



Bruselas, 11.6.2015  
COM(2015) 290 final

**INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO**

**sobre la aplicación de la ayuda macrofinanciera a terceros países en 2014**

{SWD(2015) 115 final}

## ÍNDICE

<b>1. INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>3</b>
<b>2. CONTEXTO.....</b>	<b>3</b>
2.1. Evolución durante los últimos años.....	3
2.2. Reglamento marco relativo a la ayuda macrofinanciera .....	5
<b>3. OPERACIONES DE AYUDA MACROFINANCIERA EN 2014.....</b>	<b>7</b>
3.1. Visión general .....	7
3.2. Operaciones efectuadas en los países beneficiarios en 2014.....	8
3.2.1. <i>Georgia</i> .....	8
3.2.2. <i>Jordania</i> .....	9
3.2.3. <i>República Kirguisa</i> .....	9
3.2.4. <i>Túnez</i> .....	10
3.2.5. <i>Ucrania</i> .....	11
<b>4. GARANTIZAR LA UTILIZACIÓN ADECUADA DE LOS FONDOS DE LA AYUDA MACROFINANCIERA: EVALUACIONES OPERATIVAS Y EVALUACIONES EX POST .....</b>	<b>12</b>
4.1. Evaluaciones operativas .....	12
4.2. Evaluaciones ex post .....	13
<b>5. SOLICITUDES DE AYUDA Y FUTURAS PROPUESTAS DE LA COMISIÓN - SITUACIÓN PRESUPUESTARIA .....</b>	<b>13</b>

# **INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO**

## **sobre la aplicación de la ayuda macrofinanciera a terceros países en 2014**

### **1. INTRODUCCIÓN**

La ayuda macrofinanciera (AM), es un instrumento financiero de la UE diseñado para abordar las necesidades excepcionales de financiación exterior de países geográfica, económica y políticamente próximos a la UE. Su objetivo es reforzar la estabilidad macroeconómica y financiera en los países candidatos y candidatos potenciales y en los países vecinos de la UE, fomentando al mismo tiempo la aplicación de reformas estructurales adecuadas. La ayuda macrofinanciera está supeditada a la existencia de un programa de ajuste y reforma acordado con el Fondo Monetario Internacional (FMI) y es complementaria de dicho programa. La ayuda macrofinanciera es un instrumento de apoyo a la balanza de pagos, que adopta la forma de préstamos —para los cuales la Comisión toma prestados los fondos necesarios en el mercado de capitales y los presta a su vez al país beneficiario— o, en determinadas circunstancias, de subvenciones financiadas por el presupuesto de la UE.

El año 2014 se caracterizó por los avances logrados en la realización de varias operaciones de ayuda macrofinanciera anteriormente aplazadas (en favor de Georgia, Jordania, la República Kirguisa y Túnez) y el rápido deterioro de la situación política y económica en Ucrania, lo que había dado lugar a una serie de operaciones de ayuda macrofinanciera a gran escala.

Este informe anual se elabora de conformidad con las obligaciones de información de la Comisión establecidas en las diversas decisiones del Consejo y decisiones conjuntas del Consejo y del Parlamento Europeo relativas a las operaciones de ayuda macrofinanciera. El informe viene acompañado de un documento de trabajo de los servicios de la Comisión, que proporciona información más detallada y un análisis del contexto macroeconómico y de la aplicación de cada operación de ayuda macrofinanciera.

### **2. CONTEXTO**

#### **2.1. Evolución durante los últimos años**

La crisis económica y financiera mundial de 2008-2009, que afectó profundamente a las economías emergentes de los países vecinos de la Unión Europea, dio lugar a un aumento de las solicitudes de ayuda financiera de la UE, especialmente en forma de ayuda macrofinanciera. A finales de 2009, el Consejo de Ministros adoptó cuatro programas de ayuda macrofinanciera en favor de Armenia, Bosnia y Herzegovina, Georgia y Serbia. En ese mismo año, la operación de ayuda macrofinanciera aprobada anteriormente en favor

de Kosovo<sup>1</sup> fue prorrogada por un año. En 2010, tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, fueron decididos dos nuevos programas, en favor de Ucrania y Moldavia (esta vez, tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, por los colegisladores de la UE, el Consejo y el Parlamento). Las operaciones en favor de Georgia y de Kosovo finalizaron en 2010. En 2011, 2012 y 2013, la Comisión finalizó la realización de los programas de ayuda macrofinanciera en favor de Armenia, Bosnia y Herzegovina, Moldavia y Serbia.

En 2010 y a principios de 2011, mejoró significativamente la situación económica general y disminuyeron un tanto las presiones ejercidas sobre las balanzas de pagos de los países que pueden optar a la ayuda macrofinanciera. Esto se tradujo en un descenso del número de nuevas operaciones de ayuda macrofinanciera propuestas o aprobadas: solo dos operaciones fueron propuestas por la Comisión (en favor de Georgia y de la República Kirguisa, ambas en 2011). El marcado descenso en la aprobación de nuevas operaciones de ayuda macrofinanciera refleja también retrasos en el proceso legislativo, derivados de un desacuerdo entre los colegisladores sobre la manera de aplicar el nuevo Reglamento de comitología a las decisiones relativas a la ayuda macrofinanciera. Esta cuestión no se resolvió hasta 2013<sup>2</sup>.

