

ANÁLISIS Y ESTUDIOS

El nuevo instrumento *Europa Global* y su aplicación práctica en la cooperación exterior de la Unión Europea

Javier Raya Aguado

Bernard San Emeterio Cordero

JUNIO 2021



© CIDEAL, 2021

© Javier Raya Aguado, Bernard San Emeterio Cordero, 2021

Fundación CIDEAL de Cooperación e Investigación

Calle Guzmán el Bueno, 133
Edificio Germania, planta 10
28003 Madrid (España)
Tel.: (+34) 91 553 84 88
Correo electrónico: cideal@cideal.org
www.cideal.org

Diseño y maquetación: Estudio Punto y Coma
Fotografía de portada: Frederic Koberl

Queda prohibida, salvo excepción prevista en la ley, cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública y transformación de esta obra sin contar con la autorización expresa del editor.

El contenido de esta publicación es responsabilidad exclusiva de los autores y no refleja necesariamente las opiniones de la Fundación CIDEAL de Cooperación e Investigación o de la Comisión Europea.

El nuevo instrumento *Europa Global* y su aplicación práctica en la cooperación exterior de la Unión Europea

Índice

1. Introducción. Un nuevo contexto global: ¿Qué papel para la Unión Europea?	4
2. <i>Europa Global</i> y el nuevo marco de la cooperación exterior y de la ayuda al desarrollo de la Unión Europea	5
2.1. Marco Financiero Plurianual 2021-2027	5
2.2. El nuevo instrumento de Vecindad, Desarrollo y Cooperación Internacional – <i>Europa Global</i>	7
Objetivos	8
Estructura.....	9
Aspectos financieros.....	11
Gobernanza del nuevo instrumento	13
3. Implementación de <i>Europa Global</i> en la práctica: la programación para 2021-2027 .	13
3.1. Principios y principales elementos estratégicos de la programación plurianual	14
3.2. La programación de <i>Europa Global</i> en la practica.....	19
4. Conclusión	20

1. Introducción. Un nuevo contexto global: ¿Qué papel para la Unión Europea?

Durante este año 2021, la Unión Europea (UE) está adoptando sus instrumentos financieros para apoyar sus políticas de relaciones exteriores para el periodo 2021-2027, incluyendo las de cooperación y ayuda al desarrollo, representadas en particular por el nuevo Instrumento de Vecindad, Desarrollo y Cooperación Internacional, denominado “Europa Global”, que acaba de ser adoptado en Junio. El nuevo instrumento constituye un ambicioso nuevo programa que reemplaza más de diez instrumentos financieros del periodo presupuestario anterior (2014-2020), entre ellos el Fondo Europeo de Desarrollo (FED) para la cooperación con los países de África, el Caribe y el Pacífico (los denominados “países ACP” en la jerga europea), hasta ahora financiado directamente por los Estados Miembros y no por el presupuesto europeo.

Con la adopción en 2018 de sus propuestas en materia exterior para 2021-2027, la Comisión declaró que África, la zona de la Vecindad europea y los Balcanes Occidentales serían sus zonas preferentes para la cooperación, lo que fue confirmado por los acuerdos sobre el nuevo Marco Financiero Plurianual 2021-2027 a finales del año pasado. Estas prioridades se traducen en una mayor cantidad de recursos financieros para estas zonas geográficas, sin abandonar otras regiones del planeta como Asia y el Pacífico o América y el Caribe.

Es importante resaltar que la UE, junto con sus Estados Miembros, representa más de la mitad de la Ayuda Oficial al Desarrollo mundial y es uno de los actores más influyentes y activos en el ámbito internacional en materias como el desarrollo sostenible, los procesos de integración económica regional, la promoción del crecimiento sostenible e inclusivo y, gracias a su carácter supranacional, la promoción de los derechos humanos y la democracia. Además, a través de sus más de 100 Delegaciones, cuenta con una de las mayores redes de representación diplomática en el mundo.

