

PT

PT

PT



COMISSÃO EUROPEIA

Bruxelas, 21.4.2010
COM(2010)173 final

**RELATÓRIO DA COMISSÃO
AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO
SOBRE A REVISÃO INTERCALAR DO MANDATO EXTERNO DO BEI**

{SEC(2010) 442}

ÍNDICE

1.	Introdução	3
2.	Pertinência e resultados das operações do BEI por região.....	3
2.1.	Países em fase de pré-adesão	5
2.2.	Países vizinhos	5
2.2.1.	Países mediterrânicos abrangidos pela política de vizinhança.....	5
2.2.2.	Países do Leste abrangidos pela política de vizinhança e Rússia	6
2.3.	Ásia e América Latina (ALA).....	7
2.4.	África do Sul	8
3.	Valor acrescentado das operações do BEI e da garantia da UE.....	8
3.1.	Valor acrescentado dos financiamentos	8
3.2.	Valor acrescentado não associado aos financiamentos.....	10
4.	Cooperação com a Comissão e as IFI/IBEF	10
4.1.	Cooperação com a Comissão	10
4.2.	Cooperação com as IFI/IBEF.....	11
5.	Conclusão.....	12

1. INTRODUÇÃO

As actividades do Banco Europeu de Investimento (BEI) fora da UE representam cerca de 10 % das suas actividades totais. Em 2009, os projectos assinados fora da UE elevaram-se a 8,8 mil milhões de EUR, num volume total de financiamento de 79,1 mil milhões de EUR.

A maior parte das operações de financiamento externo do BEI beneficia de uma garantia orçamental da UE que cobre os riscos de carácter político ou relacionados com a soberania. Esta garantia é disponibilizada através de um mandato (o chamado «mandato externo») que assume a forma de uma decisão do Parlamento e do Conselho. Mais recentemente, a garantia da UE foi renovada pela Decisão n.º 633/2009/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de Julho de 2009¹ (a seguir denominada «a decisão»). O mandato externo para 2007-2013 abrange actualmente 64 países e/ou territórios; países em fase de pré-adesão, países abrangidos pela política de vizinhança, países da Ásia e da América Latina, bem como a República da África do Sul.

Por sua vez, a actividade do BEI nos países ACP é coberta pelo Acordo de Parceria ACP-UE separado (o denominado «Acordo de Cotonu»), financiado pelo Fundo Europeu de Desenvolvimento (FED)².

Para além dos empréstimos do BEI no âmbito do mandato externo e do Acordo de Cotonu, o BEI pode conceder empréstimos a países terceiros, por sua conta e risco, com vista a operações cuja qualidade de crédito corresponde à de valor de «investimento» nos termos do artigo 16.º do seu Estatuto.

O artigo 9.º da decisão exige que a Comissão apresente um relatório intercalar sobre a sua aplicação, acompanhado de uma proposta de alteração, com base nomeadamente numa avaliação externa. A presente comunicação (o «relatório») e o documento de trabalho a ela anexado – a seguir designados «avaliação» – baseiam-se numa avaliação externa supervisionada e gerida por um comité director de sábios, numa avaliação levada a cabo por uma empresa externa de consultoria, bem como em avaliações específicas realizadas pelo departamento de avaliação do BEI. A avaliação apresenta e aprecia a actividade de financiamento do BEI ao abrigo do mandato actual até finais de 2009. O documento de trabalho inclui ainda uma apresentação pormenorizada da actividade de financiamento externo do BEI em 2009. Estes documentos constituem assim o relatório intercalar previsto no artigo 9.º da decisão, bem como o relatório anual de 2009 previsto no artigo 6.º da mesma decisão. As conclusões do relatório estão na base da proposta legislativa de alteração da decisão que o acompanha.

2. PERTINÊNCIA E RESULTADOS DAS OPERAÇÕES DO BEI POR REGIÃO

A avaliação considerou que as operações do BEI sob mandato, realizadas entre 2000 e 2009, estiveram em consonância com os objectivos de política externa da UE, cuja ampla definição

¹ Decisão que concede uma garantia da Comunidade ao Banco Europeu de Investimento em caso de perdas resultantes de empréstimos e garantias de empréstimos para projectos realizados fora da Comunidade (JO L 190 de 22.7.2009, p.10).