A partir del segundo semestre de 2011, las condiciones de financiación en los mercados de capital mundiales se deterioraron de forma significativa, lo que reflejaba en parte los efectos de la crisis de la deuda soberana en la zona del euro. Por otra parte, la Primavera Árabe y las perturbaciones políticas y económicas resultantes en los países socios árabes del Mediterráneo aumentaron la presión sobre los presupuestos y las balanzas de pagos de estos países. Esta evolución condujo a una mayor demanda de ayuda macrofinanciera en 2012 y 2013, con solicitudes procedentes de Egipto, Jordania y Túnez. Las decisiones de conceder ayuda macrofinanciera a Jordania y Túnez fueron adoptadas por los colegisladores en diciembre de 2013 y mayo de 2014, mientras que la propuesta de la Comisión relativa a una decisión de concesión de una ayuda macrofinanciera a Egipto quedó en suspenso a la espera de la celebración entre Egipto y el FMI de un programa de desembolso del FMI y en respuesta a la evolución de la situación política en ese país.

En 2014, el conflicto en el este de Ucrania y el fuerte deterioro de la situación económica y financiera del país desencadenó la concesión de ayuda macrofinanciera a un nivel sin precedentes, íntegramente en forma de préstamos. Se iniciaron los desembolsos en el contexto de las dos decisiones adoptadas en 2002 y 2010 a raíz de la ratificación por el Parlamento de Ucrania de los documentos relativos a la ayuda macrofinanciera. Además, en abril de 2014 el Consejo aprobó, con arreglo al procedimiento de urgencia (artículo 213 del TFUE), una nueva ayuda macrofinanciera en favor de Ucrania, que se desembolsó totalmente en 2014.

---

<sup>1</sup> Esta denominación se entiende sin perjuicio de las posiciones sobre el estatuto de Kosovo y está en consonancia con la Resolución del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas 1244 y el dictamen del Tribunal Internacional de Justicia sobre la Declaración de Independencia de Kosovo.

<sup>2</sup> Para más detalles, véanse los informes de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la aplicación de la ayuda macrofinanciera a terceros países en 2012 [COM(2013) 426] y en 2013 [COM(2014) 372].

## **2.2. Reglamento marco relativo a la ayuda macrofinanciera**

Ya en 2003 el Parlamento Europeo señaló que lo dilatado del proceso de toma de decisiones era una de las principales deficiencias del instrumento de ayuda macrofinanciera. Con arreglo al sistema vigente, las decisiones sobre las diferentes operaciones de ayuda macrofinanciera eran aprobadas caso por caso por el Consejo, tras consultar al Parlamento. Desde la entrada en vigor del Tratado de Lisboa el 1 de diciembre de 2009, las decisiones legislativas relativas a las operaciones de ayuda macrofinanciera han sido tomadas por el Parlamento y el Consejo aplicando el procedimiento legislativo ordinario (codecisión), lo que se ha traducido en un proceso de decisión incluso más largo. Sin embargo, como ha puesto de manifiesto la crisis financiera y de la deuda soberana, para poder hacer frente eficazmente a situaciones de urgencia macroeconómicas y financieras se requiere un instrumento de respuesta a las crisis que pueda ponerse en marcha rápida y eficazmente.

Respondiendo a la necesidad de acelerar la toma de decisiones y racionalizar el instrumento de ayuda macrofinanciera, la Comisión presentó el 4 de julio de 2011 una propuesta de Reglamento marco relativo al establecimiento de disposiciones generales para la ayuda macrofinanciera a terceros países<sup>3</sup>. Los principales objetivos de esta propuesta eran los siguientes: i) aumentar la eficacia de la ayuda macrofinanciera con un proceso de decisión más rápido y eficiente; ii) armonizar este proceso con el de otros instrumentos financieros, principalmente los relativos a las relaciones exteriores; y iii) formalizar, clarificar y simplificar las normas que rigen la ayuda macrofinanciera

La propuesta fue objeto de amplios debates con el Parlamento y el Consejo. La Comisión consideró que la naturaleza de su propuesta había sido modificada durante el largo procedimiento legislativo y que, en caso de aprobarse, el Reglamento marco sobre la ayuda macrofinanciera constituiría una grave ruptura del equilibrio interinstitucional, en particular al afectar a su derecho de iniciativa legislativa<sup>4</sup>. Por consiguiente, la Comisión decidió, el 8 de mayo de 2013, retirar su propuesta.

Después de que la Comisión retirara su propuesta, el 18 de julio de 2013, el Consejo presentó un recurso de anulación contra dicha retirada ante el Tribunal de Justicia al amparo del artículo 263 del TFUE<sup>5</sup>. En su sentencia de 14 de abril de 2015, el Tribunal de Justicia desestimó el recurso del Consejo y consideró que la retirada por parte de la Comisión estaba justificada. El Tribunal también confirmó que la Comisión actuó correctamente al retirar su propuesta, habida cuenta de que las enmiendas propuestas por los colegisladores habrían falseado fundamentalmente la propuesta, impidiéndole alcanzar sus principales objetivos. Como consecuencia de ello, las decisiones legislativas sobre cada una de las operaciones de ayuda macrofinanciera siguen siendo aprobadas por el Parlamento y el Consejo caso por caso con arreglo al procedimiento legislativo

---

<sup>3</sup> COM(2011) 396 final de 4.7.2011.