Hasta la actualidad, la política de cooperación y de ayuda al desarrollo de la UE contaba con un sistema normativo y financiero particularmente complejo, con instrumentos financiados directamente por los Estados Miembros (el FED) -y por lo tanto con un papel reducido del Parlamento Europeo-, junto a otros financiados por el presupuesto de la UE, lo cual se traducía, entre otros aspectos, en procedimientos diferentes. A su vez, dichos instrumentos estaban fragmentados por zonas geográficas (el FED para los países ACP; el Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación para nuestros vecinos del Sur

Javier Raya Aguado es Jefe de Unidad Adjunto en la Dirección General de Asociaciones Internacionales (DG INTPA) de la Comisión Europea.

Bernard San Emeterio Cordero es Jefe de Sector en la Dirección General de Asociaciones Internacionales (DG INTPA) de la Comisión Europea.

*Las opiniones de los autores expresadas en este documento no reflejan necesariamente la opinión oficial de la Comisión Europea o de la Fundación CIDEAL.

y el Este; el Instrumento de Ayuda de Preadhesión para los candidatos a convertirse en miembros de la UE; el Instrumento de Cooperación al Desarrollo para América Latina, Asia y África del Sur; etc.) y por temas (Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos; Instrumento en pro de la Estabilidad y la Paz; Instrumento de Colaboración; etc.).

Con la propuesta de una “Europa Global”, la UE nunca ha sido tan ambiciosa en cuanto a su intención de armonizar y simplificar sus instrumentos de cooperación exterior y ayuda al desarrollo, poniendo fin a varias décadas de fragmentación y complejidad. La Unión confirma así su intención de reforzar la cooperación con todos los países y regiones del planeta, gracias al alcance universal del nuevo instrumento (sus programas con base geográfica solo excluyen a los países y territorios de preadhesión y de ultramar, que cuentan con su propio instrumento), poniendo a los instrumentos al servicio de la política y no al contrario. Por último, la respuesta europea al Covid-19 en el ámbito exterior también ha demostrado el papel clave de la UE para responder, junto con sus Estados Miembros y otros organismos europeos, a crisis sanitarias, y a largo plazo, liderar una recuperación “a la europea”: verde, digital e inclusiva.

Teniendo en cuenta estos elementos, la Comisión tiene la ambición, con la ayuda de *Europa Global*, de ser más geopolítica para el periodo 2021-2027, estableciendo asociaciones con todos los países, regiones y actores internacionales y, basándose en su experiencia ante la crisis causada por la pandemia de la Covid-19, trabajar más estrechamente con sus Estados Miembros y otros socios europeos (o que comparten sus mismos objetivos), dentro de un contexto de apoyo a la multilateralidad, como veremos a continuación.

2. Europa Global y el nuevo marco de la cooperación exterior y de la ayuda al desarrollo de la Unión Europea

2.1. Marco Financiero Plurianual 2021-2027

Con el Tratado de Lisboa, el Marco Financiero Plurianual pasó de ser un acuerdo a un reglamento adoptado por unanimidad del Consejo, siguiendo un procedimiento legislativo especial tras recibir el consentimiento del Parlamento Europeo por mayoría absoluta. En base a la propuesta inicial de la Comisión de mayo de 2018 por un importe de 1.135.000 millones de euros, a los que se añadió el instrumento de recuperación “*Next Generation EU*” en 2020 con la llegada de la crisis del Covid-19, el Consejo adoptó finalmente, en diciembre del mismo año, el Marco Financiero Anual 2021-2027 por un importe final de 1.074.000 millones de euros, a los que se añaden 750 000 millones procedentes del instrumento de recuperación. Así se mantienen los principios propuestos por la Comisión para crear una Unión que desempeñe un papel más preponderante en la seguridad y estabilidad mundiales en un contexto de Brexit y recuperación de la Covid-19: mayor financiación de las principales prioridades donde la Unión tiene un valor añadido, modernización de la normativa aplicable, simplificación y reducción del número de programas e instrumentos, y mayor flexibilidad para reaccionar a los acontecimientos.

