de julio de 2006, por el que se establece un Instrumento de Ayuda Preadhesión (IAP)¹², expira el 31 de diciembre de 2013, y con el fin de que la acción exterior de la Unión sea más eficaz, se debe mantener un marco para la planificación y la prestación de ayuda exterior para el periodo 2014–2020. La política de ampliación de la Unión debe seguir apoyándose a través de un instrumento financiero específico. Por consiguiente, debe renovarse el Instrumento de Ayuda Preadhesión (IAP).

⁹ DO C... de... , p...

¹⁰ DO C... de... , p...

¹¹ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: *Un presupuesto para Europa 2020*, COM(2011) 500 final, 29.6.2011.

¹² DO L 210 de 31.7.2006, p. 82.

- (3) El artículo 49 del Tratado de la Unión Europea dispone que cualquier Estado europeo que respete los valores de respeto de la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho y de respeto de los derechos humanos podrá solicitar el ingreso como miembro en la Unión.
- (4) Un Estado europeo que haya solicitado su incorporación a la Unión solo podrá convertirse en miembro una vez se haya confirmado que cumple los criterios acordados en el Consejo Europeo de Copenhague de junio de 1993, y siempre que esta adhesión no fuerce la capacidad de la Unión para integrar al nuevo miembro. Estos criterios están relacionados con la estabilidad de las instituciones que garantizan la democracia, el Estado de Derecho, el respeto de los derechos humanos y el respeto y la protección de las minorías, el desarrollo suficiente de la economía para hacer frente a la presión competitiva del mercado interior, y la capacidad de asumir no solo los derechos sino también las obligaciones impuestas por los Tratados.
- (5) El proceso de adhesión se basa en criterios objetivos y en la aplicación del principio de igualdad de trato entre todos los países solicitantes. La evolución hacia la adhesión depende de la capacidad del país solicitante para llevar a cabo las reformas necesarias a fin de aproximar sus sistemas político, institucional, jurídico, administrativo y económico a las reglas, normas, políticas y prácticas de la Unión.
- (6) El Consejo Europeo ha concedido el estatuto de país candidato a Islandia, Montenegro, la antigua República de Yugoslavia y Turquía. Ha confirmado la perspectiva europea para Albania, Bosnia y Herzegovina, Serbia y Kosovo¹³, que son considerados candidatos potenciales.
- (7) La ayuda financiera en virtud del presente Reglamento debe concederse a los países candidatos y los candidatos potenciales (los «países beneficiarios») incluidos en el anexo del presente Reglamento, independientemente del estatuto que tengan.
- (8) La ayuda en virtud del presente Reglamento debe prestarse de acuerdo con el marco político de la ampliación definido por la Unión para cada país beneficiario y reflejado en el conjunto de documentos que la Comisión presenta anualmente sobre la ampliación, que incluye los informes de evolución y la estrategia de ampliación, en los acuerdos de estabilización y asociación y en las asociaciones europeas o las asociaciones para la adhesión. La ayuda debe centrarse principalmente en un número limitado de políticas que ayudarán a los países beneficiarios a reforzar las instituciones democráticas y el Estado de Derecho, a reformar el sistema judicial y la administración pública, a garantizar el respeto de los derechos fundamentales y a promover la igualdad de género y la no discriminación. También debe mejorar su desarrollo económico y social, que sirva de base para una agenda de crecimiento inteligente, sostenible e inclusivo en consonancia con la Estrategia Europa 2020, y para adaptarse gradualmente a los criterios de Copenhague. Debe reforzarse la coherencia entre la ayuda financiera y los progresos globales realizados en la aplicación de la estrategia de preadhesión.
- (9) Los países candidatos y los países candidatos potenciales deben estar mejor preparados para hacer frente a los retos mundiales, como el desarrollo sostenible y el cambio climático, y alinearse con los esfuerzos de la Unión para abordar estas cuestiones. La ayuda de la Unión en virtud del presente Reglamento debe contribuir igualmente al objetivo de elevar la cuota relacionada con el clima en el presupuesto de la Unión hasta al menos el 20 %.
- (10) La Comisión y los Estados miembros deben velar por el cumplimiento, la coherencia y la complementariedad de sus medidas de ayuda, en especial mediante la celebración de consultas a intervalos regulares y el intercambio frecuente de información a lo largo de las diversas fases del ciclo de ayuda.
- (11) A fin de garantizar la coherencia entre el proceso de adhesión y la ayuda financiera y la asistencia técnica prestada en virtud del presente Reglamento y de alcanzar los objetivos de la agenda de adhesión, la Comisión debe crear un marco estratégico común para hacer uso del Instrumento de Ayuda Preadhesión. Dicho marco debe definir, entre otras cosas, la lista de acciones clave que pueden recibir apoyo en virtud del presente Reglamento, así como los criterios para asignar los fondos. El marco estratégico común debe constituir el marco de referencia para los documentos de estrategia nacionales y multinacionales.
- (12) Los objetivos de la ayuda deben definirse en documentos indicativos de estrategia nacionales y multinacionales establecidos por la Comisión para el periodo de vigencia del Marco Financiero Plurianual de la Unión en asociación con los países beneficiarios, basándose en sus necesidades específicas y en su agenda de ampliación. Los documentos de estrategia deben identificar las políticas que requieren ayuda y, sin perjuicio de las prerrogativas de la autoridad presupuestaria, establecer las asignaciones indicativas de fondos por política, desglosadas por año, incluida una estimación del gasto relacionado con el cambio climático. Conviene permitir la suficiente flexibilidad para hacer frente a las necesidades que pudieran surgir y ofrecer incentivos para mejorar el rendimiento. Los documentos de estrategia deben garantizar la coherencia y la consistencia con los esfuerzos desplegados por los países beneficiarios, tal como queda reflejado en sus presupuestos nacionales, y deben tener en cuenta el apoyo que brindan otros donantes. Con objeto de tener en cuenta la evolución interna y externa, los documentos de estrategia indicativos plurianuales deben revisarse según proceda.

13

En virtud de la Resolución n° 1244/1999 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

- (13) Redunda en interés de la Unión ayudar a los países beneficiarios en sus esfuerzos por reformar sus sistemas para aproximarlos a los de la Unión. Dado que el objetivo del presente Reglamento no puede ser alcanzado de manera suficiente por los Estados miembros y puede lograrse mejor a escala de la Unión, esta puede adoptar medidas de acuerdo con el principio de subsidiariedad consagrado en el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea. De conformidad con el principio de proporcionalidad enunciado en dicho artículo, el presente Reglamento no excede de lo necesario para alcanzar dicho objetivo.
- (14) A fin de que el presente Reglamento pueda reflejar con rapidez los resultados de las decisiones políticas tomadas por el Consejo, deben delegarse en la Comisión poderes para adoptar actos con arreglo al artículo 290 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea para actualizar la lista de países beneficiarios que figura en el anexo del presente Reglamento.
- (15) Mientras que el Reglamento (UE) n° .../... del Parlamento Europeo y del Consejo, de¹⁴ (en lo sucesivo «el Reglamento de Ejecución común») establece normas y procedimientos comunes para la aplicación de los instrumentos de acción exterior de la Unión, también deben conferirse a la Comisión poderes delegados para adoptar normas más detalladas por las cuales se establezcan condiciones uniformes para la ejecución del presente Reglamento, en concreto, en lo que respecta a las estructuras y procedimientos de gestión. Dichas normas deben tener en cuenta las enseñanzas extraídas de la gestión y la ejecución de la anterior ayuda preadhesión y adaptarse a la evolución de la situación en los países beneficiarios.
- (16) En lo que respecta a estos actos delegados, es de particular importancia que la Comisión lleve a cabo las consultas apropiadas durante sus trabajos preparatorios, también con expertos. La Comisión, al preparar y elaborar actos delegados, debe garantizar en mayor medida una transmisión simultánea, puntual y apropiada de los documentos pertinentes al Parlamento Europeo y al Consejo.
- (17) La ayuda debe seguir empleando las estructuras y los instrumentos que han resultado ser eficaces en el proceso de preadhesión. La transición desde la gestión directa de los fondos de preadhesión por parte de la Comisión a la gestión descentralizada delegada en los países beneficiarios debe ser progresiva y estar en consonancia con las capacidades de cada país beneficiario.
- (18) Los poderes de ejecución relativos al marco estratégico común y los documentos de estrategia IAP deben ejercerse de conformidad con el Reglamento (UE) n° 182/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen las normas y los principios generales relativos a las modalidades de control por parte de los Estados miembros del ejercicio de las competencias de ejecución por la Comisión¹⁵. Teniendo en cuenta la naturaleza de esos actos de ejecución, en particular su orientación a las políticas o sus implicaciones financieras, para su adopción debe utilizarse, en principio, el procedimiento de examen, salvo para las medidas técnicas de ejecución de envergadura financiera limitada.
- (19) Los comités establecidos en virtud del presente Reglamento también deben ser competentes en lo que atañe a los actos relativos a la ejecución del anterior Instrumento de Ayuda Preadhesión, así como a la aplicación de la ayuda financiera a la comunidad turcochipriota.
- (20) En caso de que un país beneficiario viole los principios sobre los que se basa la Unión, no respete los compromisos contenidos en los acuerdos pertinentes celebrados con la Unión o no realice los avances necesarios en lo que respecta a los criterios de adhesión, el Consejo —a propuesta de la Comisión— debe poder adoptar las medidas oportunas para subsanar la situación.
- (21) Habida cuenta de los objetivos y el alcance de la ayuda prevista en virtud del presente Reglamento, debe consultarse al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones antes de su adopción.

HAN ADOPTADO EL PRESENTE REGLAMENTO:

TÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1

Objetivo general

El Instrumento de Ayuda Preadhesión («IAP») tiene por objeto apoyar a los países candidatos y a los países candidatos potenciales («países beneficiarios») enumerados en el anexo en la ejecución de las reformas políticas, institucionales,

¹⁴ DO L...

¹⁵ DO L 55 de 28.2.2011, p. 13.

legales, administrativas, sociales y económicas que sean necesarias para que estos países se aproximen a los valores de la Unión y se adapten gradualmente a las reglas, normas, políticas y prácticas de la Unión con vistas a su adhesión.

Artículo 2

Objetivos específicos

1. La ayuda en virtud del presente Reglamento perseguirá los siguientes objetivos específicos en función de las necesidades de cada país beneficiario y de su agenda de ampliación:
 - (a) Apoyo a las reformas políticas, entre otros aspectos:
 - i) el fortalecimiento de las instituciones democráticas y del Estado de Derecho, incluida su aplicación;
 - ii) la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales, un mayor respeto a los derechos de las minorías, la promoción de la igualdad de género, la no discriminación y la libertad de prensa, así como las buenas relaciones de vecindad;
 - iii) la lucha contra la corrupción y la delincuencia organizada;
 - iv) la reforma de la administración pública y la buena gobernanza;
 - v) el desarrollo de la sociedad civil y el diálogo social;
 - vi) la reconciliación, la consolidación de la paz y las medidas de fortalecimiento de la confianza.
 - (b) Apoyo al desarrollo económico, social y territorial, para lograr un crecimiento sostenible, inteligente e inclusivo, entre otras cosas mediante:
 - i) el cumplimiento de las normas de la Unión en materia de economía y gobernanza económica;
 - ii) las reformas económicas necesarias para hacer frente a la presión competitiva y las fuerzas del mercado dentro de la Unión, al tiempo que se persiguen objetivos económicos, sociales y medioambientales;
 - iii) el fomento del empleo y el desarrollo de capital humano;
 - iv) la inclusión social y económica, en particular de las minorías y los grupos vulnerables;
 - v) el desarrollo de capital físico, la mejora de las conexiones con la Unión y las redes regionales.
 - (c) El refuerzo de la capacidad de los países beneficiarios para cumplir con las obligaciones que se derivan de la adhesión mediante el apoyo de la adaptación progresiva y la adopción, aplicación y cumplimiento del acervo comunitario, los fondos y políticas estructurales, de cohesión, agrícolas y de desarrollo rural de la Unión.
 - (d) La integración regional y la cooperación territorial en la que participen países beneficiarios, Estados miembros y, cuando proceda, terceros países dentro del ámbito de aplicación del Reglamento (UE) n° [...] por el que se establece un Instrumento Europeo de Vecindad¹⁶.
2. Los avances hacia la consecución de los objetivos específicos establecidos en el apartado 1 se evaluarán atendiendo a indicadores que abarquen, entre otros aspectos:
 - los avances en materia de democracia, Estado de Derecho, respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales, sistema judicial y nivel de capacidad administrativa;
 - los progresos de las reformas económicas, la efectividad y solidez de las estrategias de desarrollo económico y social, los avances hacia el crecimiento inteligente, sostenible e inclusivo, en particular mediante inversiones públicas con el apoyo del IAP;
 - el corpus de legislación adaptado al acervo, los avances en la reforma institucional relacionada con la Unión, incluida la transición hacia la gestión descentralizada de la ayuda prestada en virtud del presente Reglamento;
 - la relevancia de las iniciativas de cooperación regional y territorial y la evolución de los flujos comerciales.