² Para além disso, o BEI disponibiliza um instrumento próprio de concessão de empréstimos em países ACP, coberto por uma garantia dos Estados-Membros.

deixa ao BEI uma grande margem de intervenção na maioria dos sectores da actividade de investimento. A avaliação considerou que uma hierarquização estratégica dos objectivos teria facilitado a definição dos principais objectivos políticos da UE. Sugere, por isso, que seja estabelecida uma relação mais clara entre os objectivos políticos da UE e a sua execução pela parte do BEI.

Além disso, a avaliação concluiu que o actual sistema de definição de objectivos regionais nos considerandos da decisão do mandato é bastante rígido, dado que não tem em conta a evolução das políticas da UE, as prioridades e as mudanças de circunstâncias. Ao mesmo tempo, o sistema existente comporta o risco de o BEI procurar alcançar demasiados objectivos diferentes, limitando a capacidade do banco de oferecer um valor acrescentado nos domínios em que possui uma vantagem comparativa.

O quadro seguinte apresenta os montantes assinados pelo BEI sob garantia da UE, repartidos por região. Em finais de 2009, depois de decorridos 3 anos ou 43 % do mandato de 7 anos, o BEI assinou empréstimos num montante correspondente a 46 % do limite total do mandato. No entanto, existem diferenças regionais significativas; a utilização do mandato foi particularmente elevada nos países em fase de pré-adesão e na Ásia e dentro da média nos países do Sul abrangidos pela política de vizinhança e da América Latina. Tendo em conta os progressos realizados, até à data, na execução do mandato e adiantamento do financiamento do BEI em resposta à crise que, provavelmente, continuará ao longo de 2010, é possível que o BEI atinja alguns limites regionais antes do final do período do mandato em certas regiões, nomeadamente dos países em fase de pré-adesão e da Ásia e América Latina (ALA).

Quadro 1 – Nível de autorizações no âmbito do mandato 2007-2013 em finais de 2009

	Limite de financiamento para 2007-2013 (milhões de €)	Assinaturas líquidas em 31.12.2009 (milhões de €)	Assinaturas líquidas em 31.12.2009 (% do limite)
Pré-adesão	8 700	5 262	60
Países do Sul abrangidos pela política de vizinhança	8 700	3 860	44
Países do Leste abrangidos pela política de vizinhança e Rússia	3 700	403	11
Ásia	1 000	616	62
América Latina	2 800	1 305	47
África do Sul	900	483	54
Total	25 800	11 929	46

O documento de trabalho inclui uma análise pormenorizada da distribuição do financiamento do BEI sob mandato, por sector, por região e no total, bem como as taxas de desembolso.

2.1. Países em fase de pré-adesão

O âmbito do mandato para países em fase de pré-adesão é o mais vasto dos mandatos regionais, dado que o BEI pode apoiar as prioridades gerais definidas nos acordos europeus de parceria e nos acordos de adesão, assim como nos acordos de estabilização e associação.

O financiamento do BEI nos países em fase de pré-adesão aumentou significativamente durante o período de 2000-2009, quer ao abrigo da garantia da Comunidade quer por conta e risco do Banco, em particular devido ao forte aumento da actividade na Turquia (de uma média de 500 milhões de EUR/ano nos primeiros anos do período de 2000-2007 para mais de 2,5 mil milhões de EUR/ano em 2008 e 2009). Em 2009, o montante total dos empréstimos concedidos pelo BEI nos países em fase de pré-adesão atingiu 4,3 mil milhões de EUR, dos quais 2,9 mil milhões sob garantia da UE.

A principal área de actividade foi o sector dos transportes, com 50 % do volume total de empréstimos ao abrigo do anterior mandato, representando, até à data, 39 % do actual mandato. Seguem-se os empréstimos globais, principalmente a favor das PME, que aumentaram de 22 % para 30 % entre os dois mandatos. O significativo aumento, durante os últimos anos, da actividade no sector das PME deveu-se à necessidade de apoiar o sector financeiro na Europa Central e Oriental, com vista a apoiar a economia real durante a crise financeira. Estes esforços também levaram o BEI a cooperar estreitamente com o BERD e o Grupo do Banco Mundial, no âmbito de um Plano de Acção Conjunto das IFI. Em 2008 e 2009, o montante dos empréstimos globais assinados a favor das PME nos países em fase de pré-adesão ascendeu a 3,8 mil milhões de EUR, o que representou 49 % das operações totais do BEI. Em consequência, o nível de desembolsos anuais duplicou o nível alcançado em 2007.