El nuevo capítulo 6 del presupuesto de la UE, “Vecindad y el Mundo”, no escapa a estos principios. Con un total de 110.600 millones de euros, representa en torno al 9.2% del total del presupuesto de la Unión (sin contar el instrumento de recuperación) y confirma la importancia de las relaciones exteriores como prioridad de la UE. El número de instrumentos financieros es reducido drásticamente con la introducción del nuevo instrumento *Europa Global*, que como señalábamos, sustituye y unifica más de diez instrumentos del periodo presupuestario anterior (2014-2020) extendiéndose a todos los países del mundo, incluidos los países de África, Caribe y Pacífico (previamente beneficiarios del FED). Desde un punto de vista geográfico, no estarán cubiertos en principio los beneficiarios del Instrumento de Ayuda de Preadhesión (Balcanes y Turquía) y los países y territorios cubiertos por la Decisión de Asociación Ultramar. Estos dos, junto al Instrumento de Asistencia Humanitaria, el Instrumento Europeo para la Cooperación Internacional para la Seguridad Nuclear y la partida para la política exterior y de seguridad común, forman la mayor parte del capítulo 6, y no se han incorporado a *Europa Global* principalmente por motivos legales: el procedimiento legislativo no es el ordinario (por ejemplo el caso de la Asociación de Ultramar o de la política exterior y de seguridad común); son materias cubiertas por otro Tratado (Euratom es exclusivo en materia de seguridad nuclear); u obedecen a otros principios (Asistencia Humanitaria o acercamiento al acervo comunitario en el Instrumento de Preadhesión). Únicamente el nuevo Fondo Europeo de Apoyo a la Paz, que cubre las acciones exteriores de la UE que tengan repercusiones en el ámbito militar o de la defensa, permanece fuera del presupuesto general de la Unión.

Capítulo 6: Vecindad y el mundo	Cantidad (millones de €)
Instrumento de Vecindad, Desarrollo y Cooperación Internacional (Europa Global)	79.462
Instrumento de Preadhesión	14.162
Asistencia Humanitaria	11.569
Política exterior y de seguridad común	2.679
Decisión de Asociación Ultramar	0,5
Instrumento Europeo para la Cooperación Internacional para la Seguridad Nuclear	0,3
Otros	1.242
Margen	0,684
Total	110.597
Fondo Europeo de Apoyo a la Paz	5.000

2.2. El nuevo instrumento de Vecindad, Desarrollo y Cooperación Internacional – *Europa Global*

Las evaluaciones realizadas de los instrumentos del Marco Financiero 2014-2020 destacaron oportunidades de mejora, en particular la necesidad de simplificar las modalidades de trabajo y permitir a la UE responder a circunstancias imprevistas con mayor flexibilidad. *Europa Global* representa por tanto la respuesta a una ambición de la Unión en cuanto a la armonización, coherencia y simplificación de sus instrumentos de cooperación exterior y ayuda al desarrollo, poniendo fin a varias décadas de fragmentación de dichos instrumentos por países beneficiarios, como se ha mencionado anteriormente.

Los beneficios para la gestión y la armonización de objetivos, principios y procedimientos, o incluso el papel institucional por ejemplo del Parlamento Europeo (con menos poderes con respecto a la cooperación con los países África, Caribe y Pacífico dado el carácter extra-presupuestario del Fondo Europeo para el Desarrollo) son claramente positivos. Así, casi el 72% de la acción exterior de la Unión está armonizada dentro del nuevo instrumento, porcentaje que se eleva a más del 85% si se incluyen el Instrumento de Ayuda de Preadhesión, la Decisión de Asociación de Ultramar y el Instrumento de Seguridad Nuclear, puesto que éstos se remiten a *Europa Global* en cuanto a modalidades de implementación se refiere.

En términos de efecto palanca, el instrumento expande la experiencia positiva del Plan de Inversiones Exteriores, que ha atraído importantes inversiones privadas para propuestas empresariales viables destinadas a responder a las necesidades en materia de desarrollo, con fondos públicos limitados. El Fondo Europeo de Desarrollo Sostenible Plus (FEDS+) y la Garantía de Acción Exterior crecen a partir de esta experiencia positiva y amplían su cobertura a todas las zonas geográficas del instrumento, con el objetivo de contribuir a aumentar la inversión necesaria en los países socios, incluso en ámbitos y sectores de alto riesgo.