<sup>4</sup> Para más detalles, véase el informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la aplicación de la ayuda macrofinanciera a terceros países en 2013 [COM(2014) 372].

<sup>5</sup> Asunto C-409/13.

ordinario<sup>6</sup>.

Experiencias recientes, y, en particular, la necesidad de poner en marcha rápidamente nuevas operaciones de ayuda macrofinanciera en favor de Ucrania en 2014 y 2015, han puesto nuevamente de manifiesto la necesidad de garantizar que la ayuda macrofinanciera, como instrumento de emergencia, pueda movilizarse rápidamente para hacer frente a situaciones de crisis. Así pues, la Comisión continuará reflexionando sobre la manera de mejorar la eficacia y la eficiencia de los procesos de toma de decisiones.

---

<sup>6</sup> En el contexto de la aprobación de la Decisión 778/2013/UE por la que se concede una ayuda macrofinanciera adicional a Georgia, el Parlamento Europeo y el Consejo aprobaron una declaración conjunta que refleja los compromisos alcanzados entre los dos colegisladores durante las negociaciones sobre el Reglamento marco y el procedimiento de conciliación en relación con la Decisión relativa a Georgia (DO L 218 de 14.8.2013, p. 18). La declaración es un acuerdo político sin efectos jurídicos vinculantes.

### **3. OPERACIONES DE AYUDA MACROFINANCIERA EN 2014**

#### **3.1. Visión general**

En 2014 se avanzó en las siguientes decisiones de ayuda macrofinanciera:

- En agosto de 2013, los legisladores adoptaron la propuesta de la Comisión de 2011 relativa a la concesión de una ayuda macrofinanciera a Georgia por un importe total de 23 millones EUR en préstamos y 23 millones EUR en subvenciones. Los documentos de la ayuda macrofinanciera se firmaron en 2014. El elemento de subvención del primer tramo (13 millones EUR) se desembolsó en enero de 2015, y el préstamo (10 millones EUR) en el mes de abril. El desembolso del segundo tramo (23 millones EUR) está previsto para el verano de 2015, siempre que el programa del FMI se desarrolle conforme a las previsiones y Georgia aplique las medidas acordadas en el Memorando de Entendimiento.
- En abril de 2013, la Comisión propuso una nueva decisión relativa a la concesión de 180 millones EUR en préstamos a Jordania, la cual se adoptó en diciembre de 2013. El Memorando de Entendimiento y el acuerdo de préstamo fueron firmados por las autoridades jordanas y la UE en marzo de 2014, habiéndose desembolsado su primer tramo (100 millones EUR) en febrero de 2015. El desembolso del segundo tramo también está previsto para 2015.
- La propuesta de concesión de una ayuda macrofinanciera excepcional a la República Kirguisa por importe de 15 millones de euros en préstamos y 15 millones de euros en subvenciones, presentada por la Comisión en 2011, fue aprobada en octubre de 2013. Los documentos de la ayuda macrofinanciera se firmaron en 2014 y fueron ratificados por el Parlamento de Kirguistán en febrero de 2015. Los desembolsos del primer y el segundo tramo están previstos para 2015.
- En diciembre de 2013, la Comisión presentó una nueva propuesta relativa a la concesión de una ayuda macrofinanciera a Túnez por un importe máximo de 250 millones EUR en préstamos. La Decisión fue adoptada por los legisladores en mayo de 2014 y el Memorando de Acuerdo y el acuerdo de préstamo firmados fueron ratificados por el Parlamento tunecino en marzo de 2015. Durante el procedimiento legislativo, el importe de la ayuda se incrementó hasta los 300 millones EUR. La ayuda deberá ejecutarse en 2015 y 2016, esperándose que el desembolso del primer tramo (100 millones EUR) se realice en mayo.

En 2014 se desembolsó un total de 1 360 millones EUR en favor de Ucrania en el marco de dos programas de ayuda macrofinanciera. La primera (AM I), basada en las decisiones adoptadas en 2002 y 2010, ascendió a 610 millones EUR. El primer tramo, de 100 millones EUR, se desembolsó en mayo de 2014, poco después de que el FMI aprobara un nuevo acuerdo de derechos de giro de dos años en favor de Ucrania. El segundo tramo, de 260 millones EUR, se desembolsó en noviembre de 2014, mientras que el tercero (250 millones EUR) se desembolsó en abril de 2015. En abril de 2014, el Consejo aprobó un segundo programa de ayuda macrofinanciera en favor de Ucrania por un valor de 1 000 millones EUR en préstamos (AM II) con arreglo al procedimiento de urgencia (artículo 213 del TFUE). La totalidad de la ayuda se desembolsó en dos tramos de 500 millones EUR cada uno, en junio y diciembre de 2014. El 8 de enero de 2015, la

Comisión propuso un tercer programa de ayuda macrofinanciera por un importe máximo de 1 800 millones EUR en forma de préstamos, que fue aprobado por el Parlamento y el Consejo el 15 de abril de 2015. Las tres operaciones de ayuda macrofinanciera en favor de Ucrania, con un importe agregado de 3 410 millones EUR, representan la mayor ayuda financiera de la UE proporcionada a un tercer país en tan corto espacio de tiempo.