Los indicadores se utilizarán para supervisar, evaluar y reexaminar el rendimiento, según proceda.

¹⁶ DO L ...

Artículo 3

Políticas

3. La ayuda en virtud del presente Reglamento se dirigirá principalmente a las siguientes políticas:
 - (a) el proceso de transición hacia la adhesión a la Unión y la creación de capacidades;
 - (b) el desarrollo regional;
 - (c) el empleo, las políticas sociales y el desarrollo de recursos humanos;
 - (d) la agricultura y el desarrollo rural;
 - (e) la cooperación regional y territorial.
4. La ayuda en el marco de las políticas contempladas en el apartado 1 apoyará a los países beneficiarios en la consecución de los objetivos generales y específicos establecidos en los artículos 1 y 2.
5. La ayuda en el marco de las políticas contempladas en las letras b) a d) del apartado 1 podrá incluir, entre otras cosas, la financiación del tipo de acciones previstas en el Reglamento (UE) n° XXXX/201X del Parlamento Europeo y del Consejo, de DD/MM/AAAA, sobre disposiciones específicas relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional y al objetivo de «inversión en crecimiento y empleo»¹⁷, el Reglamento (UE) n° XXXX/201X del Parlamento Europeo y del Consejo, de DD/MM/AAAA, relativo al Fondo de Cohesión¹⁸, el Reglamento (UE) n° XXXX/201X del Parlamento Europeo y del Consejo, de DD/MM/AAAA, relativo al Fondo Social Europeo¹⁹, el Reglamento (UE) n° XXXX/201X del Parlamento Europeo y del Consejo, de DD/MM/AAAA, por el que se establecen disposiciones específicas relativas al apoyo del Fondo Europeo de Desarrollo Regional al objetivo de cooperación territorial europea²⁰, y el Reglamento (UE) n° XXXX/201X del Parlamento Europeo y del Consejo, de DD/MM/AAAA, relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER)²¹.
6. La ayuda en el marco de las políticas contempladas en la letra e) del apartado 1 podrá financiar, en particular, acciones multinacionales u horizontales, así como acciones de cooperación transfronteriza, transnacional e interregional.

Artículo 4

Cumplimiento, coherencia y complementariedad

1. La ayuda financiera en virtud del presente Reglamento será coherente con las políticas de la Unión. También deberá ser conforme con los acuerdos celebrados entre la Unión y los países beneficiarios y respetar los compromisos contraídos en virtud de acuerdos multilaterales de los que la Unión sea Parte.
2. La Comisión, los Estados miembros y el Banco Europeo de Inversiones garantizarán la coherencia entre la ayuda concedida en virtud del presente Reglamento y otras ayudas concedidas por la Unión, los Estados miembros y el Banco Europeo de Inversiones.
3. La Comisión y los Estados miembros garantizarán la coordinación de sus respectivos programas de ayuda a fin de mejorar la eficacia y eficiencia en la prestación de la ayuda y de evitar la doble financiación, en consonancia con los principios establecidos para reforzar la coordinación operativa en el ámbito de la ayuda exterior y para armonizar las políticas y los procedimientos. La coordinación comprenderá consultas periódicas e intercambios frecuentes de información a lo largo de las diversas fases del ciclo de ayuda, en particular sobre el terreno, y constituirá un elemento clave de los procesos de programación de los Estados miembros y de la Unión.
4. A fin de aumentar la eficacia y eficiencia en la prestación de la ayuda y de evitar la doble financiación, la Comisión, en relación con los Estados miembros, tomará las medidas necesarias para garantizar una mejor coordinación y complementariedad con organizaciones y entidades multilaterales y regionales como las instituciones financieras internacionales, las agencias, fondos y programas de las Naciones Unidas y los donantes que no sean de la Unión.
5. En la preparación, ejecución y supervisión de la ayuda en virtud del presente Reglamento, la Comisión actuará en principio en asociación con los países beneficiarios. Cuando proceda, serán partícipes de la asociación las autoridades nacionales, regionales y locales competentes, los interlocutores económicos y sociales, la sociedad civil y agentes no estatales.

¹⁷ DO L

¹⁸ DO L

¹⁹ DO L

²⁰ DO L

²¹ DO L

TÍTULO II

PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA

Artículo 5

Marco Estratégico Común del IAP

1. La Comisión establecerá el Marco Estratégico Común para el Instrumento de Ayuda Preadhesión. El Marco Estratégico Común del IAP traducirá las prioridades estratégicas de la política de ampliación en acciones claves que puedan recibir ayuda en virtud del presente Reglamento.
2. El Marco Estratégico Común del IAP incluirá, entre otras cosas:
 - (a) los criterios que deben emplearse para asignar los fondos a los países beneficiarios, así como a las acciones de cooperación multinacional y territorial;
 - (b) los tipos de acciones que pueden recibir financiación del IAP;
 - (c) las directrices comunes para la gestión y aplicación del IAP.
3. La Comisión aprobará el Marco Estratégico Común del IAP y sus eventuales revisiones con arreglo al procedimiento de examen a que hace referencia el artículo 15, apartado 3, del Reglamento de Ejecución común.

Artículo 6

Documentos de estrategia

1. La ayuda en virtud del presente Reglamento se prestará sobre la base de documentos de estrategia indicativos nacionales o multinacionales (en lo sucesivo, «documentos de estrategia»), establecidos para el periodo de vigencia del Marco Financiero Plurianual de la Unión por la Comisión en asociación con el país o los países beneficiarios de que se trate.
2. Los documentos de estrategia especificarán cuál es la combinación adecuada de políticas contempladas en el artículo 3 que recibirá ayuda financiera en virtud del presente Reglamento para reflejar las necesidades y prioridades con arreglo a los objetivos a que se refiere el artículo 2, al Marco Estratégico Común del IAP a que se refiere el artículo 5, y a las estrategias nacionales, según proceda.
3. Los documentos de estrategia incluirán la asignación indicativa de fondos de la Unión por política, si procede, desglosada por año, de conformidad con los criterios establecidos en el Marco Estratégico Común del IAP a que se refiere el artículo 5. La asignación indicativa de fondos tendrá debidamente en cuenta las necesidades, la capacidad de absorción y la capacidad administrativa de los países beneficiarios. Asimismo, permitirá abordar las necesidades que pudiesen surgir y ofrecer incentivos para mejorar el rendimiento de los países beneficiarios en lo que respecta a los objetivos establecidos en las estrategias indicativas plurianuales.
4. Los documentos de estrategia serán objeto de un reexamen intermedio y se revisarán según proceda. Podrán ser revisados en cualquier momento por iniciativa de la Comisión.
5. La Comisión adoptará los documentos de estrategia y sus eventuales revisiones con arreglo al procedimiento de examen a que hace referencia el artículo 15, apartado 3, del Reglamento de Ejecución común.

TÍTULO III

APLICACIÓN

Artículo 7

Marco general

La ayuda de la Unión en virtud del presente Reglamento se aplicará mediante los programas y medidas contemplados en los artículos 2 y 3 del Reglamento de Ejecución común y conforme a las normas específicas por las cuales se establecen condiciones uniformes para aplicar el presente Reglamento, en concreto, en lo que respecta a las estructuras y procedimientos de gestión, que la Comisión adoptará de acuerdo con los artículos 10 y 11 del presente Reglamento. La aplicación se materializará, en principio, en forma de programas anuales o plurianuales, nacionales o plurinacionales, establecidos conforme a los documentos de estrategia contemplados en el artículo 6 y elaborados por los países beneficiarios y/o por la Comisión, según proceda.

Artículo 8

Acuerdos marco y complementarios

1. La Comisión y los países beneficiarios celebrarán acuerdos marco sobre la aplicación de la ayuda.
2. Podrán celebrarse acuerdos complementarios sobre la aplicación de la ayuda entre la Comisión y el país beneficiario o sus autoridades de ejecución, según proceda.

Artículo 9

Disposiciones en relación con otros instrumentos

1. En circunstancias debidamente justificadas y a fin de garantizar la coherencia y efectividad de la financiación de la Unión o de promover la cooperación regional, la Comisión podrá decidir ampliar la elegibilidad de los programas y medidas contemplados en el artículo 7 a países, territorios y regiones que, de otro modo, no serían elegibles para obtener financiación con arreglo al artículo 1, si el programa o medida que se vaya a ejecutar es de carácter mundial, regional o transfronterizo.
2. El Fondo Europeo de Desarrollo Regional contribuirá a los programas o medidas establecidos en virtud del presente Reglamento con fines de cooperación transfronteriza entre los países beneficiarios y los Estados miembros. El importe de la contribución del Fondo Europeo de Desarrollo Regional vendrá determinado con arreglo al artículo 4 del Reglamento (UE) n° ... del Parlamento Europeo y del Consejo, de ..., por el que se establecen disposiciones específicas relativas al apoyo del Fondo Europeo de Desarrollo Regional al objetivo de cooperación territorial europea. Las disposiciones del presente Reglamento serán de aplicación al uso de esta contribución.
3. Cuando proceda, el IAP podrá contribuir a los programas o medidas de cooperación transnacional e interregional establecidos y ejecutados de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento (UE) n° ... [por el que se establecen disposiciones específicas relativas al apoyo del Fondo Europeo de Desarrollo Regional al objetivo de cooperación territorial europea] y en los que participen países beneficiarios del IAP.
4. Cuando proceda, el IAP podrá contribuir a los programas o medidas de cooperación transfronteriza establecidos y ejecutados en virtud del Reglamento (UE) n° del Parlamento Europeo y del Consejo, de ..., por el que se establece un Instrumento Europeo de Vecindad, y en los que participen países beneficiarios del IAP.

TÍTULO IV

DISPOSICIONES FINALES

Artículo 10

Delegación de poderes en la Comisión

La Comisión estará facultada para adoptar actos delegados de conformidad con el artículo 11 al objeto de modificar el anexo del presente Reglamento y de complementar el Reglamento de Ejecución común con normas específicas que establezcan condiciones uniformes para la aplicación del presente Reglamento.

Artículo 11

Ejercicio de los poderes delegados a la Comisión

1. Los poderes para adoptar actos delegados otorgados a la Comisión estarán sujetos a las condiciones establecidas en el presente artículo.
2. La delegación de poderes se otorgará a la Comisión para el periodo de validez del presente Reglamento.
3. La delegación de poderes podrá ser revocada en cualquier momento por el Parlamento Europeo o por el Consejo. La decisión de revocación pondrá término a la delegación de los poderes que en ella se especifiquen. Surtirá efecto el día siguiente a la publicación de la decisión en el *Diario Oficial de la Unión Europea* o en la fecha posterior que en ella se especifique. No afectará a la validez de los actos delegados que ya estén en vigor.
4. La Comisión, tan pronto como adopte un acto delegado, lo notificará simultáneamente al Parlamento Europeo y al Consejo.
5. Un acto delegado entrará en vigor únicamente en caso de que ni el Parlamento Europeo ni el Consejo hayan manifestado ninguna objeción en un plazo de dos meses a partir de la notificación de dicho acto a ambas instituciones o en caso de que, antes de que venza dicho plazo, el Parlamento Europeo y el Consejo hayan

informado a la Comisión de que no manifestarán ninguna objeción. Ese plazo se prorrogará dos meses a instancia del Parlamento Europeo o del Consejo.

Artículo 12

Comité

1. La Comisión estará asistida por el Comité del IAP. Dicho Comité se considerará comité en el sentido del Reglamento (UE) nº 182/2011.
2. Para los programas que atañan a las políticas contempladas en las letras b) y c) del artículo 3 y ejecutados indirectamente por los países beneficiarios, la Comisión estará asistida por el Comité Coordinador de los Fondos a que se refiere el artículo 143 del Reglamento (UE) nº [...] del Parlamento Europeo y del Consejo, de ..., por el que se establecen disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión, al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, incluidos en el Marco Estratégico Común, y por el que se establecen disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo y al Fondo de Cohesión y se deroga el Reglamento (CE) nº 1083/2006²². Para los programas que atañan a las políticas contempladas en la letra d) del artículo 3 y ejecutados indirectamente por los países beneficiarios, la Comisión estará asistida por el Comité de Desarrollo Rural a que se refiere el artículo 91 del Reglamento (UE) nº [...] del Parlamento Europeo y del Consejo, de ..., relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER)²³. En tales casos, el Comité del IAP será informado de inmediato del dictamen emitido por el otro o los otros comités.
3. Los comités a los que se hace referencia en los apartados 1 y 2 serán competentes en lo que atañe a los actos jurídicos y los compromisos adoptados en virtud del Reglamento (CE) nº 1085/2006, de 17 de julio de 2006, por el que se establece un Instrumento de Ayuda Preadhesión²⁴. Además, el Comité del IAP también será competente para la aplicación del artículo 3 del Reglamento (CE) nº 389/2006, de 27 de febrero de 2006, por el que se crea un instrumento de ayuda económica para impulsar el desarrollo económico de la comunidad turcochipriota y por el que se modifica el Reglamento (CE) nº 2667/2000 del Consejo relativo a la Agencia Europea de Reconstrucción²⁵.