Pero el instrumento “único” responde también a cambios en la nueva realidad internacional. Cuando la Comisión Europea hizo sus propuestas en materia exterior en 2018, la comunidad internacional ya había comenzado a implementar la Agenda 2030, los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y el Acuerdo de París, que confirman que el desarrollo sostenible es una meta universal que requiere un serio compromiso de todos por igual, exigiendo una nueva etapa de cooperación alejada de la tradicional ayuda al desarrollo entre los llamados “donantes” y “receptores”. A nivel de la UE, esta nueva realidad ya se había reflejado en el Nuevo Consenso para el Desarrollo de 2017.

Esta nueva filosofía en la cooperación y la ayuda al desarrollo exige instrumentos más flexibles y globales al servicio de las políticas, de forma que éstas no estén condicionadas a fragmentaciones y limitaciones legales impuestas por instrumentos financieros, y permitir a la Unión desempeñar un papel activo poniéndolas en práctica.

El instrumento, por tanto, se enmarca dentro de las obligaciones internacionales de la UE como la Agenda 2030, y otros documentos legales, especialmente los tratados de la

Unión que establecen las políticas de la acción exterior. Por su parte, el instrumento establece los objetivos y las prioridades para los próximos 7 años, incluyendo mandatos explícitos como la promoción de los derechos humanos, la estabilización, el desarrollo, la seguridad, la lucha contra las causas profundas de la migración irregular, el comercio, la lucha contra el cambio climático y la protección del medio ambiente, entre otros temas.

OBJETIVOS

En vista de la multiplicidad de instrumentos que se incorporan en *Europa Global*, los objetivos establecidos son de carácter general, refiriéndose a los objetivos y principios de la acción exterior de la Unión establecidos en los artículos 3.5, 8 y 21 del Tratado de la UE, mencionando explícitamente reducir y, a largo plazo, erradicar la pobreza, consolidar, respaldar y promover la democracia, el Estado de Derecho y el respeto de los derechos humanos, el desarrollo sostenible y la lucha contra el cambio climático, y atajar la migración irregular y los desplazamientos forzados, en particular sus causas profundas. Así mismo, deberá contribuir a promocionar el multilateralismo y los objetivos internacionales, en particular los Objetivos de Desarrollo Sostenible, la Agenda 2030 y el acuerdo de París; y promover asociaciones con terceros países, en particular con los países de la política europea de vecindad. Estos objetivos se declinan en objetivos específicos refiriéndose a cada uno de los tres pilares del instrumento.

Teniendo en cuenta la necesidad de un instrumento que pueda poner en práctica acciones que contribuyan a todo tipo de objetivos de las políticas de acción exterior, las prioridades se fijan a través de diferentes modalidades, en particular obligando a tener en cuenta temas transversales para todas las acciones a realizar, estableciendo porcentajes para temas específicos, o fijando montantes mínimos para determinadas regiones o actividades que deberán ser cumplidos al final del periodo.

En cuanto a los temas transversales, el instrumento obliga a que tener siempre en cuenta los derechos humanos y la democracia, la igualdad de género, los derechos y el empoderamiento de las mujeres y niñas y su no discriminación, el cambio climático y la protección del medioambiente, y cuando es relevante la reducción del riesgo de desastres.

En cuanto a las prioridades fijadas en porcentaje, sin duda la principal es la cooperación para el desarrollo: un 93% de la totalidad del instrumento debe ser conforme a los criterios de ayuda al desarrollo establecidos por el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Este objetivo es reflejo de una apuesta clara de la Unión por la política de cooperación para el desarrollo, puesto que por primera vez se establece explícitamente de forma legal y para todos los ámbitos cubiertos por el instrumento.