A avaliação considerou que o BEI prestou um apoio importante aos países em fase de pré-adesão, no âmbito do processo de alargamento, graças ao financiamento de projectos relevantes e à promoção das políticas da UE. Não obstante, a proporção de empréstimos para infra-estruturas ambientais foi baixa (respectivamente 4 % e 2 % do volume de empréstimos ao abrigo dos dois mandatos), devendo ser significativamente aumentada, de acordo com a prioridade definida no acervo comunitário relativamente a este sector e os elevados investimentos necessários para cumprir as obrigações que dela resultam. Os projectos relativos a infra-estruturas ambientais registam uma taxa de desembolso particularmente baixa devido à complexidade e aos encargos administrativos a eles associados, o que implica o aumento dos recursos afectados pelo BEI à preparação e supervisão de projectos neste sector, nomeadamente através da assistência técnica. Por último, a avaliação considerou que, em vários casos, o BEI poderia ter ajudado os promotores a desenvolver os projectos se tivesse mais recursos humanos e mais meios de assistência técnica, não tendo propriamente sugerido que o BEI se envolvesse em actividades mais gerais de reforço da capacidade institucional o que, de qualquer modo, não faz parte das suas atribuições.

2.2. Países vizinhos

2.2.1. Países mediterrânicos abrangidos pela política de vizinhança

Na região mediterrânica, em especial após a introdução do FEMIP³, a acção do BEI centrou-se na promoção do desenvolvimento do sector privado e de um ambiente propício, investindo

³ Mecanismo de Parceria Euro-Mediterrânica

nomeadamente em infra-estruturas económicas nos domínios dos transportes, da energia, do ambiente e das telecomunicações. Após a introdução do FEMIP em 2002 e o seu reforço em 2006, a actividade do BEI tem vindo cada vez mais a ser reconhecida como um elemento essencial para a política euro-mediterrânica e a União para o Mediterrâneo. Em 2000-2002, os empréstimos anuais aumentaram de 773 milhões de EUR/ano, em média, para 1 378 milhões de EUR/ano em 2007-2009. Embora os empréstimos do BEI tenham atingido o limite global ao abrigo do anterior mandato e as taxas de empréstimo sob o actual mandato estejam em consonância com as taxas esperadas, os progressos na aplicação dos mecanismos de parceria mediterrânica por conta e risco do BEI têm sido lentos. No âmbito destes mecanismos, um total de 2 mil milhões de EUR⁴ foi disponibilizado pelo Conselho de Governadores do BEI para o período 2007-2013, do qual apenas 14 % tinha sido atribuído em finais de 2009.

O quadro do FEMIP, que combina os empréstimos do BEI com a concessão de recursos disponibilizados ao abrigo do orçamento da UE para a assistência técnica e o capital de risco e associa estreitamente os países parceiros ao planeamento estratégico das actividades do BEI, traduz-se numa forte interligação política entre a actividade do BEI e as prioridades da UE.

Durante o mandato actual, os empréstimos ao sector privado representaram 35 % das assinaturas totais contra apenas 23 % no mandato anterior. Este aumento foi provocado pelos empréstimos globais às PME (que representaram 16 % dos empréstimos totais ao abrigo do novo mandato), por investimentos industriais privados (10 %) e pelo incentivo à participação do sector privado através de parcerias público-privadas (PPP) em projectos ambientais e outros projectos relativos a infra-estruturas (9 %). Além disso, nos últimos três anos, o BEI tem avançado com a execução da dotação especial FEMIP, no quadro da qual financia operações de maior risco no sector privado dos países mediterrânicos. A actividade de concessão de empréstimos do BEI nos países mediterrânicos foi complementada de forma útil por fundos de capitais não abertos à subscrição pública (44 milhões de EUR por ano em média nos últimos cinco anos). Apesar destes progressos, importa tomar medidas suplementares de apoio ao desenvolvimento do sector privado local, que constitui uma prioridade essencial para os países mediterrânicos, e de apoio aos principais projectos levados a cabo no âmbito da iniciativa União para o Mediterrâneo.

Em Maio de 2008, a Comissão avançou com uma proposta legislativa com vista à alteração do artigo 23.º do Regulamento IEPV⁵ que, caso seja aprovada, irá possibilitar a utilização de reembolsos de operações passadas, no âmbito do FEMIP, permitindo-lhe assim aumentar o seu apoio ao sector privado nos países mediterrânicos. A proposta foi aprovada pelo Parlamento Europeu enquanto o Conselho adiou o seu exame.