Artículo 13

Suspensión del apoyo de la Unión

Sin perjuicio de las disposiciones relativas a la suspensión de la ayuda establecidas en los acuerdos de asociación y cooperación celebrados con los países y regiones asociados, cuando un país beneficiario asociado no respete los principios de democracia, Estado de Derecho, derechos humanos, derechos de las minorías y libertades fundamentales, o los compromisos contenidos en los correspondientes acuerdos celebrados con la Unión, o cuando no haya avanzado lo suficiente hacia el cumplimiento de los criterios de adhesión, la Unión invitará al país beneficiario a mantener consultas con miras a encontrar una solución aceptable para ambas partes, excepto en casos de especial urgencia. Cuando las consultas con el país beneficiario no permitan llegar a una solución aceptable para ambas partes, o si las consultas son rechazadas, o en casos de especial urgencia, el Consejo podrá tomar las medidas apropiadas conforme al artículo 215, apartado 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que podría incluir la suspensión total o parcial de la ayuda de la Unión. Se informará cumplida e inmediatamente al Parlamento Europeo de cualquier decisión adoptada a este respecto.

Artículo 14

Importe de referencia financiera

1. El importe de referencia financiera para la aplicación del presente Reglamento durante el periodo 2014-2020 se elevará a 14 110 100 000 EUR (a precios corrientes). Hasta un 3 % del importe de referencia financiera se asignará a programas de cooperación transfronteriza entre países beneficiarios y Estados miembros de la UE.
2. La Autoridad Presupuestaria autorizará los créditos anuales ajustándose al Marco Financiero Plurianual de la Unión.

²² DO L ...

²³ DO L ...

²⁴ DO L 210 de 31.7.2006, pp. 82-93.

²⁵ DO L 65 de 7.3.2006, p. 5.

3. Como se dispone en el artículo 13, apartado 2, del Reglamento «Erasmus para todos», a fin de fomentar la dimensión internacional de la enseñanza superior, se asignará un importe indicativo de 1 812 100 000 EUR con cargo a los diferentes instrumentos de acción exterior (Instrumento de Cooperación al Desarrollo, Instrumento Europeo de Vecindad, Instrumento de Ayuda Preadhesión, Instrumento de Asociación y Fondo Europeo de Desarrollo) a acciones de movilidad en el aprendizaje hacia o desde países no pertenecientes a la UE y a la cooperación y el diálogo político con las autoridades/instituciones/organizaciones de dichos países. Las disposiciones del Reglamento «Erasmus para todos» se aplicarán a la utilización de dichos fondos.

La financiación se canalizará a través de dos asignaciones plurianuales que cubrirán únicamente los primeros cuatro años y los tres años restantes, respectivamente. Esta financiación quedará reflejada en la programación indicativa plurianual de estos instrumentos, en consonancia con las necesidades y prioridades definidas de los países de que se trate. Las asignaciones podrán revisarse en caso de graves circunstancias imprevistas o cambios políticos importantes en consonancia con las prioridades exteriores de la UE.

Artículo 15

Entrada en vigor

El presente Reglamento entrará en vigor el tercer día siguiente al de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

Será aplicable a partir del 1 de enero de 2014.

El presente Reglamento será obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro.

Hecho en Bruselas, el

Por el Parlamento Europeo
El Presidente

Por el Consejo
El Presidente

N. de la R.: L'annex d'aquest document i la documentació que l'acompanya poden ésser consultats a l'Arxiu del Parlament.

Tramesa a la Comissió

Comissió competent: Comissió d'Acció Exterior i de la Unió Europea.

Acord: Presidència del Parlament, 22.12.2011.

Termini de formulació d'observacions

Termini: 4 dies hàbils (del 30.12.2011 al 18.01.2012).

Finiment del termini: 19.01.2012; 09:30 h.

Acord: Presidència del Parlament, 22.12.2011.

— **Control del principi de subsidiarietat amb relació a la Proposta de reglament del Parlament Europeu i del Consell pel qual s'estableix un instrument europeu de veïnatge**

Tram. 295-00154/09

Text presentat

Tramesa de la Secretaria de la Comissió Mixta de la Unió Europea del 22.12.2011
Reg. 39022 / Admissió a tràmit:
Presidència del Parlament, 22.12.2011

ASUNTO: PROPUESTA DE REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO POR EL QUE SE ESTABLECE UN INSTRUMENTO EUROPEO DE VECINDAD [COM (2011) 839 FINAL] [2011/0405 (COD)] {SEC (2011) 1466 FINAL} {SEC (2011) 1467 FINAL}

En aplicación del artículo 6.1 de la Ley 8/1994, de 19 de mayo, la Secretaría de la Comisión Mixta para la Unión Europea remite a su Parlamento, por medio del presente

correo electrónico, la iniciativa legislativa de la Unión Europea que se acompaña, a efectos de su conocimiento y para que, en su caso, remita a las Cortes Generales un dictamen motivado que exponga las razones por las que considera que la referida iniciativa de la Unión Europea no se ajusta al principio de subsidiariedad.

La Secretaría de la Comisión Mixta para la Unión Europea recuerda que, de conformidad con el Real Decreto 1329/2011, de 26 de septiembre, el Congreso de los Diputados y el Senado se han constituido el día 13 de diciembre de 2011. Por tanto, los documentos que su Parlamento remita a esta Secretaría serán trasladados a la Comisión Mixta que se constituirá en las próximas semanas.

Con el fin de agilizar la transmisión de los documentos en relación con este procedimiento de control del principio de subsidiariedad, le informamos de que se ha habilitado el siguiente correo electrónico de la Comisión Mixta para la Unión Europea: cmue@congreso.es

Secretaría de la Comisión Mixta para la Unión Europea

Bruselas, 7.12.2011

COM(2011) 839 final

2011/0405 (COD)

Propuesta de

**REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO
por el que se establece un Instrumento Europeo de Vecindad**

{SEC(2011) 1466 final}

{SEC(2011) 1467 final}

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

Contexto general

El artículo 8 del Tratado de la Unión Europea (TUE) dispone que la Unión Europea desarrollará con los países vecinos relaciones preferentes, con el objetivo de establecer un espacio de prosperidad y de buena vecindad en las fronteras de la UE. La Política Europea de Vecindad (PEV) se creó en 2004 y se aplica a los 16 socios del este y del sur de las fronteras de la UE, a saber, Argelia, Armenia, Azerbaiyán, Belarús, Egipto, Georgia, Israel, Jordania, Líbano, Libia, República de Moldavia, Marruecos, los Territorios Palestinos Ocupados, Siria, Túnez y Ucrania. En el marco de la PEV, la UE ofrece a los países vecinos relaciones privilegiadas, basadas en un compromiso mutuo con valores como la democracia y los derechos humanos, el Estado de Derecho, la buena gobernanza, los principios de la economía de mercado y el desarrollo sostenible. La política también prevé la asociación política y una mayor integración económica, mayor movilidad y la mejora de los contactos interpersonales. La PEV se financia a través de un instrumento dedicado, el Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación (IEVA), que abarca los 16 países asociados anteriormente mencionados y Rusia.

Motivación y objetivos de la propuesta

Desde la creación de la PEV y el IEVA han tenido lugar una serie de acontecimientos importantes.

Los cambios en la relación de la UE con sus vecinos y la evolución de la situación desde que se creó la Política Europea de Vecindad se han analizado y evaluado como parte de la revisión estratégica de la PEV. A raíz de ello, se ha desarrollado una nueva visión de la PEV tal como se indica en la Comunicación conjunta de la Comisión Europea y la Alta Representante de la UE para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, titulada «Una nueva respuesta a una vecindad cambiante», adoptada el 25 de mayo de 2011, y en las conclusiones del Consejo adoptadas el 20 de junio de

democráticas y la realización de reformas, en consonancia con los principios de «más por más» y «responsabilidad mutua», y proporciona el marco político estratégico para las relaciones de la UE con los países vecinos.

Aunque se ha reconocido ampliamente que el IEVA es un instrumento acertado para acompañar la política de la UE hacia sus vecinos, la revisión de la PEV y otras evaluaciones, las lecciones extraídas y las consultas públicas han identificado una serie de cuestiones que deben abordarse en el futuro adaptando el instrumento de manera que la respuesta de la UE sea más eficaz, en particular mediante lo siguiente:

- Aplicación del principio «más por más»: este principio es el aspecto clave de la política de vecindad renovada. Proporciona un nivel mucho más alto de diferenciación entre los socios, en consonancia con su compromiso con los valores y objetivos acordados en común y, en particular, con su asociación con la UE centrada en la democracia y la prosperidad compartida. Los incentivos financieros para los reformadores más ambiciosos son un aspecto importante del nuevo enfoque. Como instrumento centrado en los aspectos políticos, el futuro Instrumento Europeo de Vecindad (IEV) debe reflejar este principio clave, especialmente en la programación y asignación de ayuda a los socios.
- Complejidad y duración del proceso de programación: el actual proceso de programación incluye una serie de amplias consultas y otras muchas fases de procedimiento, y tiene una duración media de 18 meses. La longitud del proceso de programación socava la pertinencia de la ayuda. Los documentos de programación (informes de estrategia nacional) en el marco del IEVA siguen el formato utilizado para la cooperación al desarrollo, lo que supone hacer un extenso análisis de la situación en un país dado y aumentar la longitud del proceso. Para los países vecinos, sin embargo, la realidad es diferente y el análisis del país para la mayoría de los socios (países que hayan suscrito un plan de acción o un conjunto equivalente de objetivos comunes con la UE) se describe anualmente en informes de situación específicos, que hacen que la parte general del documento de estrategia del país sea redundante. Por tanto, existe tanto la necesidad como el modo de simplificar, reducir y dirigir mejor el proceso de programación.
- Ámbito de aplicación del Instrumento: el ámbito del IEVA, tal como se define actualmente, es la aplicación de acuerdos de colaboración y cooperación, acuerdos de asociación u otros acuerdos pertinentes, la promoción de la buena gobernanza y un desarrollo social y económico equitativo. También incluye una amplia lista de 29 ámbitos temáticos de cooperación contemplados de forma detallada y en igualdad de condiciones, lo que hace muy difícil determinar los objetivos esenciales y el enfoque de la PEV. La programación refleja este enfoque amplio, y en varios casos ha sido difícil garantizar la coherencia entre la política y la cooperación. La futura propuesta legislativa para el IEV contribuirá a racionalizar mejor el ámbito de aplicación del instrumento y a reforzar los vínculos con las políticas internas correspondientes, manteniendo su actual flexibilidad.
- Disposiciones de ejecución parcialmente desfasadas y falta de coherencia entre los instrumentos externos: la sección de ejecución del actual Reglamento IEVA está anticuada en algunas partes y por tanto ya no refleja adecuadamente la forma en que se ejecuta la ayuda en los países vecinos. Existe también una falta de coherencia entre las disposiciones de aplicación del IEVA y otros instrumentos de acción exterior. Los mecanismos de flexibilidad pueden mejorarse para adaptarse al nuevo contexto político. Para abordar estos puntos y conseguir una mayor armonización y simplificación, se ha desarrollado una normativa marco horizontal que comprende todas las disposiciones generales y recurrentes. Esta nueva normativa horizontal cubre también las especificidades del IEV en materia de ejecución. Ello permitirá actualizar las disposiciones de ejecución y resolver la falta de coherencia entre los instrumentos externos. Además, la nueva normativa horizontal contribuirá a una mayor claridad de las reglas y a la eficiencia y coherencia de la acción de la Unión.
- Disposiciones sobre cooperación transfronteriza (CTF): la cooperación transfronteriza ha sido una característica de las relaciones entre la UE y los socios de la PEV y Rusia que ha conducido a la realización de iniciativas conjuntas con una serie de normas comunes a ambos lados de las fronteras de la UE. El sistema funciona relativamente bien, pero las consultas con las partes interesadas han puesto de manifiesto la necesidad de introducir algunos cambios que repercuten en el Reglamento. Estos cambios incluyen la ampliación geográfica para abarcar los importantes centros económicos, sociales y culturales relevantes para el correcto funcionamiento de los programas; la plena aplicación de «gestión compartida», con la participación de los Estados miembros como signatarios de los convenios de financiación; normas específicas para la cofinanciación por parte de los países socios y el estatuto específico de Rusia. Será preciso introducir profundos cambios en el Reglamento de la Comisión por el que se establecen las normas de aplicación de la cooperación transfronteriza, principalmente por lo que respecta a los métodos de gestión.
- Vínculos con políticas/instrumentos internos: la PEV establece una asociación política gradual y una integración económica progresiva de los socios con la UE. Las políticas internas de la UE y los principios de la economía de mercado son referencias clave en este proceso. Para los países de la política de vecindad, una serie de iniciativas tienen un aspecto transfronterizo que hasta ahora se ha abordado sólo en una medida muy limitada. La gran excepción es la cooperación transfronteriza, que permite abordar retos y objetivos comunes a través de un conjunto único de normas y la puesta en común de recursos procedentes tanto de fuentes de financiación interna como