## **3.2. Operaciones efectuadas en los países beneficiarios en 2014**

### *3.2.1. Georgia*

En 2013, se adoptó una decisión relativa a un programa de ayuda macrofinanciera en favor de Georgia por un valor total de 46 millones EUR. La ayuda macrofinanciera, que se proporcionará a partes iguales en forma de subvenciones y en forma de préstamos, se desembolsará en dos tramos. Después de que Georgia concluyera un nuevo programa de desembolso con el FMI en julio de 2014, se reanudaron las negociaciones sobre la ayuda macrofinanciera (que habían quedado en suspenso desde 2011, ya que Georgia no había recurrido al programa del FMI en vigor). Los documentos de la ayuda financiera fueron firmados, y, en su caso, ratificados por el Parlamento Europeo de Georgia en diciembre de 2014. El componente de subvención del primer tramo (13 millones EUR) se desembolsó en enero de 2015, y el componente de préstamo (10 millones EUR), en abril de 2015. El desembolso del segundo tramo de la ayuda macrofinanciera (por un total de 23 millones EUR) está previsto para el segundo semestre de 2015, supeditándose a que Georgia desarrolle su programa con el FMI conforme a lo previsto y aplique las medidas acordadas en el Memorando de Entendimiento.

Aunque el crecimiento del PIB de Georgia aumentó de un 3,2 % en 2013 a un 4,7 % en 2014, como consecuencia del fuerte dinamismo del consumo y de un repunte de la inversión privada, la situación macroeconómica sigue siendo vulnerable. Paralelamente al crecimiento, la inflación se aceleró hasta llegar a un 3,1 % en 2014, a pesar del efecto mitigador de la caída de los precios del petróleo. Como consecuencia de la desfavorable evolución de los tipos de cambio desde noviembre de 2014 en Rusia y otros países de la Comunidad de Estados Independientes (CEI), el lari se depreció considerablemente frente al dólar, lo que alimentó las expectativas de inflación. En respuesta a esta situación, el Banco Central incrementó su tipo director hasta el 4,5 % en febrero de 2015. Como el Gobierno ha adoptado un modelo económico socialmente más inclusivo desde 2013, en particular mediante la adopción de un sistema de sanidad universal, las presiones sobre el presupuesto aumentaron y el déficit presupuestario alcanzó el 2,9 % del PIB en 2014, frente al 2,6 % registrado en 2013. Las presiones externas se intensificaron de nuevo en 2014. El déficit de la balanza por cuenta corriente alcanzó el 9,6 % del PIB, frente al 5,9 % de 2013, ya que las importaciones aumentaron favorecidas por el crecimiento económico, y las exportaciones y las remesas de fondos se vieron afectadas adversamente por el entorno exterior desfavorable. Los progresos en materia de reforma estructural fueron satisfactorios en 2014, con una nueva ampliación de la cobertura sanitaria universal y mejoras notables en materia de competencia, transparencia fiscal y supervisión bancaria. En diciembre de 2014, la Junta de Gobernadores del FMI completó la primera evaluación de un acuerdo de derechos de giro trienal, con un importe de 154 millones USD, que se había celebrado en julio de 2014.

### 3.2.2. *Jordania*

A raíz de la solicitud oficial de ayuda macrofinanciera presentada por Jordania en diciembre de 2012, el 29 de abril de 2013 la Comisión adoptó una propuesta de decisión relativa a la concesión de una ayuda macrofinanciera de hasta 180 millones EUR en forma de un préstamo a medio plazo. La Decisión fue aprobada por el Parlamento Europeo y el Consejo el 11 de diciembre de 2013. A principios de 2014 se concluyeron las negociaciones sobre el Memorándum de Entendimiento que establece las medidas de política económica que deben tomar las autoridades jordanas, y sobre el acuerdo de préstamo. Los dos documentos se firmaron en marzo de 2014. La ayuda macrofinanciera a Jordania está concebida para completar los fondos proporcionados por el FMI en el marco del actual acuerdo de derechos de giro. El primer tramo (100 millones EUR) se desembolsó en febrero de 2015, y el desembolso del segundo está previsto para el otoño de 2015.