2.2.2. Países do Leste abrangidos pela política de vizinhança e Rússia

O BEI só utilizou uma parte da dotação do primeiro mandato para a Rússia⁶ e do segundo mandato para a Rússia, Ucrânia e Moldávia (85 % dos 100 milhões de EUR disponíveis e 46 % dos 500 milhões de EUR disponíveis, respectivamente). No âmbito do actual mandato, apenas 11 % do montante total disponível de 3,7 mil milhões de EUR tinha sido assinado em finais de 2009. Três novas operações foram assinadas durante o primeiro trimestre de 2010, elevando para 748 milhões de EUR o montante total dos financiamentos do BEI, ou seja,

⁴ Relativamente ao período de 2000-2006, mil milhões de EUR foram disponibilizados no âmbito do Mecanismo de Parceria Mediterrânica I, dos quais 0,63 mil milhões de EUR foram atribuídos.

⁵ Regulamento (CE) n.º 1638/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de Outubro de 2006, que estabelece disposições gerais relativas à criação do Instrumento Europeu de Vizinhança e Parceria.

⁶ Parceria Ambiental para a Dimensão Setentrional.

20 % do montante disponível. Em termos de desembolsos, o montante assinado ao abrigo do primeiro mandato foi totalmente desembolsado, ao passo que um terço do montante assinado ao abrigo do segundo mandato tinha sido desembolsado em finais de 2009. No quadro do mandato actual, no final de 2009, os desembolsos representavam apenas 29 % do montante assinado.

Esta fraca taxa de utilização pode ser atribuída a vários factores, em particular, à estreita orientação sectorial dos mandatos, ao ambiente político e económico dos países parceiros gravemente atingidos pela crise, ao investimento limitado dos promotores dos projectos na região, nos sectores abrangidos pelo mandato⁷, e ao tempo necessário para estabelecer acordos de co-financiamento com o BERD. Além disso, foram também adiados vários investimentos, devido a uma preparação deficiente dos projectos e à capacidade limitada de execução dos promotores na região. Acresce que vários projectos no sector dos transportes na Rússia foram suspensos, devido às divergências entre a UE e este país relativamente às taxas rodoviárias e de frete, assim como aos direitos de sobrevoo da Sibéria.

A natureza relativamente rígida do memorando de entendimento que rege a cooperação entre a Comissão, o BEI e o BERD, bem como os recursos limitados do BEI em termos de pessoal reduziram a eficácia da intervenção do banco nesta região. A Comissão, o BEI e o BERD procedem actualmente à revisão do memorando de entendimento, acima mencionado, de forma a reforçar a cooperação mútua.

2.3. Ásia e América Latina (ALA)

A decisão exige expressamente uma nova análise dos objectivos do mandato da ALA, que foram alargados no mandato actual de forma a incluírem não só o apoio à presença da EU, através do investimento directo estrangeiro (IDE) e da transferência de tecnologia e de conhecimentos especializados, como também a sustentabilidade ambiental, nomeadamente as alterações climáticas, e a segurança energética. Além disso, foi pedido ao BEI que alinhasse progressivamente a sua actividade com a estratégia de cooperação da UE e que, alargasse o seu financiamento a um maior número de países, incluindo os menos prósperos.

Em termos de volume, o BEI atribuiu todo o montante disponível ao abrigo do anterior mandato a países ALA, tendo já atribuído mais de 50 % do orçamento previsto no mandato actual. Na América Latina, a maioria dos empréstimos (93 %) autorizados no quadro do mandato actual destinou-se aos sectores das telecomunicações e da produção para apoiar a presença da UE. Paralelamente, o BEI assinou alguns empréstimos (7 %) com vista a apoiar a sustentabilidade ambiental, nomeadamente no sector das energias renováveis. Na Ásia, a maioria dos empréstimos foi atribuído às energias renováveis e a medidas que atenuem o impacto das catástrofes naturais (76 %), tendo o restante sido consagrado ao IDE. O BEI realizou também duas grandes operações por sua conta e risco: um empréstimo-quadro de 500 milhões de EUR para apoiar os projectos relacionados com as alterações climáticas na China e um empréstimo destinado a projectos hidroeléctricos no Panamá. A reorientação da intervenção do BEI para operações de maior valor acrescentado de forma a apoiar a sustentabilidade ambiental, deve ser considerada satisfatória no caso da Ásia, devendo no entanto ser melhorada no caso da América Latina. As taxas de desembolso nestas regiões são as mais elevadas (80 % dos montantes atribuídos ao abrigo do anterior mandato), o que