externa del presupuesto de la UE. En otras áreas, como infraestructura, energía¹, transporte², desarrollo de las PYME³ y cooperación industrial, incluido el turismo, TIC⁴, empleo y política social⁵, migración y seguridad, poder judicial, lucha contra la droga, educación superior, cultura, investigación e innovación⁶, medio ambiente, acción por el clima⁷, resistencia frente a catástrofes y cooperación en asuntos marítimos, existe la posibilidad de reforzar los vínculos entre los instrumentos y las políticas internas y la PEV y el Instrumento Europeo de Vecindad. A este respecto, el Reglamento IEV fomentará la complementariedad, la coherencia y la integración de las áreas políticas prioritarias de la UE, de conformidad con la estrategia Europa 2020, aunque siga centrado en los principales objetivos de la PEV. La PEV ofrece a los socios la posibilidad de participar en las agencias y programas de la UE. La cuestión de la financiación a largo plazo de la participación de los socios de la PEV en las agencias y programas de la UE debe abordarse adecuadamente mediante, en casos pertinentes, una contribución financiera del IEV, así como el establecimiento de mecanismos de prestación adecuados y sostenibles.

- Evolución de las relaciones con Rusia: Rusia es el único beneficiario del IEVA que no está cubierto por la PEV. Como todos los demás países, Rusia tiene derecho a beneficiarse de la financiación bilateral, plurinacional y transfronteriza del IEVA. Sin embargo, habida cuenta de las mejoras significativas de la situación presupuestaria de Rusia, existe una menor necesidad de grandes volúmenes de ayuda financiera. Rusia aspira a una relación entre iguales y se ha convertido a su vez en donante. Como consecuencia de ello, en el período 2007-2013 el país recibió sólo una parte marginal de las asignaciones con cargo a la dotación bilateral del IEVA. La cooperación en el marco de los programas plurinacionales continúa y sigue el principio de la cofinanciación por parte de la UE y de Rusia. En especial, Rusia cofinancia programas de cooperación transfronteriza. Esto refleja la cambiante posición de Rusia como socio estratégico, la en que los proyectos cofinanciados deberían ser en interés de ambos lados.

El futuro Instrumento Europeo de Vecindad deberá ajustarse a la nueva visión de la PEV y abordar los retos específicos y cuestiones mencionados.

2. RESULTADOS DE LAS CONSULTAS CON LAS PARTES INTERESADAS Y DE LAS EVALUACIONES DE IMPACTO

Consulta con las partes interesadas

La propuesta legislativa sobre el Instrumento Europeo de Vecindad se basa en un amplio proceso de consulta. El proceso incluyó una consulta pública sobre la financiación externa realizada para todos los instrumentos de acción exterior de la UE, y consultas específicas como parte de la revisión estratégica de la Política Europea de Vecindad y la cooperación transfronteriza. También se celebraron consultas sobre el futuro de la política de desarrollo de la UE.

Consulta pública sobre la financiación de la acción exterior de la UE

Entre el 26 de noviembre de 2010 y el 31 de enero de 2011, la Comisión celebró una consulta pública sobre la futura financiación de la acción exterior de la UE. Este proceso se basó en un cuestionario en línea acompañado de un documento informativo titulado «¿Qué financiación queremos para la acción exterior de la UE a partir de 2013?», elaborado por la Comisión y el Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE). Las 220 contribuciones recibidas en respuesta a esta consulta pública reflejan un espectro amplio y diverso que representan la multitud de estructuras, puntos de vista y tradiciones en la comunidad de acción exterior.

La mayoría de los encuestados confirmó que la ayuda financiera de la UE supone un valor añadido considerable en los principales ámbitos políticos financiados por los instrumentos financieros de la UE para la acción exterior⁸. Muchos encuestados atribuyeron al criterio del valor añadido de la UE la función de principal motor para el futuro: la UE debe aprovechar su ventaja comparativa vinculada a su presencia mundial, su amplia experiencia, su carácter supranacional, su papel como impulsor de la coordinación y las economías de escala.

¹ Por lo que respecta a la seguridad del suministro de energía y la cooperación internacional, la Comisión presentó una Comunicación: «La política energética de la UE: establecer asociaciones más allá de nuestras fronteras», COM (2011) 539 de 7 de septiembre de 2011.

² En el ámbito de la cooperación en materia de transporte, la Comisión presentó una Comunicación: «La UE y sus regiones vecinas: un planteamiento renovado de la cooperación en materia de transportes», COM (2011) 415 de 7 de julio de 2011.

³ Pequeñas y Medianas Empresas.

⁴ Tecnologías de la Información y la Comunicación.

⁵ Incluida la promoción de la agenda del trabajo digno.

⁶ Incluido el desarrollo de un espacio común de conocimientos e innovación.

⁷ La UE debe promover y apoyar eficazmente en su vecindad una acción por el clima dirigida a un desarrollo más eficiente en materia de carbono y más resistente al cambio climático.

⁸ Por ejemplo, la paz y la seguridad, la reducción de la pobreza, la ayuda humanitaria, la inversión en estabilidad y crecimiento en los países de la ampliación y de la política de vecindad, abordar retos mundiales, la promoción de los valores y normas internacionales y de la UE, y el apoyo al crecimiento y la competitividad en el extranjero.

Casi todos los consultados apoyaron un planteamiento más diferenciado adaptado a la situación de los beneficiarios y basado en criterios sólidos para aumentar el impacto de los instrumentos financieros de la UE. También hubo un amplio apoyo a la condicionalidad basada en el respeto de los derechos humanos, las minorías, la buena gobernanza y la diversidad de las expresiones culturales, o en la calidad de las políticas de los beneficiarios y su capacidad y voluntad para aplicarlas.

Consultas en el contexto de la revisión estratégica de la PEV

El Servicio Europeo de Acción Exterior celebró consultas específicas con representantes de los Estados miembros de la UE y de países socios de la PEV como parte de la revisión estratégica de la política, lanzada en julio de 2010. Las consultas abordaron la financiación de la PEV, en particular en el marco del Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación, y temas relacionados con la visión a largo plazo de la PEV y los objetivos de la política a medio plazo.

Las consultas pusieron de manifiesto que el IEVA se consideraba como un cambio de ritmo en la forma de prestar la ayuda de la UE. Sin embargo, también señalaron la necesidad de una mayor precisión. Muchos Estados miembros subrayaron la importancia de una mayor coherencia entre la política y la asistencia financiera proporcionada por el instrumento. Varios encuestados destacaron que las asignaciones deberían basarse en la eficacia. Muchos destacaron la importancia de hacer que la ayuda financiera sea rápida, más eficiente y más flexible a la hora de responder a las necesidades emergentes.

Los países asociados subrayaron la necesidad de acompañar la integración económica, la apertura del mercado y la convergencia reglamentaria con una ayuda financiera adecuada. También pusieron de relieve la importancia de promover la inversión extranjera.

Consultas a las partes interesadas respecto de la cooperación transfronteriza

Se organizaron consultas específicas con todas las partes interesadas sobre cooperación transfronteriza. El proceso se puso en marcha durante una conferencia sobre cooperación transfronteriza celebrada en Bruselas en febrero de 2011, y se consultó a las partes interesadas sobre el futuro marco regulador (incluidas las normas de aplicación de la CTF) sobre la base de un cuestionario distribuido en mayo/junio de 2011. Los resultados reflejan la necesidad de adaptar algunas disposiciones para mejorar la eficiencia de la cooperación transfronteriza. El objetivo de los cambios propuestos es reflejar mejor la integración de las prioridades de la política exterior de la UE con la política de cohesión de la UE, en particular mediante una mayor armonización de la cooperación transfronteriza en las fronteras exteriores de la UE con las normas de cooperación territorial europea (CTE). Se celebraron otras reuniones consultivas el 20 de septiembre de 2011 con los Estados miembros en Bruselas y los días 18 y 19 de octubre de 2011 con todas las partes interesadas en Budapest.

Consultas públicas sobre la política de desarrollo de la UE

Además, la Comisión publicó un Libro Verde titulado «Política de desarrollo de la UE en apoyo del crecimiento integrador y el desarrollo sostenible» y celebró una consulta pública desde el 15 de noviembre de 2010 hasta el 17 de enero de 2011. Muchos de los encuestados subrayaron que la AOD⁹ representa sólo una fracción de la financiación del desarrollo, que debe considerarse como un complemento a los recursos movilizados en el mercado nacional, las inversiones extranjeras, el comercio y las remesas. Se presentó una solicitud para una mayor coherencia en la política de desarrollo de la UE, especialmente en lo que respecta a los países de renta media. Si bien la programación conjunta de la ayuda se aprobó en principio, deberá realizarse de manera progresiva, empezando por los países en los que aportaría un valor añadido demostrable.

La propuesta sobre el Instrumento Europeo de Vecindad se basa en gran medida en los resultados de estas consultas. Entre los principales aspectos que se han integrado en el instrumento revisado figuran la diferenciación y las asignaciones basadas en el rendimiento, un nuevo enfoque relacionado con la programación y la mejora de la coherencia de la política con la ayuda, modificando las normas sobre cooperación transfronteriza y las disposiciones dirigidas a mejorar la eficacia y la flexibilidad de la ayuda.

Evaluación de impacto

El Servicio Europeo de Acción Exterior y la Comisión Europea han elaborado conjuntamente una evaluación de impacto específica para el futuro IEV.

La evaluación de impacto analizó las cuatro siguientes opciones:

⁹ Ayuda Oficial al Desarrollo.

- Opción 0: «no intervención de la UE»: la UE interrumpe la ayuda financiera que presta a través de un instrumento específico para los países vecinos;
- Opción 1: «ningún cambio»: la cooperación con los países afectados se mantiene estrictamente en el marco del actual Reglamento IEVA;
- Opción 2: «adaptación del actual mecanismo»: la futura propuesta legislativa se basará en el actual Reglamento IEVA con una serie de modificaciones importantes, en respuesta a la nueva situación política y a los objetivos específicos identificados. Esta opción contiene también una serie de subopciones relativas a lo siguiente: principio de diferenciación; proceso de programación; ámbito de aplicación del instrumento y coherencia entre políticas y asistencia; normas sobre cooperación transfronteriza; disposiciones de aplicación, en particular, a fin de permitir una mayor flexibilidad; vínculos con las políticas e instrumentos internos y alcance geográfico del IEV.
- Opción 3: «presentación de un instrumento completamente nuevo» con un ámbito geográfico diferente y centrado en objetivos más amplios o diferentes de los de la PEV.

En términos de los probables impactos económicos, sociales, medioambientales y otros de cada una de las opciones, se ha reconocido lo siguiente:

- La interrupción de la acción de la UE (opción 0) reduciría sustancialmente y pondría en peligro la sostenibilidad de los impactos conseguidos hasta ahora. También podría afectar negativamente a las relaciones globales de la UE con los socios de la PEV.
- La opción consistente en no introducir cambios en el instrumento actual (opción 1) podría dar lugar a diversos impactos positivos en el ámbito económico, social y medioambiental en los países socios.
- Con un instrumento modificado (opción 2), los efectos positivos económicos, sociales y medioambientales logrados con la organización actual serían mayores todavía; además, se espera un efecto positivo adicional en particular en la gobernanza, mediante la aplicación del principio «más por más».
- La presentación de un instrumento completamente nuevo (opción 3) tendría consecuencias negativas, en particular sobre la coherencia de la acción de la UE con los objetivos de la PEV y, por tanto, afectaría a la credibilidad de la UE en la región.