A pesar de la exposición de Jordania a una mayor inestabilidad regional (incluidas la continuación del conflicto sirio y la actividad terrorista en la península del Sinaí, que han seguido afectando al suministro de gas procedente de Egipto), su economía creció en 2014. El crecimiento del PIB real alcanzó el 3,1 %, frente al 2,8 % en 2013, impulsado por la recuperación de la minería, la construcción, los servicios y el turismo, así como por una fuerte afluencia de subvenciones extranjeras. La inflación se ha contenido en niveles bajos, lo que permitió una política monetaria más flexible en 2014. El déficit presupuestario (teniendo en cuenta las subvenciones extranjeras y las transferencias a la empresa nacional de electricidad, NEPCO) disminuyó ligeramente, del 11,5 % del PIB en 2013 al 10 % en 2014, gracias a un aumento de los ingresos tributarios y a la fuerte entrada de subvenciones extranjeras. La balanza de pagos mejoró como consecuencia de unas entradas substanciales de capital y subvenciones oficiales, procedentes especialmente de los países del Consejo de Cooperación del Golfo (CCG). Se estima que el total de subvenciones extranjeras aumentó hasta el 7 % del PIB en 2014, frente al 2,7 % observado en 2013. Los progresos en materia de reformas estructurales han sido desiguales, cabiendo citar, en particular, el retraso considerable sufrido por la adopción de una nueva Ley del impuesto sobre la renta. La quinta evaluación del programa del FMI se finalizó con éxito en noviembre de 2014. Esto permitió un desembolso de 129 millones USD, que llevó el total de desembolsos desde el inicio del programa hasta alrededor de 1 400 millones EUR (de un total de 2 000 millones USD).

### 3.2.3. *República Kirguisa*

A raíz de las violencias étnicas y políticas que causaron una fuerte caída de la actividad económica y una considerable brecha de financiación exterior, la UE se comprometió, en una conferencia internacional de donantes celebrada en Bishkek en julio de 2010, a respaldar la recuperación de la República Kirguisa. Ello llevó a la adopción por la Comisión, en diciembre de 2011, de una propuesta de Decisión relativa a la concesión de una ayuda macrofinanciera de un máximo de 30 millones EUR (15 millones EUR en préstamos y 15 millones EUR en subvenciones). Esta operación de ayuda macrofinanciera era excepcional, en la medida en que la República Kirguisa se encuentra fuera del área geográfica habitual de la ayuda macrofinanciera, pero estaba justificada por la fortaleza de las reformas políticas y económicas en favor de la democracia emprendidas en el país y por la pertenencia de este a una región de especial importancia

económica y política para la UE. La decisión relativa a la ayuda macrofinanciera se aprobó en octubre de 2013. Los documentos de la ayuda macrofinanciera se firmaron al final de 2014, siendo ratificados por el Parlamento de Kirguistán en febrero de 2015. Los desembolsos del primer y el segundo tramo están previstos para 2015.

Tras los buenos resultados de 2013, cuando el PIB creció un 10,5 % gracias a un repunte de la producción de oro, la economía kirguisa se ralentizó considerablemente en 2014, con un crecimiento del PIB estimado en un 3,6 %. Esto se debió a una ralentización del comercio exterior, a una disminución de las remesas de fondos (derivada de la recesión de la economía rusa y la ralentización de las economías de otros importantes socios comerciales, en particular los países de la CEI) y a la reducción de la producción de oro. La moneda nacional se depreció un 16,3 % frente al dólar estadounidense en 2014 y la inflación anual alcanzó el 10,9 % en febrero de 2015. La intervención del Banco Central en el mercado de divisas para combatir el riesgo de devaluación, provocó una disminución de las reservas de un 17,1 % entre julio de 2014 y enero de 2015. El déficit presupuestario se estima en el 3,7 % del PIB en 2014, y la deuda pública, en el 54,1 % del PIB. El déficit de la balanza por cuenta corriente se mantuvo elevado en 2014, en el 13,7 % del PIB. La balanza de pagos sigue siendo vulnerable. En este contexto, las autoridades de la República Kirguisa solicitaron un nuevo acuerdo con el FMI. Las negociaciones se concluyeron con éxito a principios de 2015 y la Junta de Gobernadores del FMI aprobó en abril de 2015 un nuevo programa de tres años en el marco del Servicio de Crédito Ampliado. Aunque se está aplicando la Estrategia nacional para el desarrollo sostenible 2013-2017, la reforma del sector financiero se está retrasando. El código bancario, que reforzará la normativa bancaria y los poderes y la independencia del Banco Central, aún está pendiente de la aprobación del Parlamento.

#### *3.2.4. Túnez*

En junio de 2013, la Junta de Gobernadores del FMI aprobó un nuevo acuerdo de derechos de giro de 24 meses con Túnez por importe de 1 750 millones USD. En este contexto, en agosto de 2013 el Gobierno tunecino solicitó una ayuda macrofinanciera de la UE por un importe de 500 millones EUR. En respuesta a esta solicitud, en diciembre de 2013 la Comisión presentó una propuesta de concesión de una ayuda macrofinanciera de un máximo de 250 millones EUR, en forma de préstamo que se desembolsaría en tres tramos iguales. Durante los debates en el Parlamento y el Consejo, el importe de la ayuda se incrementó hasta los 300 millones EUR. La decisión sobre esta operación de ayuda macrofinanciera fue aprobada por los legisladores en mayo de 2014. El Memorando de Entendimiento y el acuerdo de financiación mediante préstamo fueron aprobados y firmados entre julio y septiembre de 2014 y fueron ratificados por el Parlamento tunecino en marzo de 2015. El desembolso del primer tramo está previsto para mayo de 2015, mientras que el desembolso de los tramos segundo y tercero sigue supeditado a que el programa acordado con el FMI siga el rumbo previsto y las autoridades tunecinas cumplan las condiciones establecidas para la ayuda macrofinanciera en el Memorandum de Entendimiento.