A esta prioridad, se unen además otras sobre distintos temas: al menos el 30% del importe total del instrumento debe tener relevancia en la lucha contra el cambio climático; un 20% de los fondos de Ayuda Oficial al Desarrollo deben dedicarse a desarrollo humano; un 10% del total a acciones de apoyo a la gestión y la gobernanza de la migración y el desplazamiento forzoso y sus causas profundas; y finalmente, contribuir a la ambición

de destinar el 7,5 % del gasto anual con cargo al Marco Financiero Plurianual a los objetivos de biodiversidad en el año 2024 y el 10 % en 2026 y 2027. El género juega también un papel muy importante, y el instrumento establece que al menos el 85% de las acciones deben tener la igualdad de género como objetivo principal o significativo, de las cuales un mínimo del 5 % deben tenerlo como objetivo principal.

Es importante resaltar que la propia estructura del instrumento, con distintos programas geográficos y temáticos y acciones de respuesta rápida, va acompañada de montantes determinados que también subrayan la mayor o menor importancia de zonas geográficas o temas. Como ejemplo, las áreas geográficas de Vecindad y el África Subsahariana serán destinatarias de al menos el 24.3% y el 36.7% respectivamente del total del instrumento.

ESTRUCTURA

Si bien el nuevo instrumento de acción exterior representa un claro avance en términos de armonización y simplificación, se preservan las modalidades de los instrumentos anteriores. El reglamento de ejecución común, el Instrumento de Cooperación al Desarrollo, el FED, el Fondo Europeo de Desarrollo Sostenible (FEDS), el Mandato de Préstamo en el Exterior, el Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación, el Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos, el Fondo de Garantía, el Instrumento en pro de la Estabilidad y la Paz y el Instrumento de Colaboración encuentran su espacio en *Europa Global*, si bien de una forma más coherente que con la separación existente hasta ahora.

El artículo 4 describe los diversos pilares del instrumento: geográfico, temático y de respuesta rápida. Establece el ámbito geográfico y material de cada componente y explica la relación entre estos. Es aquí también donde se encuentra una importante novedad: las acciones a través de programas geográficos son las preferidas, conforme a los criterios de eficacia de la ayuda, siendo la intervención de los programas temáticos complementaria. El tercer pilar, que por definición no es programado a largo plazo pues obedece a necesidades más inmediatas, también es complementario a los otros dos pilares.



El **pilar geográfico** consta de programas geográficos sobre vecindad europea, África Subsahariana, Asia y el Pacífico y el continente americano y el Caribe. Los países en el ámbito de la vecindad se corresponden con aquellos incluidos en la política de vecindad europea y el montante únicamente puede incrementarse, al igual que para África Subsahariana, subrayando la importancia de estas zonas en la acción exterior. El ámbito de aplicación material de los programas geográficos figura en el anexo II¹ del instrumento, que de forma no exhaustiva define las áreas de cooperación y cómo las acciones se deben llevar a cabo en todas las zonas geográficas, resaltando las peculiaridades para la zona de vecindad. Este anexo se complementará en 2021 por un acto delegado por el que la Comisión adoptará los objetivos específicos y los ámbitos prioritarios de cooperación para las siguientes subregiones: vecindad meridional, vecindad oriental, África Occidental, África Oriental y Central, África Austral y Océano Índico, Oriente Próximo, Asia central, Asia Meridional, Asia Septentrional y Sudoriental, Pacífico, el continente americano y el Caribe. Es a través de la programación donde se declinarán los fondos para cada uno de los países socios o a nivel regional, los sectores de intervención y las distintas modalidades para un periodo determinado, normalmente entre cuatro y siete años.

Siendo este componente el principal, se instaura también el principio de que la utilización de instrumentos financieros, las garantías presupuestarias y las operaciones de financiación mixta debe formar parte de la programación geográfica, y por tanto deben ser coherentes con el resto de formas de intervención en un país socio o región. El mismo principio es de aplicación para la contribución a la dimensión exterior del programa Erasmus+.