Basándose en el análisis y la ponderación de los diferentes impactos (global, económico, social y medioambiental), la opción 0 y la opción 3 no se consideran opciones viables para obtener los mayores impactos positivos y conseguir los objetivos de la PEV. La opción 2 tendría el mayor impacto positivo y ofrece las mejores posibilidades para adaptar el actual marco de cooperación al nuevo contexto político, a los objetivos de la PEV y a los retos identificados a través de las evaluaciones y las lecciones aprendidas. La opción 1 sería la segunda mejor opción para conservar los impactos positivos, pero sin embargo no permitiría cumplir los objetivos de la nueva visión de la PEV ni abordar los desafíos y problemas específicos señalados en el marco actual.

Por tanto, la opción preferida es la opción 2.

3. ASPECTOS JURÍDICOS DE LA PROPUESTA

El artículo 8 del TUE establece la orientación general y la base para la PEV. La base jurídica del instrumento financiero de apoyo a la PEV, el futuro Instrumento Europeo de Vecindad, es el **artículo 209, apartado 1, del TFUE¹⁰** y el **artículo 212, apartado 2, del TFUE**.

Subsidiariedad

Por lo que respecta a la subsidiariedad, una actuación a nivel de la UE aporta un valor añadido esencial, relacionado con una serie de factores:

- En los países vecinos en los que la armonización con las reglas y normas de la UE es uno de los objetivos políticos fundamentales, la UE es la más adecuada para aportar ayuda. Determinada ayuda específica solo

¹⁰ Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

puede facilitarse a nivel de la UE, como el fomento de la integración económica progresiva en el mercado interior de la UE, el acceso al espacio Schengen o la participación en los programas de la UE. Así pues, la Unión Europea es el principal socio de cooperación en la mayoría de los países de la PEV, un papel ampliamente reconocido por los Estados miembros, las instituciones financieras internacionales y otros donantes. Ayudar a los países vecinos de la UE en la armonización con las reglas y normas de las políticas de la UE es un factor fundamental para la introducción de reformas en los países socios de la PEV.

- Con 27 Estados miembros actuando en el marco de estrategias y políticas comunes, solo la UE tiene peso específico para responder a los desafíos globales. La acción de los Estados miembros puede ser limitada y fragmentada, pues los proyectos a menudo son demasiado pequeños para dar lugar a una diferencia sostenible. La racionalización del trabajo de los Estados miembros a través de la UE permite una mejor coordinación y hace más eficaz la labor de la UE.
- En un momento de restricciones presupuestarias, cuando varios Estados miembros han optado por salir de sectores enteros de cooperación y retirar su ayuda a determinados países, la UE puede desempeñar un papel activo en la promoción de la democracia, la paz, la estabilidad, la prosperidad y la reducción de la pobreza en sus países vecinos. En este contexto, es más lógico que nunca, desde una perspectiva puramente económica, canalizar la ayuda a nivel de la UE, donde puede obtenerse una diferencia real. Trabajar con la UE es también más barato. Los costes administrativos son menores que los costes administrativos medios de los principales donantes de ayuda bilateral.

4. REPERCUSIONES PRESUPUESTARIAS

El nivel de financiación del presupuesto de la UE para el nuevo IEV debe reflejar adecuadamente las ambiciones de la Política Europea de Vecindad revisada.

Así pues, la Comisión Europea, en su Comunicación de 29 de junio de 2011 titulada «Un presupuesto para Europa 2020» propuso asignar al IEV 18 182 300 000 EUR (precios corrientes) para el periodo 2014-2020.

Para garantizar su previsibilidad, la financiación de las actividades de educación superior en terceros países en el contexto de «Erasmus para todos» se pondrá a disposición, en línea con los objetivos de la acción exterior de la UE, mediante dos asignaciones plurianuales que cubrirán solo los cuatro primeros años y los tres años restantes respectivamente. Esta financiación se reflejará en la programación indicativa plurianual del IEV, de acuerdo con las necesidades y prioridades de los países afectados. Las asignaciones podrán revisarse en caso de importantes circunstancias imprevistas o de importantes cambios políticos, en línea con las prioridades externas de la UE. Para la utilización de esos fondos se aplicarán las disposiciones del Reglamento UE nº [...] del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se crea «Erasmus para todos»¹¹.

En la ficha financiera legislativa del IEV figura un impacto financiero estimado de la propuesta.

5. ELEMENTOS PRINCIPALES

Explicación detallada de las disposiciones específicas de la propuesta

Los elementos clave de la propuesta (en comparación con la situación actual) y su justificación son los siguientes:

- aplicar los principios de «más por más» y de responsabilidad mutua en consonancia con la nueva visión de la PEV, especialmente a través de disposiciones específicas sobre la diferenciación de las asignaciones financieras y del proceso de programación, en caso necesario;
- abordar la complejidad y la longitud del proceso de programación, con el fin de simplificar, reducir y dirigir mejor el proceso, especialmente para los países socios de la PEV que hayan acordado conjuntamente con la UE prioridades estratégicas en planes de acción o documentos equivalentes;
- racionalizar el alcance del instrumento, estableciendo un equilibrio adecuado entre la flexibilidad del instrumento y su enfoque en los objetivos políticos y los sectores clave de la cooperación;
- adaptar las disposiciones de aplicación y mejorar la coherencia entre los instrumentos de acción exterior;

¹¹ DO L ...

- mejorar las disposiciones sobre cooperación transfronteriza para facilitar una ejecución de los programas eficaz y rápida;
- promover unos vínculos más estrechos con las políticas y los instrumentos internos de la UE, en particular a través de una cooperación reforzada con la Comisión en la fase de programación y, cuando sea pertinente, a través de mecanismos que permitan la puesta en común de fondos de partidas internas y externas del presupuesto de la UE;
- responder a la evolución de las relaciones con Rusia modificando las disposiciones sobre la elegibilidad de Rusia para beneficiarse de los fondos del IEV, reflejando la situación específica de Rusia como país vecino y socio estratégico de la UE.

Simplificación

La propuesta para el IEV incluye disposiciones dirigidas a simplificar el instrumento en una serie de aspectos. El ámbito de aplicación del instrumento se ha racionalizado reduciendo los 29 ámbitos temáticos que figuran en el actual Reglamento IEVA a seis objetivos específicos. Se ha introducido una herramienta de programación nueva y simplificada para la mayoría de los países vecinos (marco único de apoyo). Este nuevo documento de programación será más breve que los documentos de estrategia y los programas indicativos plurianuales, evitará la duplicación de información contenida en los documentos jurídicos y políticos que sustentan las relaciones de la UE con sus vecinos, y debería contribuir a acortar el proceso de programación, reduciendo así los costes administrativos. El nuevo artículo que permite que los fondos del IEV y la correspondiente partida del presupuesto de la UE se agrupen en un conjunto único de normas para las medidas que aborden los retos transfronterizos mejorará sustancialmente la eficiencia y reducirá los costes administrativos de la ejecución de tales medidas.

Una prioridad para la Comisión en este nuevo Reglamento, al igual que sucede con otros programas en el contexto del Marco Financiero Plurianual (MFP), es simplificar el entorno reglamentario y mejorar el acceso a la ayuda de la UE por parte de las regiones y países socios, organizaciones de la sociedad civil, PYME, etc., siempre que cumplan los objetivos del Reglamento.

En la aplicación del nuevo Reglamento del IEV, unos procedimientos simplificados y flexibles deberían conducir a acelerar la adopción de las medidas de ejecución y a una mayor rapidez en la entrega de la ayuda de la UE, en particular en situaciones de crisis o de amenazas a la democracia, el Estado de Derecho, los derechos humanos y las libertades fundamentales, o catástrofes naturales o de origen humano. La revisión del Reglamento Financiero, que contiene disposiciones particularmente importantes relativas a la acción exterior, también ayudará a facilitar la participación de las organizaciones de la sociedad civil y las pequeñas empresas en los programas de financiación, por ejemplo simplificando las normas, reduciendo los costes de participación y acelerando los procedimientos de adjudicación. La Comisión se propone aplicar el presente Reglamento utilizando los nuevos procedimientos flexibles previstos en el nuevo Reglamento Financiero.

Además, también se logrará una simplificación adicional mediante el desarrollo de un reglamento marco horizontal que comprenda todas las disposiciones generales y recurrentes, aportando así una mayor coherencia entre los instrumentos de acción exterior.

2011/0405 (COD)

Propuesta de

REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO por el que se establece un Instrumento Europeo de Vecindad

EL PARLAMENTO EUROPEO Y EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y, en particular, su artículo 209, apartado 1, y su artículo 212, apartado 2,

Vista la propuesta de la Comisión,

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

Visto el dictamen del Comité Económico y Social Europeo¹²,

Visto el dictamen del Comité de las Regiones¹³,

De conformidad con el procedimiento legislativo ordinario,

Considerando lo siguiente:

- (1) El presente Reglamento constituye uno de los instrumentos de apoyo directo a la política exterior de la Unión Europea. Sustituirá al Reglamento (CE) n° 1638/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de octubre de 2006, por el que se establecen las disposiciones generales relativas a la creación de un Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación¹⁴, que expira el 31 de diciembre de 2013.
- (2) El artículo 8 del Tratado UE prevé que la Unión desarrollará con los países vecinos relaciones preferentes, con el objetivo de establecer un espacio de prosperidad y de buena vecindad basado en los valores de la Unión y caracterizado por unas relaciones estrechas y pacíficas fundadas en la cooperación,
- (3) La Unión pretende fomentar, desarrollar y consolidar los valores de la libertad, la democracia, el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales, los principios de igualdad y Estado de Derecho en los que se basa, mediante el diálogo y la cooperación con terceros países.
- (4) Desde que se puso en marcha, la Política Europea de Vecindad ha reforzado considerablemente las relaciones con los países socios y ha aportado ventajas tangibles tanto a la Unión como a sus socios.
- (5) En el marco de la Política Europea de Vecindad, la Unión ofrece a los países vecinos unas relaciones privilegiadas, basadas en un compromiso mutuo de respeto y fomento de los valores democráticos y de los derechos humanos, el Estado de Derecho, la buena gobernanza y los principios de economía de mercado y desarrollo sostenible.
- (6) Dos iniciativas políticas principales han conformado la cooperación regional en los países vecinos de la Unión Europea: la Asociación Oriental entre la Unión y sus vecinos orientales, y la Unión para el Mediterráneo entre la Unión y sus vecinos del sur del Mediterráneo. Estas iniciativas constituyen marcos políticos significativos para la intensificación de las relaciones con los países socios y entre éstos, sobre la base de los principios de apropiación y responsabilidad compartida.
- (7) Una serie de acontecimientos importantes han tenido lugar desde que se puso en marcha la Política Europea de Vecindad y se creó el Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación. Entre estos figuran la profundización de las relaciones con los socios, el lanzamiento de iniciativas regionales y los procesos de transición democrática en la región. Esto desencadenó una nueva visión de la Política Europea de Vecindad, establecida en 2011 como resultado de una amplia revisión estratégica de la política. Esboza objetivos clave de cooperación de la Unión con los países vecinos y prevé un mayor apoyo a los socios comprometidos con la creación de sociedades democráticas y la realización de reformas, en consonancia con los principios de «más por más» y de «responsabilidad mutua».
- (8) Deberá facilitarse ayuda, en virtud de este instrumento y del Fondo Europeo de Desarrollo Regional, para los programas de cooperación transfronteriza a lo largo de las fronteras exteriores de la Unión Europea entre los países socios y los Estados miembros, para promover el desarrollo regional integrado y sostenible entre las regiones fronterizas vecinas y la integración territorial armoniosa de toda la Unión y con los países vecinos.
- (9) Asimismo, es importante fomentar y facilitar la cooperación en beneficio común de la Unión y de sus socios, en particular mediante la puesta en común de las contribuciones de los instrumentos internos y externos del presupuesto de la Unión, en particular para la cooperación transfronteriza, los proyectos de infraestructura de interés para la Unión que pasen por los países vecinos, y otras áreas de cooperación.
- (10) Las regiones fronterizas pertenecientes a países del Espacio Económico Europeo (EEE) y las regiones de la Federación de Rusia que actualmente participen en programas de cooperación transfronteriza deberán poder continuar haciéndolo. También es importante que las regiones pertinentes de los países cubiertos por el Instrumento de Ayuda Preadhesión puedan participar en programas de cooperación transfronteriza. La

¹² DO C..., de ..., p. ...

¹³ DO C..., de ..., p. ...