El crecimiento del PIB real se mantuvo moderado en 2014 (2,3 %), frente al 2,4 % en 2013. La incertidumbre política y las tensiones en materia de seguridad siguen pesando sobre la actividad económica. La inflación en 2014 fue del 5,5 % por término medio y sigue una tendencia decreciente. El desequilibrio presupuestario y el desequilibrio

externo siguen siendo sustanciales, generando importantes necesidades de financiación. El déficit presupuestario en 2014 será inferior al objetivo del programa del FMI (4,8 % del PIB, frente a la previsión inicial del 6,7 % del PIB), pero esto se debe fundamentalmente a la infrautilización del presupuesto de inversión y al aplazamiento de algunos gastos para 2015, y no a unos recortes óptimos en el presupuesto de gastos ordinarios. En cuanto al sector exterior, el déficit de la balanza por cuenta corriente se mantuvo elevado en 2014 (8,9 % del PIB) frente al 8,3 % del PIB registrado en 2013. Las reservas se aproximaban a los 7 800 millones USD al final de 2014, lo que representa apenas tres meses de importaciones y contrasta con el objetivo inicial de 9 000 millones USD establecido en el programa del FMI. En diciembre de 2014, el FMI completó la quinta evaluación del acuerdo de derechos de giro vigente. El FMI reconoció que se habían cumplido todos los criterios de resultados y se había avanzado en un número significativo de reformas estructurales, a pesar de un marco adverso en los ámbitos económico, social y de seguridad.

### 3.2.5. *Ucrania*

A la vista del rápido deterioro de la situación económica de Ucrania a principios de 2014 y el significativo debilitamiento de su balanza de pagos, en abril de 2014 el Consejo adoptó una nueva operación de ayuda macrofinanciera en favor del país en el marco del procedimiento de urgencia (artículo 213 del TFUE). El programa consistía en un préstamo de un máximo de 1 000 millones EUR, que se desembolsaría en dos tramos de 500 millones EUR cada uno. Esta ayuda macrofinanciera (AM II) se añadía a otra (AM I), establecida en virtud de dos decisiones (adoptadas en 2002 y 2014) de un importe máximo de 610 millones EUR en préstamos y que se desembolsaría en tres tramos. En total, se ha puesto a disposición de Ucrania una ayuda macrofinanciera de 1 610 millones EUR<sup>7</sup>. Los desembolsos relativos a los dos programas fueron posibles una vez que la Junta de Gobernadores del FMI aprobó un nuevo acuerdo de derechos de giro de dos años en abril de 2014. En 2014, Ucrania recibió 1 360 millones EUR de ayuda macrofinanciera, de los que 1 000 millones EUR corresponden a la totalidad de la AM II. El último tramo de la AM I, de 250 millones EUR, se desembolsó en abril de 2015.

Tras dos años de estancamiento, en 2014 la economía ucraniana entró en recesión profunda debido a una crisis de confianza resultante del conflicto armado en la parte oriental del país. La crisis dio lugar a una fuerte depreciación de la moneda, así como a un descenso de la inversión y el consumo. La pérdida de capacidad productiva provocada por el conflicto en el este del país, que es el centro industrial de Ucrania, también contribuyó a una contracción del PIB del 6,8 % en términos reales en 2014. El debilitamiento de la moneda, combinada con aumentos significativos de los precios administrados, dio lugar a una fuerte aceleración de la inflación medida por el índice de precios de consumo (IPC). Al mismo tiempo, a pesar de diversas medidas correctoras

---

<sup>7</sup> Los dos programas de ayuda macrofinanciera representan un elemento importante del paquete de apoyo de la Comisión a Ucrania de más de 11 000 millones EUR, que fue anunciado el 5 de marzo de 2014 ([http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-14-159\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-159_en.htm)). Además de la ayuda macrofinanciera, el paquete incluye el apoyo a través de otros instrumentos financieros, como la ayuda al desarrollo en forma de subvenciones y financiación del Banco Europeo de Inversiones y el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo.

(tanto de ingresos como de gastos), el déficit presupuestario global empeoró a una estimación del 10,3 % del PIB en 2014, al tiempo que la deuda pública aumentó considerablemente, hasta aproximadamente el 70,2 % del PIB al final de 2014. En lo relativo al sector exterior, un ajuste del déficit de la balanza por cuenta corriente (del 8,7 % en 2013 al 4,0 % en 2014) estuvo favorecido por la disminución de las importaciones y vino acompañado de importantes salidas de capital del sector privado y de pagos atrasados en el sector del gas. Como consecuencia de ello, las reservas internacionales brutas de Ucrania disminuyeron en casi el 60 % (10 000 millones EUR) en 2014, hasta situarse en solo 6 200 millones EUR al final del año. La recesión y la depreciación de la moneda como consecuencia de la crisis de confianza han actuado como un freno para el sector bancario, lo que ha llevado a importantes retiradas de depósitos, a unas pérdidas de explotación significativas y a una proporción creciente de préstamos no productivos. En un intento por estabilizar el sector, el Banco Central ha puesto en marcha un saneamiento de los bancos inviables y ha iniciado un amplio ejercicio de recapitalización del sector. También se han llevado a cabo reformas en el sector de la energía y en la gestión de las finanzas públicas, que han estado respaldadas por programas de apoyo establecidos con los acreedores internacionales, incluida la UE.