El **componente temático** se centra en los desafíos mundiales, principalmente a través de programas temáticos especializados sobre derechos humanos y democracia, organizaciones de la sociedad civil, la estabilidad y la paz, y desafíos mundiales, que abarcan temas como salud, educación y formación, mujeres y niños, trabajo digno y protección social, cultura, migración, medio ambiente y cambio climático, energía sostenible, crecimiento sostenible e integrador, sector privado y autoridades locales. Estos programas son complementarios de los programas geográficos, con cobertura mundial. El ámbito de aplicación material de los programas temáticos, especialmente las áreas de intervención, figura en el anexo III² del instrumento. La creación de estos programas temáticos obedece a la necesidad de poder realizar actividades en estos campos, especialmente cuando no forman parte de los sectores de intervención de los programas geográficos que son acordados con los países socios, cuando no existe un programa geográfico o cuando ha sido suspendido. Tal es el caso del programa de derechos humanos y democracia, o el de las organizaciones de la sociedad civil, que permiten a la Unión realizar ac-

1. Propuesta de reglamento para el establecimiento del Instrumento de Vecindad, Desarrollo y Cooperación Internacional. [Texto provisional](#) resultante de las negociaciones interinstitucionales.

2. [Ídem](#).

tividades al margen de la participación de países socios en cuestiones relacionadas con los derechos humanos más sensibles al contexto, o responder a la reducción del espacio de la sociedad civil activa en determinados casos. En cuanto a los programas temáticos de la estabilidad y la paz y de desafíos mundiales, éstos se dedican a acciones de carácter global. Las acciones que pueden concretarse en una zona geográfica determinada tienen mejores resultados cuando se implementan en directo desde el terreno correspondiente, y por tanto se realizan desde los programas geográficos.

El tercer **pilar de respuesta rápida** está dedicado a la creación de capacidades de respuesta rápida para la gestión de crisis, la prevención de conflictos y la consolidación de la paz; el refuerzo de la resiliencia y la vinculación entre las medidas humanitarias y de desarrollo; y las prioridades y necesidades en las acciones de política exterior. Este componente también tiene cobertura mundial, y sus ámbitos de intervención se definen en el anexo IV³ del instrumento. Dentro de este componente, no se necesita programación; su aplicación consiste en la adopción directa de medidas de ayuda excepcionales, planes de acción y medidas individuales que se deciden dependiendo de las necesidades y que no pueden predecirse a largo plazo. Importante resaltar la novedad de la inclusión del componente del nexo humanitario-desarrollo, que permitirá a la Unión reaccionar desde un punto de vista de desarrollo al mismo tiempo que responde a una crisis humanitaria a través del instrumento de asistencia humanitaria. Antes se exigían cambios en la programación geográfica para el país socio o región y consecuentemente había una menor agilidad en la respuesta.

Cabe señalar igualmente que cada uno de los pilares puede ser reforzado a través de la **reserva para nuevos retos y prioridades** que se utilizará, entre otras cosas, para los siguientes aspectos: garantizar una respuesta adecuada de la Unión en caso de circunstancias imprevistas; hacer frente a nuevas necesidades o nuevos retos, como los surgidos en las fronteras de la UE o de sus vecinos, relacionados con situaciones de crisis y postcrisis o la presión migratoria; y promover nuevas prioridades o iniciativas internacionales o lideradas por la UE. Esta reserva es uno de los elementos importados desde el Fondo Europeo de Desarrollo que no estaba sujeto a las reglas del presupuesto de la Unión, y que ha permitido en el pasado hacer frente a circunstancias extraordinarias en un contexto altamente volátil como es el de las relaciones internacionales. Así mismo, el instrumento también prevé que los créditos de compromiso y de pago no utilizados sean automáticamente prorrogados al ejercicio siguiente, y que en caso de no utilización vuelvan a la línea presupuestaria de origen, a diferencia de las reglas estándar del presupuesto de la UE.