¹⁴ DO C 310 de 9 de noviembre de 2006, p. 1.

participación de los países del Espacio Económico Europeo en los programas de cooperación transfronteriza debe seguir basándose en sus recursos propios.

- (11) Se espera que los Estados miembros de la UE y los países socios que participen en la cooperación transfronteriza proporcionen cofinanciación nacional. Esto reforzará la asunción por parte del país, incrementará los recursos financieros a disposición de los programas y facilitará la participación de los agentes locales.
- (12) La cooperación transfronteriza contribuirá, en su caso, a la aplicación de las estrategias microrregionales existentes y futuras.
- (13) El apoyo que se preste a los países vecinos en desarrollo dentro del marco establecido por la Política Europea de Vecindad deberá ser coherente con los objetivos y principios de las políticas externas de la Unión, y en especial la política de desarrollo, tal como se destaca en la Declaración conjunta adoptada el 22 de diciembre de 2005 por el Consejo, los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros reunidos en el seno del Consejo, el Parlamento Europeo y la Comisión, titulada «El consenso europeo sobre desarrollo».
- (14) La estrategia conjunta UE-África es relevante para las relaciones con los países mediterráneos vecinos del norte de África.
- (15) La Unión y sus Estados miembros deberán mejorar la coherencia y la complementariedad de sus respectivas políticas sobre cooperación con los países vecinos. A fin de garantizar que la cooperación de la Unión y de los Estados miembros se complementen y refuercen mutuamente, conviene prever la programación conjunta, que deberá aplicarse en la medida de lo posible y cuando sea pertinente.
- (16) El apoyo de la Unión en virtud del presente Reglamento deberá, en principio, estar armonizado con las medidas o estrategias nacionales, regionales o locales correspondientes de los países socios.
- (17) En los países vecinos, donde la aproximación a las reglas y normas de la Unión es uno de los objetivos fundamentales, la Unión está mejor situada para prestar esta ayuda. Determinada ayuda específica sólo puede aportarse a nivel de la Unión.
- (18) Dado que los objetivos del presente Reglamento, a saber, promover una cooperación reforzada y la progresiva integración económica entre la Unión Europea y los países vecinos, no pueden ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros y, por consiguiente, debido a las dimensiones de la acción, pueden lograrse mejor a nivel de la Unión, la Comunidad puede adoptar medidas, de acuerdo con el principio de subsidiariedad consagrado en el artículo 5 del Tratado. De conformidad con el principio de proporcionalidad enunciado en dicho artículo, el presente Reglamento no excede de lo necesario para alcanzar estos objetivos.
- (19) La ayuda exterior de la Unión Europea tiene crecientes necesidades de financiación, pero la situación económica y presupuestaria de la Unión limita los recursos disponibles para esta ayuda. Así pues, la Comisión debe buscar el uso más eficiente posible de los recursos disponibles, recurriendo a instrumentos financieros con efecto de palanca. Tal efecto podría incrementarse permitiendo el uso y la reutilización de los fondos invertidos y generados por los instrumentos financieros.
- (20) La lucha contra el cambio climático es uno de los grandes retos a que se enfrenta la Unión, y es preciso realizar una acción internacional urgente. De acuerdo con las intenciones declaradas en la Comunicación de la Comisión sobre el MFP de junio de 2011 de aumentar la proporción del presupuesto de la Unión relacionado con el clima al menos un 20 %, el presente Reglamento deberá contribuir a este objetivo.
- (21) La igualdad de género y la lucha contra la discriminación debe ser un objetivo transversal en todas las acciones emprendidas con arreglo al presente Reglamento.
- (22) La Unión se ha comprometido a promover, en sus relaciones con sus socios de todo el mundo, el trabajo digno y la ratificación y aplicación efectiva de las normas laborales internacionalmente reconocidas y los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente.
- (23) Los intereses financieros de la Unión deben ser protegidos mediante medidas proporcionadas a lo largo de todo el ciclo del gasto, incluidas la prevención, la detección y la investigación de irregularidades, la recuperación de los fondos perdidos, indebidamente pagados o mal utilizados y, en su caso, las sanciones. Estas medidas se aplicarán de conformidad con los acuerdos celebrados con organizaciones internacionales y terceros países.

- (24) Con el fin de armonizar la terminología con la cooperación territorial europea, los documentos de aplicación de los programas de cooperación transfronteriza deberán denominarse programas operativos conjuntos.
- (25) Con el fin de que el presente Reglamento pueda reflejar rápidamente los resultados de las decisiones políticas adoptadas por el Consejo, la facultad de adoptar actos de conformidad con el artículo 290 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea debería delegarse en la Comisión para la actualización de la lista de países beneficiarios que figura en el anexo del presente Reglamento.
- (26) Si bien el Reglamento (UE) nº .../... del Parlamento Europeo y del Consejo, de¹⁵ (en lo sucesivo denominado «Reglamento de Ejecución común») establece normas y procedimientos comunes para la aplicación de los instrumentos de acción exterior de la Unión, deberían delegarse en la Comisión competencias para adoptar actos de conformidad con el artículo 290 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, a fin de adoptar las medidas de ejecución específicas requeridas para los mecanismos de cooperación transfronteriza establecidos en el Título III del presente Reglamento. Reviste particular importancia que la Comisión lleve a cabo las consultas apropiadas durante sus trabajos preparatorios, también con expertos. Al preparar y elaborar los actos delegados, la Comisión debe garantizar que los documentos pertinentes se transmitan al Parlamento Europeo y al Consejo de manera simultánea, oportuna y adecuada.
- (27) Con el fin de asegurar unas condiciones uniformes en la aplicación del presente Reglamento, deben conferirse a la Comisión competencias de ejecución.
- (28) Los poderes de ejecución relativos al artículo 7, apartados 1, 2 y 3, y al artículo 9, apartado 1, deben ejercerse de conformidad con el Reglamento (UE) nº 182/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 2011, por el que se establecen las normas y los principios generales relativos a las modalidades de control por parte de los Estados miembros del ejercicio de las competencias de ejecución por la Comisión¹⁶. Teniendo en cuenta la naturaleza de esos actos de ejecución, en particular su naturaleza de orientación política o sus implicaciones financieras, el procedimiento de examen debería, en principio, utilizarse para su adopción, salvo para las medidas de importancia financiera limitada.
- (29) La organización y el funcionamiento del Servicio Europeo de Acción Exterior se describen en la Decisión 2010/427/UE del Consejo.

HAN ADOPTADO EL PRESENTE REGLAMENTO:

Título I

OBJETIVOS Y PRINCIPIOS

Artículo 1

Ámbito y objetivo general

1. La Unión aspira a establecer un espacio de prosperidad y buena vecindad en el que participen la Unión Europea y los países y territorios enumerados en el anexo del presente Reglamento (en lo sucesivo, «los países asociados»), mediante el desarrollo de una relación especial entre ellos.
2. La ayuda proporcionada por la Unión en virtud del presente Reglamento deberá utilizarse en beneficio de los países socios y también podrá utilizarse en beneficio común de la UE y los países socios.
3. La financiación de la Unión Europea también podrá utilizarse para permitir que la Federación de Rusia participe en la cooperación transfronteriza y en los programas plurinacionales pertinentes, para reflejar el estatuto específico de la Federación de Rusia como vecino y como socio estratégico de la Unión en la región.

¹⁵ DO L

¹⁶ DO L 55 de 28.2.2011, p. 13.

Artículo 2

Objetivos específicos de la ayuda de la Unión

4. La ayuda en virtud del presente Reglamento promoverá una cooperación reforzada y una integración económica progresiva entre la Unión y los países socios y, en particular, la aplicación de acuerdos de colaboración y cooperación, de acuerdos de asociación o de otros acuerdos existentes y futuros, y planes de acción acordados conjuntamente.
5. La ayuda de la Unión debe tener como objetivo, en particular:
 - a) el fomento de los derechos humanos y las libertades fundamentales, el Estado de Derecho, los principios de igualdad, el establecimiento de una democracia profunda y sostenible, la promoción de la buena gobernanza y el desarrollo de una sociedad civil próspera, incluidos los interlocutores sociales;
 - b) lograr la integración progresiva en el mercado interior de la Unión y una mayor cooperación sectorial e intersectorial, en particular a través de la aproximación legislativa y la convergencia reguladora hacia las normas de la Unión y otras normas internacionales pertinentes, la consolidación institucional y las inversiones relacionadas, especialmente en materia de interconexiones;
 - c) el establecimiento de las condiciones necesarias para una gestión eficaz de la movilidad de las personas y la promoción de las relaciones interpersonales;
 - d) el desarrollo sostenible e inclusivo en todos los aspectos, la reducción de la pobreza, incluso mediante el desarrollo del sector privado; la promoción de la cohesión económica, social y territorial interna, el desarrollo rural, la acción por el clima y la resistencia frente a las catástrofes;
 - e) promover el desarrollo de la confianza y otras medidas que contribuyan a la seguridad y la prevención y solución de conflictos;
 - f) mejorar la colaboración regional, subregional y de vecindad, así como la cooperación transfronteriza.
6. La consecución de estos objetivos se medirá utilizando en particular los informes periódicos de la UE sobre la aplicación de la política y, para el apartado 2, letras a), d) y e), los indicadores pertinentes establecidos por organizaciones internacionales y otros organismos pertinentes; para el apartado 2, letras b), c) y d), la utilización del marco regulador de la UE por parte de los países asociados; para el apartado 2, letras c) y f), el número de acciones de cooperación y acuerdos pertinentes. Los indicadores incluirán, entre otros, elecciones democráticas con seguimiento adecuado, nivel de corrupción, flujos comerciales, e indicadores que permitan medir las disparidades económicas internas, incluidos los niveles de empleo.
7. La ayuda de la Unión podrá utilizarse también en otros ámbitos cuando ello sea coherente con los objetivos generales de la Política Europea de Vecindad.

Artículo 3

Marco político

1. Los acuerdos de colaboración y cooperación, los acuerdos de asociación y otros acuerdos existentes o futuros que establezcan una relación con los países socios, las correspondientes Comunicaciones, conclusiones del Consejo y resoluciones del Parlamento Europeo, así como las conclusiones pertinentes de las reuniones ministeriales con los países socios deberán constituir el marco político global para la programación y la ejecución de la ayuda de la Unión con arreglo al presente Reglamento.
2. Los planes de acción acordados conjuntamente u otros documentos equivalentes entre los países socios y la Unión constituirán el punto de referencia clave para fijar las prioridades de la ayuda de la Unión.
3. En caso de que la Unión Europea y los países socios no hayan celebrado acuerdos mencionados en el apartado 1, se proporcionará ayuda de la Unión cuando esta se revele útil para lograr los objetivos políticos de la Unión Europea, debiendo programarse con arreglo a tales objetivos y teniendo en cuenta las necesidades del país en cuestión.

Artículo 4

Diferenciación, asociación y cofinanciación

1. La ayuda de la Unión concedida en virtud del presente Reglamento a cada país socio deberá diferenciarse en su forma e importes de conformidad con el compromiso del país socio con las reformas y su progreso en la aplicación de las mismas. Dicha diferenciación deberá reflejar el nivel de ambición de la asociación del país con la Unión, su progreso en la construcción de una democracia sostenible y profunda, sus avances en la aplicación de los objetivos de reforma acordados, las necesidades y capacidades del país, y el posible impacto de la ayuda de la Unión.
2. La ayuda de la Unión en virtud del presente Reglamento se establecerá, en principio, en asociación con los beneficiarios. En la asociación participarán, en su caso, las autoridades nacionales, regionales y locales, otros interesados, la sociedad civil, los interlocutores sociales y otros agentes no estatales para la elaboración, ejecución y seguimiento de la ayuda de la Unión.
3. La ayuda de la Unión de conformidad con el presente Reglamento será cofinanciada, en principio, por los países beneficiarios mediante fondos públicos, contribuciones de los beneficiarios u otras fuentes. El mismo principio se aplicará a la cooperación con la Federación de Rusia, especialmente por lo que respecta a los programas contemplados en el artículo 6, apartado 1, letra c). Los requisitos de cofinanciación podrán obviarse en casos debidamente justificados y cuando sea necesario para apoyar el desarrollo de la sociedad civil y los actores no estatales, sin perjuicio del cumplimiento de las demás condiciones establecidas en el Reglamento Financiero.