⁷ De acordo com a decisão, nos países do Leste abrangidos pela política de vizinhança e na Rússia, o BEI deve concentrar-se nos transportes, na energia, nas telecomunicações e nas infra-estruturas ambientais. O financiamento às PME só recentemente se tornou elegível nos países parceiros do Leste.

reflecte a proporção relativamente elevada de projectos em sectores privados, cujo desembolso é normalmente mais rápido do que, por exemplo, no caso de grandes projectos de infra-estruturas do sector público.

A avaliação considerou que o alcance limitado do mandato ALA, bem como a escassez de pessoal operacional e de recursos concessionais do BEI, dificultam fortemente a tarefa do banco em realizar os numerosos objectivos fixados no mandato ALA. Por exemplo, é difícil o BEI orientar-se para países menos prósperos, em especial aqueles que são confrontados com exigentes requisitos em termos de concessionalidade das dívidas. Além disso, considerou-se não haver justificação para manter o objectivo do apoio à presença da UE, em particular o apoio ao IDE, dada a possibilidade de o BEI financiar este tipo de actividade por sua conta e risco, bem como o limitado valor acrescentado deste tipo de actividade comparativamente a outras prioridades apoiadas pelo banco no âmbito do mandato, por exemplo o apoio à atenuação do impacto provocado pelas alterações climáticas, à adaptação às mesmas e à eficiência de recursos.

2.4. África do Sul

Na África do Sul, o BEI utilizou a totalidade do montante disponível ao abrigo do anterior mandato e já atribuiu 54 % do montante disponível sob o actual mandato. A actividade do BEI incidiu em projectos relativos a infra-estruturas públicas (habitação social acessível e infra-estruturas urbanas conexas) e em empréstimos globais a favor das PME. A actividade de concessão de empréstimos foi complementada de forma útil com o papel consultivo desempenhado pelo BEI relativamente a fundos de capital de risco criados pela Comissão.

As operações do BEI na África do Sul foram particularmente eficazes no sector público, atendendo às importantes necessidades de investimento em infra-estruturas económicas e sociais. As operações no sector privado foram mais eficazes quando desenvolvidas em cooperação com intermediários financeiros locais. O BEI poderia também contribuir para a integração regional, explorando as potenciais sinergias com as actividades levadas a cabo ao abrigo do Acordo de Cotonu.