En el contexto de un mayor debilitamiento de la actividad económica y del deterioro de la balanza de pagos, la comunidad internacional, encabezada por el FMI, ha elaborado un nuevo paquete de ayuda financiera en favor de Ucrania. En este contexto, el país solicitó un nuevo programa de ayuda macrofinanciera en septiembre de 2014 y reiteró su solicitud en diciembre de 2014. Habida cuenta del aumento considerable de las necesidades de financiación exterior, y con el fin de apoyar el ambicioso programa de reforma de las autoridades ucranianas, el 8 de enero de 2015 la Comisión presentó una propuesta de nuevo programa de ayuda macrofinanciera de un máximo de 1 800 millones EUR en préstamos (AM III). La decisión relativa a este nuevo programa de ayuda macrofinanciera fue adoptada por los colegisladores en abril de 2015. Se espera que la ayuda se desembolsará en tres tramos iguales entre 2015 y 2016. El 11 de marzo de 2015, la Junta de Gobernadores del FMI aprobó un nuevo acuerdo de cuatro años en el marco del Servicio Ampliado del Fondo para Ucrania (12 348 millones DEG, alrededor de 17 500 millones USD), que sustituyó el acuerdo de derechos de giro de dos años aprobado en abril de 2014.

#### **4. GARANTIZAR LA UTILIZACIÓN ADECUADA DE LOS FONDOS DE LA AYUDA MACROFINANCIERA: EVALUACIONES OPERATIVAS Y EVALUACIONES *EX POST***

##### **4.1. Evaluaciones operativas**

Conforme a las exigencias del Reglamento Financiero de la UE, la Comisión, con la ayuda de consultores externos, realiza evaluaciones operativas para obtener garantías razonables sobre el funcionamiento de los procedimientos administrativos y los circuitos financieros de los países beneficiarios.

Las evaluaciones operativas se centran en los sistemas de gestión de las finanzas públicas, particularmente en los procedimientos y la organización del Ministerio de Hacienda y del Banco Central y, más concretamente, en la gestión de las cuentas que reciben fondos de la UE. Por otro lado, se presta especial atención a la forma en que

funcionan las instituciones externas de auditoría, su independencia, sus programas de trabajo y la eficacia de sus controles. También se han examinado los procedimientos de contratación pública a nivel central. En 2014, la Comisión llevó a cabo una evaluación operativa en Ucrania, en preparación de la nueva operación de ayuda macrofinanciera aprobada ese año.

#### **4.2. Evaluaciones *ex post***

Para evaluar los efectos de los programas de ayuda macrofinanciera, y de conformidad con el Reglamento Financiero de la UE, la Comisión realiza evaluaciones *ex post*<sup>8</sup>. Los principales objetivos son: i) analizar los efectos en la economía del país beneficiario y, en particular, en la sostenibilidad de su situación exterior; y ii) evaluar el valor añadido de la intervención de la UE. En 2014 se inició una evaluación *ex post* de las operaciones de ayuda macrofinanciera en favor de Bosnia y Herzegovina, que se completó en marzo de 2015.

### **5. SOLICITUDES DE AYUDA Y FUTURAS PROPUESTAS DE LA COMISIÓN - SITUACIÓN PRESUPUESTARIA**

El programa de operaciones de ayuda macrofinanciera para 2015 es el siguiente:

- i) aplicación de las cinco decisiones ya aprobadas, relativas a las operaciones de AM en Georgia, Jordania, República Kirguisa, Túnez y Ucrania (último tramo de la AM I);
- ii) aplicación de la decisión relativa a una AM III en favor de Ucrania adoptada en abril de 2015; y
- iii) aprobación de posibles nuevos programas, sobre la base de las solicitudes recibidas hasta la fecha de Armenia y de Egipto y de las nuevas solicitudes que puedan recibirse (en particular, se prevé una solicitud de Moldavia).

Tal como se ha mencionado anteriormente, está previsto que las ayudas macrofinancieras en favor de Georgia, Jordania y la República Kirguisa así como la AM I en favor de Ucrania se desembolsen íntegramente en 2015, mientras que el programa con Túnez y la operación de AM III en favor de Ucrania se desembolsarían en 2015-2016. Sin embargo, la plena realización de todas estas operaciones sigue supeditada al cumplimiento de las condiciones de política económica establecidas en el Memorando de Entendimiento correspondiente.

En febrero de 2014, la Comisión recibió una nueva solicitud de ayuda macrofinanciera de Armenia. Sin embargo, no se ha considerado que la situación de la balanza de pagos de este país sea lo suficientemente crítica para justificar una propuesta de la Comisión relativa a la concesión de una ayuda macrofinanciera en su favor, y ello a pesar de la aprobación, el 7 de marzo de 2014, de un nuevo acuerdo de financiación con el FMI (en el marco del Servicio Ampliado del Fondo, por valor de 125 millones USD). La Comisión está realizando un estrecho seguimiento de la situación económica y financiera

---

<sup>8</sup> Todas las evaluaciones *ex post* pueden consultarse en la página web de la DG ECFIN: [http://ec.europa.eu/dgs/economy\\_finance/evaluation/completed/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/economy_finance/evaluation/completed/index_en.htm).

en Armenia, particularmente en el contexto del entorno económico exterior más difícil al que se enfrenta el país desde finales de 2014.