Artículo 5

Coherencia y coordinación de los donantes

1. En la aplicación del presente Reglamento, deberá garantizarse la coherencia con otros ámbitos de acción exterior de la Unión, así como con otras políticas de la Unión pertinentes. A tal fin, las medidas financiadas en virtud del presente Reglamento, incluidas las gestionadas por el Banco Europeo de Inversiones (BEI), se basarán en los documentos de la política de cooperación descritos en el artículo 3, apartados 1 y 2, así como en los intereses específicos, las prioridades políticas y estrategias de la Unión. Dichas medidas respetarán los compromisos contraídos en virtud de los acuerdos multilaterales y los convenios internacionales de los que la Unión y los países socios son partes.
2. La Comisión, los Estados miembros y el Banco Europeo de Inversiones (BEI) deberán garantizar la coherencia entre la ayuda prestada en virtud del presente Reglamento y otras formas de ayuda facilitada por la Unión, los Estados miembros y el Banco Europeo de Inversiones.
3. La Unión y los Estados miembros garantizarán la coordinación de sus respectivos programas de ayuda a fin de mejorar la eficacia y la eficiencia en la entrega de la ayuda y el diálogo político en consonancia con los principios establecidos para el refuerzo de la coordinación operativa en el ámbito de la ayuda exterior y para la armonización de las políticas y procedimientos. La coordinación implicará consultas regulares e intercambios frecuentes de información pertinente durante las diversas fases del ciclo de ayuda, en especial sobre el terreno, y podrá dar lugar a la programación conjunta, la cooperación delegada y disposiciones sobre transferencia.
4. La Unión, en colaboración con los Estados miembros, tomará las medidas necesarias para garantizar una coordinación y cooperación adecuadas con las organizaciones y entidades multilaterales y regionales, tales como las instituciones financieras europeas e internacionales, las agencias, fondos y programas de las Naciones Unidas, fundaciones privadas y políticas y donantes que no sean de la Unión Europea.

Título II

PROGRAMACIÓN INDICATIVA Y ASIGNACIÓN DE LOS FONDOS

Artículo 6

Tipo de programas

1. La ayuda de la Unión conforme al presente Reglamento se programará a través de:
 - a) programas bilaterales que cubran la ayuda a un país socio;

- b) programas plurinacionales que aborden desafíos comunes a todos o algunos de los países socios y cooperación regional y subregional entre dos o más países socios, y que podrá incluir la cooperación con la Federación de Rusia;
 - c) programas de cooperación transfronteriza que aborden la cooperación entre uno o más Estados miembros, por una parte, y uno o más países socios o la Federación de Rusia, por otra parte, que tengan lugar a lo largo de la frontera exterior compartida de la UE.
2. La ayuda de la Unión conforme al presente Reglamento se ejecutará de conformidad con el Reglamento de Ejecución común.

Artículo 7

Programación y asignación orientativa de fondos para programas indicativos nacionales y plurinacionales

1. Para los países respecto de los cuales existen documentos mencionados en el artículo 3, apartado 2, se adoptará un marco único de apoyo plurianual global de acuerdo con el procedimiento de examen contemplado en el artículo 15, apartado 3, del Reglamento de Ejecución común. El marco único de apoyo examinará los progresos realizados en relación con el marco estratégico y presentará una lista de prioridades para la ayuda de la Unión, seleccionadas principalmente de entre las que figuren en los documentos a que se hace referencia en el artículo 3, apartado 2, y en las estrategias y planes de los países socios, y respecto de las cuales la evaluación regular de la Unión haya puesto de manifiesto la necesidad de ayuda. También establecerá su nivel indicativo de financiación. La duración del marco único de apoyo corresponderá a la duración del documento pertinente mencionado en el artículo 3, apartado 2.
2. Para los países en los que no existen los documentos a que se hace referencia en el artículo 3, apartado 2, se adoptará un documento de programación global que incluirá una estrategia y un programa indicativo plurianual, de conformidad con el procedimiento de examen contemplado en el artículo 15, apartado 3, del Reglamento de Ejecución común. Dicho documento definirá una estrategia de respuesta de la Unión, sobre la base de un análisis de la situación del país en cuestión y de sus relaciones con la Unión Europea, las estrategias o planes de los países socios, las prioridades para la ayuda de la Unión y el nivel indicativo de financiación desglosado por prioridades. El documento tendrá una duración plurianual adecuada.
3. Para los programas plurinacionales, se adoptará un documento de programación global que incluirá una estrategia y un programa indicativo plurianual, de conformidad con el procedimiento de examen contemplado en el artículo 15, apartado 3, del Reglamento de Ejecución, y que definirá las prioridades de la ayuda de la Unión a la región o subregión y el nivel indicativo de financiación desglosado por prioridades. El documento tendrá una duración plurianual adecuada.
4. Los documentos del marco único de apoyo a que se hace referencia en el apartado 1 se revisarán cuando sea necesario y su revisión podrá efectuarse de conformidad con el procedimiento de examen contemplado en el artículo 15, apartado 3, del Reglamento de Ejecución común. Los documentos de programación contemplados en los apartados 2 y 3 serán objeto de una revisión intermedia o cuando sea necesario, y la revisión podrá efectuarse de conformidad con el mismo procedimiento.
5. Las dotaciones financieras para los programas nacionales y plurinacionales se determinarán empleando criterios transparentes y objetivos que reflejen el principio de diferenciación mencionado en el artículo 4, apartado 1.
6. Cuando sea necesario ejecutar medidas más eficazmente en beneficio común de la Unión y los países socios, en ámbitos como la cooperación transnacional y las interconexiones, la financiación con arreglo a este Reglamento podrá ponerse en común con la financiación contemplada en otros Reglamentos pertinentes de la Unión que establezcan instrumentos financieros. En este caso, la Comisión decidirá qué conjunto único de normas deberá aplicarse a la ejecución.
7. Los Estados miembros y otros donantes que se hayan comprometido a programar su ayuda conjuntamente con la UE participarán en el proceso de programación. Cuando sea oportuno, los documentos de programación también podrán cubrir su contribución.
8. Cuando los Estados miembros y otros donantes se hayan comprometido a programar conjuntamente su ayuda, un documento de programación plurianual conjunto podrá sustituir al marco único de apoyo a que se

refiere el apartado 1 y a los documentos de programación contemplados en los apartados 2 y 3, a condición de que cumpla los requisitos establecidos en las presentes disposiciones.

9. En caso de crisis o de amenazas a la democracia, al Estado de Derecho, los derechos humanos y las libertades fundamentales, o de desastres naturales o provocados por el hombre, podrá efectuarse una revisión ad hoc de los documentos de programación. Dicha revisión de emergencia deberá asegurar la coherencia entre la ayuda de la Unión prestada en virtud del presente Reglamento y la ayuda prestada en virtud de otros instrumentos financieros de la Unión. Una revisión de emergencia podrá llevar a la adopción de una versión revisada de los documentos de programación. En tal caso, la Comisión enviará la versión revisada de los documentos de programación al Parlamento Europeo y al Consejo, para su información, en el plazo de un mes a partir de su adopción.

Título III

COOPERACIÓN TRANSFRONTERIZA

Artículo 8

Elegibilidad geográfica

1. Los programas de cooperación transfronteriza mencionados en el artículo 6, apartado 1, letra c), podrán establecerse:
 - a) para las fronteras terrestres, abarcando las unidades territoriales correspondientes al nivel NUTS 3 o equivalente, a lo largo de las fronteras terrestres entre los Estados miembros y los países socios y/o la Federación de Rusia;
 - b) para las fronteras marítimas, abarcando las unidades territoriales correspondientes al nivel NUTS 3 o equivalente, a lo largo de las fronteras marítimas entre los Estados miembros y los países socios y/o la Federación de Rusia, separadas por un máximo de 150 kilómetros, sin perjuicio de los posibles ajustes necesarios para garantizar la coherencia y continuidad de la acción de cooperación;
 - c) en torno a una cuenca marítima, abarcando las unidades territoriales costeras correspondientes al nivel NUTS 2 o equivalente, ribereñas de una cuenca marítima común a los Estados miembros y los países socios y/o la Federación de Rusia.
2. Con el fin de garantizar la continuación de los programas de cooperación existentes, y en otros casos justificados, las unidades territoriales limítrofes con las mencionadas en el apartado 1 podrán participar en la cooperación transfronteriza.
3. En casos debidamente justificados, los centros sociales, económicos o culturales importantes que no sean contiguos a las unidades territoriales elegibles podrán incluirse a condición de que tal participación contribuya a la realización de los objetivos establecidos en el documento de programación.
4. Cuando los programas se establezcan de conformidad con el apartado 1, letra b), la Comisión Europea, de acuerdo con los socios, podrá proponer que la participación en la cooperación se extienda al conjunto de la unidad territorial correspondiente al nivel NUTS 2 en cuya zona esté situada la unidad territorial correspondiente al nivel NUTS 3.

Artículo 9

Programación y asignación de fondos para la cooperación transfronteriza

1. Se elaborará un documento de programación con objeto de definir lo siguiente:
 - a) objetivos estratégicos que deberá perseguir la cooperación transfronteriza;
 - b) lista de los programas operativos conjuntos que deberán establecerse;
 - c) desglose indicativo de los recursos entre los programas de las fronteras terrestres y marítimas mencionados en el artículo 8, apartado 1, letras a) y b) y los programas de las cuencas marítimas mencionados en el artículo 8, apartado 1, letra c);

- d) asignaciones plurianuales indicativas para cada programa operativo conjunto;
- e) unidades territoriales elegibles para participar en cada programa operativo conjunto, y regiones y centros indicados en el artículo 8, apartados 2, 3 y 4;
- f) asignación indicativa para apoyar, según proceda, acciones horizontales de refuerzo de las capacidades, creación de redes e intercambio de experiencias entre los programas;
- g) contribuciones a los programas transnacionales establecidos de conformidad con el Reglamento (UE) n° [...] del Parlamento Europeo y del Consejo, de [...] sobre disposiciones específicas para la ayuda del Fondo Europeo de Desarrollo Regional al objetivo de cooperación territorial europea¹⁷, en que participan los países socios y/o la Federación de Rusia.

El documento de programación abarcará un período de siete años y será adoptado por la Comisión de conformidad con el procedimiento de examen contemplado en el artículo 15, apartado 3, del Reglamento de Ejecución común. Este documento será objeto de una revisión intermedia o cuando sea necesario, y la revisión podrá efectuarse de conformidad con el procedimiento mencionado en dicho artículo.

- 2. Los programas operativos conjuntos serán cofinanciados por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional. El importe total de la contribución del Fondo Europeo de Desarrollo Regional se determinará de conformidad con el artículo 4, apartado 4, del Reglamento (UE) n° [...] del Parlamento Europeo y del Consejo, de [...] sobre disposiciones específicas para la ayuda del Fondo Europeo de Desarrollo Regional al objetivo de cooperación territorial europea¹⁸. Las disposiciones del presente Reglamento se aplicarán a la utilización de dicha contribución.
- 3. El Instrumento de Preadhesión podrá cofinanciar programas operativos conjuntos en los que participen países elegibles en virtud de este instrumento. Las disposiciones del presente Reglamento se aplicarán a la utilización de esta cofinanciación.
- 4. Las asignaciones indicativas de fondos para los programas operativos conjuntos se basarán principalmente en la población de las zonas beneficiarias. Al determinar las asignaciones indicativas, podrán introducirse ajustes para reflejar la necesidad de un equilibrio entre las contribuciones del Fondo Europeo de Desarrollo Regional y las contribuciones previstas en el presupuesto de este instrumento, así como otros factores que afecten a la intensidad de la cooperación, tales como las características específicas de las zonas fronterizas y su capacidad para gestionar y absorber la ayuda de la Unión.

Artículo 10

Programas operativos conjuntos

- 1. La cooperación transfronteriza se ejecutará mediante programas operativos conjuntos plurianuales que cubrirán la cooperación en una frontera o un grupo de fronteras y que estarán compuestos por medidas plurianuales que persigan un conjunto coherente de prioridades y que podrán ejecutarse con la ayuda de la Unión. Los programas operativos conjuntos se basarán en los documentos de estrategia mencionados en el artículo 9 e incluirán una descripción resumida de los sistemas de gestión y control relativos a los elementos mencionados en el artículo 11, apartado 2, y el artículo 12, apartado 2.
- 2. Los programas operativos conjuntos para las fronteras terrestres y las rutas marítimas se elaborarán para cada frontera al nivel territorial adecuado e incluirán las unidades territoriales elegibles pertenecientes a uno o más Estados miembros y a uno o más países socios y/o la Federación de Rusia.
- 3. Los programas operativos conjuntos para cuencas marítimas serán multilaterales e incluirán las unidades territoriales elegibles ribereñas de una misma cuenca marítima y pertenecientes a varios países participantes entre los que figurarán al menos un Estado miembro y un país socio y/o la Federación de Rusia. Podrán incluir actividades bilaterales de apoyo a la cooperación entre un Estado miembro y un país socio y/o la Federación de Rusia.
- 4. En el plazo de un año a partir de la aprobación del documento de programación mencionado en el artículo 9, los países participantes presentarán conjuntamente a la Comisión propuestas de programas operativos

¹⁷ DO L
¹⁸ DO L

conjuntos. La Comisión adoptará cada programa operativo conjunto una vez evaluada su coherencia con el presente Reglamento y con las normas de aplicación.