ASPECTOS FINANCIEROS

Cada uno de los pilares del instrumento contiene asignaciones que son declinadas en detalle por zona geográfica o programa temático. Se establece así también una priorización de las zonas con mayor importancia para la Unión, como son la vecindad y para África

3. [Ídem.](#)

Subsahariana. Asia y Pacífico, el continente americano y Caribe les siguen en orden de asignaciones, que se han reducido en torno al 15% respecto al periodo anterior (frente al incremento para vecindad del 8.2% y para África Subsahariana del 10.8%), reflejando al mismo tiempo los avances en los últimos años de algunos países socios en ambas zonas.

Más del 75% del instrumento debe ser implementado a través del pilar geográfico, que ha demostrado dar los mejores resultados, cumpliendo con los principios de la eficacia de la ayuda al desarrollo. Esta elección subraya el carácter complementario de los programas temáticos. Particularmente, el programa de desafíos mundiales tiene la mayor reducción en su asignación para el periodo, después de constatar que la mayor parte de las actividades realizadas anteriormente podían inscribirse dentro de los programas geográficos, tanto a nivel bilateral como regional. En consonancia, se pueden dedicar ahora sus recursos a aquellas actividades que por su naturaleza son realmente globales y no pueden ser circunscritas a una zona geográfica en concreto, al menos en su diseño inicial, por ejemplo las contribuciones a GAVI o al Fondo Mundial para la lucha contra el SIDA, la Tuberculosis y la Malaria. Por otro lado, el incremento del programa temático para paz, estabilidad y prevención de conflictos subraya de nuevo la importancia de la seguridad en la agenda de la Unión Europea.

El tercer pilar es el único que no está subdividido en sus tres componentes en forma de asignaciones, con el objetivo de poder disponer de la mayor flexibilidad posible y dotar a la Unión de la posibilidad de reacción requerida frente a las necesidades que se vayan creando.

Finalmente, la reserva para nuevos retos y prioridades, como se ha comentado más arriba, contribuirá a cualquiera de los tres pilares. De hecho, el instrumento ya prevé que debe garantizar de la reserva adicionalmente 200 millones de euros para el programa temático de derechos humanos y democracia, otros 200 millones para el programa temático organizaciones de la sociedad civil, y 600 millones para el programa temático desafíos mundiales.

Asignaciones por pilares del IVCDI-Europa Global			
	2014-2020	2021-2027	Diferencia %
Programas geográficos	58.099	60.358	3,9
Vecindad	17.859	19.323	8,2
África sub-sahariana	26.336	29.181	10,8
Asia, Oriente medio y Pacífico	9.909	8.489	-14,3
América y Caribe	3.995	3.395	-15,0
Programas temáticos	9.220	6.358	-31,0
Derechos humanos y democracia	1.314	1.362	3,7
Organizaciones de la sociedad civil	1.427	1.362	-4,5
Paz, estabilidad y prevención de conflictos	712	908	27,5
Desafíos mundiales	5.767	2.726	-52,7
Respuesta rápida	3.439	3.182	-7,5
Reserva para nuevos retos y prioridades	<i>p.m.</i> 6.869	9.534	
TOTAL	70.758	79.462	12,3

GOBERNANZA DEL NUEVO INSTRUMENTO

La concentración que supone el nuevo instrumento de financiación frente a la multiplicidad de instrumentos anteriores, gestionados, monitoreados y evaluados por las distintas divisiones de las instituciones, ha obligado a reconsiderar algunos métodos de trabajo y a hacerlos más inclusivos. Ya durante las negociaciones interinstitucionales se ha visto cómo los servicios de la Comisión y el Servicio Europeo de Acción Exterior han participado en equipo incrementado sus relaciones, al igual que los principales comités del Parlamento Europeo (AFET y DEVE) y los grupos de trabajo del Consejo (si bien el Consejo creó un grupo de trabajo ad-hoc para la negociación del instrumento). Una vez finalizadas las negociaciones, las tres instituciones están mejorando los procesos de organización interna para el seguimiento del instrumento de acuerdo a sus distintas competencias.