En noviembre de 2012, Egipto renovó su solicitud de ayuda macrofinanciera, por un importe total de 500 millones EUR. La Comisión consideró la presentación de una propuesta, consistente posiblemente en un préstamo de 450 millones EUR y una subvención de 50 millones EUR. Además, en junio de 2013 se llevó a cabo una evaluación operativa de los circuitos financieros y los controles del sistema de gestión de la Hacienda Pública de Egipto. No obstante, la propuesta de ayuda macrofinanciera quedó en suspenso a la espera de la celebración, entre Egipto y el FMI, de un programa de desembolso del FMI, y como respuesta a la evolución de la situación política en el país a partir de julio de 2013.

La Comisión espera recibir una solicitud oficial de ayuda macrofinanciera de Moldavia en 2015, dado el deterioro de su situación económica y los debates en curso con el FMI sobre la posibilidad de un nuevo programa.

El cuadro que figura a continuación presenta un panorama global de los compromisos y pagos de subvenciones de ayuda macrofinanciera para 2013 y 2014 y para 2015 (cifras indicativas). Las previsiones para 2015 son muy preliminares e incluyen solo las operaciones de ayuda macrofinanciera para las que la Comisión ha propuesto una decisión o que ya han sido aprobadas por los legisladores.

El saldo vivo total de los préstamos macrofinancieros era de 1 842 millones EUR al final de 2014. Este importe está garantizado por el presupuesto de la UE a través del Fondo de Garantía para acciones exteriores<sup>9</sup>, que cubre también los préstamos Euratom y los préstamos del Banco Europeo de Inversiones a terceros países. El Fondo de Garantía se mantiene en el 9 % del importe de los préstamos macrofinancieros, los préstamos Euratom y los préstamos del BEI a terceros países, y se dota con cargo al presupuesto de la UE. Se prevé que los desembolsos de préstamos de ayuda macrofinanciera lleguen a cerca de 1 900 millones EUR en 2015, lo que correspondería a una dotación del Fondo de Garantía de aproximadamente 168 millones EUR. Sin embargo, estas cifras no tienen en cuenta las posibles nuevas operaciones de ayuda macrofinanciera para las que la Comisión aún no ha presentado una propuesta.

---

<sup>9</sup> Para mayor información, véase el Informe (semestral) de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre las garantías cubiertas por el presupuesto general [COM(2014) 540].

**Compromisos y pagos para las subvenciones de ayuda macrofinanciera y desembolso de préstamos macrofinancieros (2013-2015) (en EUR)**

	2013	2014	2015 (cifras indicativas)*
<b>Créditos de compromiso para subvenciones en el presupuesto</b>	94 550 000	60 000 000	77 955 000
Evaluaciones operativas, evaluaciones ex post, estudios PEFA (gasto público y responsabilidad financiera)	173 856	181 874	250 000
AM República Kirguisa (Decisión adoptada)		15 000 000	
AM Georgia (Decisión adoptada)		23 000 000	
Otras posibles operaciones de AM (Moldavia, Egipto, Armenia...)			(por determinar)
<b>Total compromisos</b>	<b>173 856</b>	<b>38 181 874</b>	
Dotaciones presupuestarias no comprometidas	94 376 144	21 818 126	
<b>Créditos de pago para subvenciones en el presupuesto</b>	56 339 890	52 153 011	74 218 061
Evaluaciones operativas, evaluaciones ex post, estudios PEFA (gasto público y responsabilidad financiera)	529 345	179 806	
AM República Kirguisa (Decisión adoptada)			15 000 000
AM Georgia (Decisión adoptada)			23 000 000
Otras posibles operaciones de AM (Moldavia, Egipto, Armenia...)			(por determinar)
<b>Total pagos</b>	<b>529 345</b>	<b>179 806</b>	
Dotaciones para pagos de subvenciones no utilizadas	55 810 545	51 973 205	
<b>Desembolso de préstamos macrofinancieros</b>			
Bosnia y Herzegovina (Decisión adoptada)	100 000 000		
Ucrania I (Decisión adoptada)		360 000 000	250 000 000
Ucrania II (Decisión adoptada)		1000 000 000	
Georgia (Decisión adoptada)			23 000 000
Jordania (Decisión adoptada)			180 000 000
Túnez (Decisión adoptada)**			200 000 000
República Kirguisa (Decisión adoptada)			15 000 000
Ucrania III (propuesta adoptada)**			1200 000 000
Otras posibles operaciones de AM (Moldavia, Egipto, Armenia...)			
<b>Total desembolso de préstamos macrofinancieros</b>	<b>100 000 000</b>	<b>1360 000 000</b>	<b>1868 000 000</b>

\*Excepto las cifras relativas a los créditos presupuestarios, que corresponden al presupuesto aprobado para 2015.

\*\* Para 2005 solo está previsto el desembolso de dos de los tres tramos. El desembolso del último tramo está previsto para 2016.