5. Las regiones de países distintos de los países socios, la Federación de Rusia o los Estados miembros, que sean contiguas a regiones elegibles tal y como se define en el artículo 8, apartado 1, letras a) y b), o que sean ribereñas de una misma cuenca marítima para la que se haya establecido un programa operativo conjunto, podrán estar cubiertas por un programa operativo conjunto y beneficiarse de la ayuda de la Unión en las condiciones establecidas en el documento de programación a que se refiere el artículo 9.
6. La Comisión y los países participantes adoptarán las medidas adecuadas para garantizar que los programas de las cuencas marítimas establecidos con arreglo al presente Reglamento y los programas de cooperación transnacional establecidos de conformidad con el Reglamento (UE) n° [...] y cuya cobertura geográfica se solape parcialmente sean plenamente complementarios y se refuercen mutuamente.
7. Los programas operativos conjuntos podrán revisarse a iniciativa de los países participantes o de la Comisión por motivos tales como:
 - cambios en las prioridades de cooperación o evolución de la situación socioeconómica,
 - resultados de la aplicación de las medidas en cuestión y resultados del proceso de supervisión y evaluación,
 - necesidad de ajustar los importes de los fondos disponibles y reasignar los recursos.
8. Tras la adopción de los programas operativos conjuntos, la Comisión celebrará un convenio de financiación con los países socios y/o la Federación de Rusia. El convenio de financiación incluirá las disposiciones jurídicas necesarias para la ejecución del programa operativo conjunto y deberá, en su caso, ser suscrito asimismo por los demás países participantes y por la autoridad de gestión mencionada en el artículo 12, apartado 2, letra c).

Cuando sea necesario, se celebrará un memorándum de acuerdo entre los países participantes y la autoridad de gestión para determinar las responsabilidades financieras específicas de los países.
9. Se establecerá un programa operativo conjunto en el que participe más de un país socio si al menos un tercer país socio firma el convenio de financiación. Otros países socios cubiertos por un programa establecido podrán participar en el programa en cualquier momento, previa firma del convenio de financiación.
10. Si un país participante se compromete a cofinanciar conjuntamente un programa, el programa operativo conjunto deberá clarificar las modalidades de prestación, utilización y control de la cofinanciación. Todos los países participantes firmarán el convenio de financiación correspondiente.
11. Los programas operativos conjuntos también podrán prever una contribución financiera de los instrumentos con la que podrían combinarse las subvenciones, sin perjuicio de las normas de estos instrumentos, siempre que con ello se contribuya a la realización de las prioridades de los programas.
12. Sobre la base del principio de asociación, los países participantes seleccionarán conjuntamente acciones a las que se destine la ayuda de la Unión, que sean coherentes con las prioridades y medidas del programa operativo conjunto.
13. En casos concretos y debidamente justificados, cuando:
 - a) no sea posible establecer un programa operativo conjunto debido a problemas derivados de las relaciones entre países participantes o entre la Unión Europea y un país socio;
 - o
 - b) antes del 30 de junio de 2017 como muy tarde los países no hayan presentado todavía a la Comisión un programa operativo conjunto;
 - o
 - c) ninguno de los países socios cubiertos por el programa haya firmado el convenio de financiación dentro del año siguiente a la adopción del programa,

la Comisión, tras consultar al Estado o Estados miembros implicados, adoptará las medidas oportunas que permitan al Estado miembro implicado utilizar la contribución del Fondo Europeo de Desarrollo Regional al programa operativo conjunto de conformidad con el artículo 4, apartados 7 y 8, del Reglamento (UE) nº [...].

8. Los compromisos presupuestarios para acciones o programas de cooperación transfronteriza que sobrepasen un ejercicio financiero podrán desglosarse en tramos anuales en varios años.

Artículo 11

Gestión de los programas operativos conjuntos

1. Los programas operativos conjuntos se ejecutarán, en principio, en régimen de gestión compartida con los Estados miembros. Los países participantes podrán también proponer la ejecución en régimen de gestión indirecta, por una entidad que figure en el Reglamento Financiero y de conformidad con las normas de ejecución a que se refiere el artículo 12, apartado 2.
2. La Comisión comprobará, sobre la base de la información disponible, que el Estado miembro en caso de gestión compartida, o el país socio o la organización internacional en caso de gestión indirecta, han creado y aplican sistemas de gestión y control acordes con el Reglamento Financiero, el presente Reglamento y sus normas de aplicación a que se hace referencia en el artículo 12, apartado 2.

Los Estados miembros, países socios y organizaciones internacionales en cuestión garantizarán el funcionamiento eficaz de su sistema de gestión y control, la legalidad y regularidad de las operaciones subyacentes y el respeto del principio de buena gestión financiera. Serán responsables de la gestión y el control de los programas.

La Comisión podrá pedir al Estado miembro, país socio u organización internacional en cuestión que examine una queja recibida por ella relativa a la selección o la ejecución de operaciones financiadas en virtud del presente Título o al funcionamiento del sistema de gestión y control.

3. A fin de permitir la adecuada preparación de la ejecución de los programas operativos conjuntos, los gastos realizados después de la presentación a la Comisión de los programas operativos conjuntos no serán admisibles antes del 1 de enero de 2014.
4. Cuando la elegibilidad esté restringida de conformidad con el artículo 8, apartado 7, del Reglamento de Ejecución común, la entidad mencionada en el apartado 1, que podrá lanzar convocatorias de propuestas y licitaciones, estará habilitada en tal caso a aceptar como elegibles a licitadores, solicitantes y candidatos procedentes de países no elegibles, o a mercancías de origen no elegible, de conformidad con el artículo 9, apartado 3, del Reglamento de Ejecución común.

Artículo 12

Normas de aplicación para la cooperación transfronteriza

1. Se adoptarán normas de aplicación para establecer las disposiciones específicas de aplicación del presente título mediante un acto delegado de conformidad con el artículo 14.
2. Los asuntos regulados por las normas de aplicación incluirán disposiciones sobre:
 - a) el tipo y los métodos de cofinanciación;
 - b) la preparación, modificación y cierre de los programas operativos conjuntos;
 - c) el papel y el funcionamiento de las estructuras del programa: comité mixto de seguimiento, autoridad de gestión y secretaría técnica conjunta, comités de selección conjuntos, incluidos su composición permanente, la identificación efectiva, la rendición de cuentas y la responsabilidad, la descripción de los sistemas de gestión y control, y condiciones sobre la gestión técnica y financiera de la ayuda de la Unión, incluida la elegibilidad del gasto;
 - d) procedimientos de recuperación; seguimiento y evaluación;

- e) actividades de información y visibilidad;
- f) gestión indirecta y compartida a que se refiere el artículo 6, apartado 2, del Reglamento de Ejecución común.

Título IV

DISPOSICIONES FINALES

Artículo 13

Actualización del anexo

La lista de países beneficiarios que figura en el anexo del presente Reglamento podrá actualizarse siguiendo las decisiones políticas adoptadas por el Consejo en el ámbito de la política de vecindad. Las modificaciones del anexo se realizarán a través de un acto delegado de conformidad con el artículo 14.

Artículo 14

Ejercicio de la delegación

1. La delegación de poderes a que se refieren los artículos 12 y 13 se otorgará para el periodo de validez del presente Reglamento.
2. La delegación de poderes podrá ser revocada en cualquier momento por el Parlamento Europeo o por el Consejo. La decisión de revocación pondrá término a la delegación de los poderes que en ella se especifiquen. La decisión surtirá efecto al día siguiente al de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea* o en una fecha posterior indicada en la misma. No afectará a la validez de los actos delegados que ya estén en vigor.
3. En cuanto la Comisión adopte un acto delegado lo notificará simultáneamente al Parlamento Europeo y al Consejo.
4. Los actos delegados entrarán en vigor únicamente si ni el Parlamento Europeo ni el Consejo han formulado objeciones en un plazo de dos meses tras haberseles notificado el acto en cuestión, o si, antes de que expire ese plazo, ambos comunican a la Comisión que no van a formular objeciones. Ese plazo se prorrogará dos meses a instancias del Parlamento Europeo o del Consejo.

Artículo 15

Comité

La Comisión estará asistida por el Comité del Instrumento Europeo de Vecindad. Este será un comité a tenor del Reglamento (UE) nº 182/2011.

Artículo 16

Participación de un tercer país no incluido en el anexo

1. En circunstancias debidamente justificadas y para garantizar la coherencia y eficacia de la financiación de la Unión o para fomentar la cooperación regional o transregional, la Comisión podrá decidir ampliar la elegibilidad de acciones a países, territorios y regiones que, de otro modo, no podrían recibir financiación. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 8, apartado 1, del Reglamento de Ejecución común, las personas físicas y jurídicas de los países, territorios y regiones en cuestión podrán participar en los procedimientos de aplicación de dichas acciones.
2. En los documentos de programación a que se refiere el artículo 7 podrán establecerse disposiciones a este respecto.

*Artículo 17**Suspensión de la ayuda de la Unión*

Sin perjuicio de las disposiciones relativas a la suspensión de la ayuda en los acuerdos de colaboración y cooperación y los acuerdos de asociación con las regiones y países socios, cuando un país socio no respete los principios de la democracia, el Estado de Derecho y los derechos humanos y las libertades fundamentales, la Unión invitará al país en cuestión a mantener consultas con el fin de hallar una solución aceptable para ambas partes, salvo en casos de especial urgencia. Cuando la consulta con el país en cuestión no conduzca a una solución aceptable para ambas partes, o en caso de denegación de consulta o en caso de urgencia especial, el Consejo podrá adoptar las medidas apropiadas de conformidad con el artículo 215, apartado 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que podrán incluir la suspensión total o parcial de la ayuda de la Unión.

*Artículo 18**Importe de referencia financiera*

1. La dotación financiera para la aplicación del presente Reglamento en el período 2014-2020 será de 18 182 300 000 EUR (precios corrientes). Hasta el 5 % del importe de la dotación financiera se asignará a los programas de cooperación transfronteriza mencionados en el artículo 6, apartado 1, letra c).
2. La Autoridad Presupuestaria autorizará los créditos anuales ajustándose al marco financiero.
3. Según lo dispuesto en el artículo 13, apartado 2, del Reglamento «Erasmus para todos», a fin de fomentar la dimensión internacional de la educación superior, un importe indicativo de 1 812 100 000 con cargo a los diferentes instrumentos externos (Instrumento de Cooperación al Desarrollo, Instrumento Europeo de Vecindad, Instrumento de Ayuda Preadhesión, Instrumento de Asociación y Fondo Europeo de Desarrollo) se asignará a las acciones de movilidad en la formación hacia o desde países terceros y a la cooperación y el diálogo político con las autoridades, instituciones u organizaciones de dichos países. Las disposiciones del Reglamento «Erasmus para todos» se aplicarán a la utilización de dichos fondos.

La financiación se canalizará a través de dos asignaciones plurianuales que cubrirán solo los cuatro primeros años y los tres años restantes, respectivamente. Esta financiación se reflejará en la programación indicativa plurianual de estos instrumentos, de acuerdo con las necesidades y prioridades de los países afectados. Las asignaciones podrán revisarse en caso de circunstancias graves imprevistas o importantes cambios políticos, en consonancia con las prioridades exteriores de la UE.

*Artículo 19**Servicio Europeo de Acción Exterior*

La ejecución del presente Reglamento se atenderá a lo dispuesto en la Decisión 2010/427/UE del Consejo, por la que se establece la organización y el funcionamiento del Servicio Europeo de Acción Exterior.

*Artículo 20**Entrada en vigor*

El presente Reglamento entrará en vigor el tercer día siguiente al de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*. Será aplicable a partir del 1 de enero de 2014.

El presente Reglamento será obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro.

Hecho en Bruselas, el

Por el Parlamento Europeo
El Presidente

Por el Consejo
El Presidente

N. de la R.: L'annex d'aquest document i la documentació que l'acompanya poden ésser consultats a l'Arxiu del Parlament.

Tramesa a la Comissió

Comissió competent: Comissió de Cooperació i Solidaritat.

Acord: Presidència del Parlament, 22.12.2011.

Termini de formulació d'observacions

Termini: 4 dies hàbils (del 30.12.2011 al 18.01.2012).

Finiment del termini: 19.01.2012; 09:30 h.

Acord: Presidència del Parlament, 22.12.2011.