3. VALOR ACRESCENTADO DAS OPERAÇÕES DO BEI E DA GARANTIA DA UE

3.1. Valor acrescentado dos financiamentos

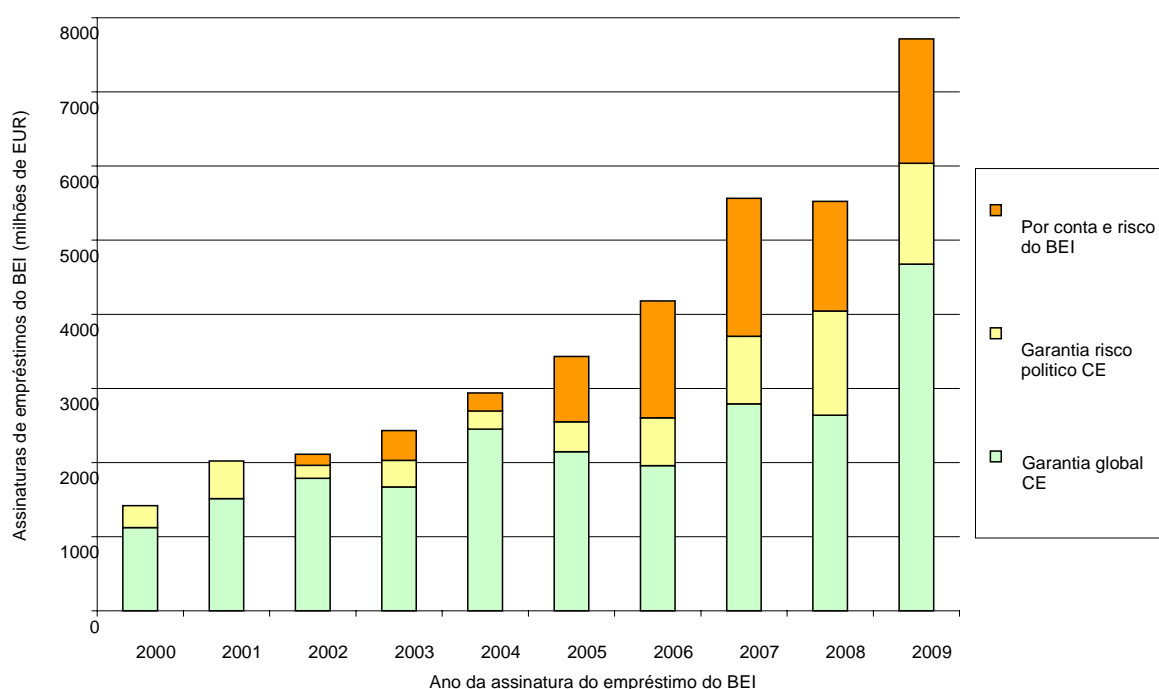
O BEI oferece um valor acrescentado financeiro, graças, principalmente, à concessão de empréstimos de elevado montante com prazos de vencimento e períodos de carência mais longos, em condições atractivas e únicas no mercado. A avaliação considerou a adicionalidade particularmente elevada no caso do sector público, nomeadamente para investimentos em infra-estruturas. No sector privado, os prazos de vencimento mais longos dos empréstimos do BEI tornam-nos complementares, em especial no caso dos países com mercados financeiros menos desenvolvidos. O valor acrescentado financeiro dos empréstimos com prazos de vencimento mais curtos no sector privado desempenha um papel catalisador, na medida em que ajuda a atrair co-financiadores. A adicionalidade dos empréstimos garantidos pelo BEI foi relativamente limitada no que respeita aos empréstimos em apoio ao IDE da UE, sempre que o financiamento de bancos comerciais foi mais fácil de obter em condições normais.

Sem a garantia da Comunidade o raio de intervenção do BEI junto de uma vasta gama de países e mutuários, teria sido mais limitado. Esta garantia permite-lhe intervir em países e

operações de risco acrescido e tornam as condições financeiras mais atraentes para os mutuários. Considerando este facto, a Comissão e o BEI devem rever os limites fixados no acordo de garantia para operações de risco de entidades descentralizadas que foram considerados restrições efectivas ao acesso a empréstimos por municípios mais pequenos, nomeadamente nalguns países como a África do Sul.

No âmbito da decisão, o BEI foi convidado a aumentar as suas operações fora da União Europeia sem recurso à garantia da UE. Para os países em fase de pré-adesão, os países mediterrânicos e os países do Leste abrangidos pela política de vizinhança, incluindo a Rússia, o BEI criou substanciais mecanismos intersectoriais por sua conta e risco. Além disso, foi também criado um mecanismo para a sustentabilidade energética e a segurança dos aprovisionamentos, por conta e risco do BEI, no montante de 3 mil milhões de EUR, destinado, nomeadamente, a combater os problemas relacionados com as alterações climáticas. No entanto, os empréstimos por conta e risco do BEI estão limitados a países cuja qualidade de crédito corresponde à de valor de «investimento» e a estruturas de investimento em países com a categoria de «subinvestimento» (p. ex., Turquia), incluindo as operações de IDE da UE. Durante os últimos 3 anos, o BEI aumentou as operações externas por sua conta e risco, embora estas se tenham concentrado nos países em fase de pré-adesão (devido à elevada capacidade de absorção na Turquia e Croácia) e na China.

Quadro 2 – Evolução da actividade de concessão de empréstimos do BEI, por tipo de garantia, durante o período 2000-2009



A avaliação considerou que as necessidades de investimento nas regiões abrangidas pelo mandato do BEI são de tal forma importantes que os empréstimos garantidos pela UE, limitados por um orçamento cada vez mais restrito, devem ser complementados com um elevado montante de empréstimo por conta e risco do BEI, nomeadamente no que respeita a países e operações cuja qualidade de crédito corresponde à de valor de «investimento». O reforço da capacidade de risco do BEI em termos de operações externas, permitir-lhe-ia oferecer um valor acrescentado claro na utilização dos seus fundos próprios e, ao mesmo

tempo, concentrar as suas operações sob garantia da UE em países e operações com maiores dificuldades em obter financiamento nos mercados de capitais.

O BEI poderá igualmente obter maior valor acrescentado, concedendo garantias tal como previsto no mandato, desde 2007, (porém até ao presente o BEI não fez uso desta prerrogativa) e à semelhança do que já aconteceu nos países ACP, nomeadamente oferecendo garantias a intermediários financeiros de forma a aliviar as restrições de capital. Além disso, o departamento de avaliação do BEI concluiu que o valor acrescentado das suas operações pode aumentar se o banco desempenhar um papel mais preponderante no desenvolvimento do sector financeiro e no financiamento em moeda local. No entanto, este último ponto requer a existência de um mercado local de obrigações e de títulos a curto prazo ou de um mercado de *swaps*.

3.2. Valor acrescentado não associado aos financiamentos

Para além do significativo contributo financeiro que oferece aos mutuários, o BEI também lhes proporciona uma ajuda preciosa graças ao seu processo de avaliação, baseado no cumprimento das normas da UE (nomeadamente, em matéria de ambiente e de adjudicação) e na competência técnica e económica do pessoal afectado aos projectos do BEI. O valor acrescentado era maior quando o BEI participava na preparação de projectos, prestando assistência técnica ou reforçando as normas dos projectos através da definição de condições contratuais. Foram detectadas algumas falhas na fase de controlo, nomeadamente no que respeita às obrigações contratuais e às operações realizadas através de intermediários financeiros.

A avaliação concluiu que existe potencial para um maior valor acrescentado, em especial afectando mais recursos à assistência técnica, com vista à preparação e execução dos projectos, bem como ao acompanhamento mais próximo dos projectos. Para além disso, na sequência da entrada em vigor da decisão, em Julho de 2009, o BEI deve intensificar a sua actividade de apoio aos objectivos da política de desenvolvimento da UE. Trata-se de um grande desafio, dado que o modelo comercial do BEI não está direccionado para actividades com forte intensidade de recursos, como é o caso do financiamento do desenvolvimento. Para o efeito, haveria que reforçar a capacidade do BEI de avaliar a dimensão social e os aspectos relativos ao desenvolvimento dos projectos, nomeadamente os direitos humanos e os riscos associados a conflitos, e de promover activamente a consulta local com presença *in loco*. Por fim, o BEI deve definir indicadores de desempenho relativos aos objectivos da política de desenvolvimento.

4. COOPERAÇÃO COM A COMISSÃO E AS IFI/IBEF

4.1. Cooperação com a Comissão

A avaliação mostra que a cooperação entre o BEI e a Comissão foi muito limitada antes de 2000, porém intensificou-se progressivamente ao longo do período 2000-2009. Esta cooperação opera-se a vários níveis, desde o diálogo político a programas conjuntos e colaboração no terreno, nomeadamente o envolvimento das delegações da CE. As modalidades desta cooperação encontram-se definidas num memorando de entendimento recentemente celebrado entre as duas instituições. No entanto, considera-se que existem oportunidades para melhorar a cooperação, através de uma maior articulação das actividades de ambas as instituições e do reforço da coerência e integração na fase de programação e execução.

Um exemplo de cooperação entre a Comissão e o BEI foi o FEMIP, que implica um diálogo mais próximo no âmbito do comité director do FEMIP e das reuniões ministeriais, bem como programas conjuntos em matéria de capital de risco e assistência técnica. Recentemente, a Comissão também criou um conjunto de mecanismos financeiros ao abrigo do IPA, IEPV e ICD, com vista a combinar as subvenções orçamentais e os empréstimos do BEI, do BERD e de outras instituições europeias multilaterais e bilaterais de financiamento. Estes mecanismos são importantes para aumentar a eficácia da ajuda, promover a cooperação e aumentar os recursos em benefício dos países parceiros, embora devam ainda ser melhorados do ponto de vista da sua coerência.

Por fim, a avaliação destacou a necessidade de assegurar um diálogo mais sistemático a montante, nomeadamente em relação a documentos estratégicos-chave. As instituições da UE – a Comissão e o Serviço Europeu para a Acção Externa, recentemente criado – deveriam associar o BEI à definição de políticas e ao desenvolvimento das estratégias relativas a um país ou sector específicos o que, por sua vez, orientaria as estratégias de acção do BEI. A nível dos projectos, o BEI deve reforçar o procedimento de consulta previsto no artigo 19.º, destinado a garantir a conformidade dos projectos do BEI com as políticas da UE, antes da aprovação final do BEI, através de informações mais detalhadas sobre o contributo das suas operações para os objectivos políticos da UE.

4.2. Cooperação com as IFI/IBEF

A decisão prevê especificamente que o BEI intensifique a sua cooperação com as instituições financeiras internacionais (IFI) ou as instituições bilaterais europeias de financiamento (IBEF). Foi criado um requisito específico para a cooperação com o BERD (e a Comissão) nas regiões do Leste abrangidas pela política de vizinhança, na Rússia e na Ásia Central.

A avaliação mostra que o montante do co-financiamento do BEI e das IFI/IBEF aumentou fortemente nos últimos anos, atingindo 60 % do financiamento total do BEI ao abrigo do mandato em 2009. Durante o período em análise, o BEI estabeleceu gradualmente um conjunto de memorandos de entendimento (bilaterais e multilaterais) com as principais IFI/IBEF nas diversas regiões de operação. Alguns memorandos de entendimento entraram em vigor durante o mandato actual: o memorando com a Comissão e o BERD nos países do Leste abrangidos pela política de vizinhança, na Rússia e na Ásia Central, o acordo-quadro no âmbito da FIPV e o acordo de confiança mútua com o Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) e a Agence Française de Développement (AFD) para a região mediterrânica e África. Estes memorandos de entendimento constituem compromissos reforçados a favor de uma cooperação operacional. O co-financiamento e colaboração acrescidos potenciaram a criação de projectos coerentes e condições sectoriais entre as IFI, em conformidade com a decisão.

No que respeita ao tipo de cooperação operacional, a avaliação considerou que a mudança de um co-financiamento paralelo para um financiamento conjunto pode, em determinados casos, beneficiar os mutuários e, ao mesmo tempo, melhorar a eficiência do financiamento oferecido pelas IFI. Neste contexto, o BEI deve continuar a promover, tal como já acontece actualmente no caso dos principais mecanismos financeiros da UE ao abrigo do IPA, IEPV e ICD, o conceito de confiança mútua entre o BEI e as outras IFI/IBEF, o que permitirá reduzir a duplicação de esforços para os co-financiadores e facilitar o desenvolvimento, a execução e o acompanhamento de projectos pelos promotores ao reduzir os seus encargos administrativos. Estes acordos devem continuar a promover as boas práticas da UE, por exemplo, em matéria de ambiente e de adjudicação, ao mesmo tempo que consideram e promovem a utilização de sistemas locais conformes aos princípios e objectivos estabelecidos na Declaração de Paris para a Eficácia da Ajuda e no Programa de Acção de Acra.

5. CONCLUSÃO

O mandato externo do BEI, que beneficia de uma garantia da UE, revelou-se um meio eficaz ao serviço dos objectivos de política externa da União Europeia, ao financiar projectos relevantes em países parceiros. Ao mesmo tempo, o programa de política externa da UE, cada vez mais abrangente e ambicioso, realça a necessidade de uma maior coerência política e do aumento do apoio aos países parceiros, por exemplo, no seu combate às alterações climáticas e na eficiência dos seus recursos, que se tornaram uma das principais prioridades da UE.

A coerência política pode ser melhorada através de uma melhor harmonização dos objectivos do mandato com as vantagens comparativas e os meios existentes do BEI, bem como do reforço da orientação política, a fim de permitir ao BEI um maior apoio às políticas da UE.

Relativamente à execução, a avaliação conclui que o BEI desenvolveu as suas operações de forma eficaz, mas que esta eficácia pode ser melhorada através do reforço da sua capacidade de apoio aos promotores ao longo do período de duração de um projecto. Um maior apoio aos promotores dos projectos assume especial relevância dada a importância que o Parlamento e o Conselho passaram a atribuir à necessidade de fomentar o impacto do desenvolvimento social e económico. Para alcançar este objectivo, o BEI terá de aumentar os recursos humanos disponíveis para as suas actividades externas, assim como os fundos complementares.

Com base na presente comunicação, nas conclusões do relatório do comité de sábios e na avaliação externa, a Comissão avança com uma proposta legislativa, cuja finalidade é melhorar o cumprimento dos objectivos políticos da UE e aumentar o valor acrescentado das operações externas do BEI na segunda metade do período 2007-2013 abrangido pela decisão.