Es en esta definición de competencias donde se ha producido uno de los mayores bloques durante la negociación del instrumento. Principalmente por su volumen y la necesidad de mayor coordinación de todos los ámbitos de actuación, *Europa Global* ha suscitado mayores ambiciones por parte del Parlamento Europeo y del Consejo en cuanto a incrementar su influencia en la gobernanza del instrumento. Esto ha llevado a la Comisión a establecer un diálogo geopolítico con el Parlamento Europeo al menos dos veces al año al más alto nivel -y con carácter de continuidad a nivel de altos funcionarios- para intercambiar opiniones sobre distintos asuntos del instrumento, incluyendo la programación, la movilización de la reserva y la suspensión de la asistencia en ciertos casos que son parte de las competencias de la Comisión. Es importante resaltar que, gracias a la llamada “presupuestización” del FED, externo al presupuesto de la UE y gestionado por la Comisión, que durante más de 50 años ha financiado la cooperación con los llamados países socios de África, Caribe y Pacífico bajo la única autoridad de los Estados Miembros y el Consejo, el Parlamento ha ganado poder en tanto que co-legislador y autoridad presupuestaria y de control que no había tenido hasta ahora.

Por su parte, el Consejo también ha incluido una declaración para remarcar sus competencias para la definición de políticas y de coordinación, subrayando su intención de intercambiar opiniones con la Comisión sobre distintos asuntos del instrumento, incluidos también aspectos de la programación geográfica y temática, uso de las respuestas rápidas y la movilización de la reserva.

3. Implementación de *Europa Global* en la práctica: la programación para 2021-2027

El marco jurídico de la UE, y en particular del instrumento *Europa Global*, así como las prioridades de la Comisión actual, marcan las grandes líneas para la programación de las políticas exteriores de la UE en el periodo 2021-2027, incluyendo la de cooperación y de ayuda al desarrollo. Los objetivos fundamentales de la cooperación y la ayuda al desarrollo se adaptan a la nueva realidad internacional para contribuir al cumplimiento de los ODS, lo cual requiere, entre otras cosas, la democracia y el estado de derecho, el

desarrollo sostenible e inclusivo y la lucha contra el cambio climático, así como responder a los desafíos de la migración irregular y los desplazamientos forzados, incluyendo sus causas profundas. Documentos de carácter político, como conclusiones del Consejo de la UE, resoluciones del Parlamento Europeo o comunicaciones de la Comisión Europea, encuadran igualmente la actuación de la Comisión en materia de cooperación y de ayuda al desarrollo.

Europa Global se limita a establecer, como sus predecesores, un cuadro normativo general y no una definición de cómo se debe gestionar concretamente la cooperación de la UE en cada uno de las regiones, países socios o áreas de los programas temáticos cubiertos por dicho instrumento. Esta concreción, como era el caso de los anteriores instrumentos de cooperación, se lleva a cabo en dos etapas sucesivas:

- En primer lugar, la **programación plurianual** para establecer las prioridades y los montantes indicativos por región, país o tema a medio y largo plazo.
- En segundo lugar, la **ejecución financiera** de dichos programas plurianuales, que se materializa a través de decisiones de financiación que toman la forma de planes de acción y medidas individuales o especiales, en los que se establece el tipo de operación o de intervención de la Unión en la región, país o tema. En dichas decisiones se indican, por ejemplo, las modalidades (subvenciones, asistencia técnica, apoyo presupuestario, garantías presupuestarias), el calendario previsto y los montantes de dichas operaciones. Sobre base de estas decisiones se lanzan los procedimientos de licitación para suministrar asistencia técnica a los países beneficiarios; las convocatorias de subvenciones para financiar acciones de la sociedad civil; se negocian los convenios de financiación con los países socios para el apoyo presupuestario; y/o se delegan tareas de ejecución presupuestaria a las agencias de desarrollo de los Estados Miembros o a organizaciones internacionales como las Naciones Unidas o el Banco Mundial, con las cuales la UE colabora y trabaja conjuntamente.

Esta lógica se aplica tanto a la ejecución de los programas geográficos como de los temáticos. En vista de la naturaleza del tercer pilar de *Europa Global*, las acciones de respuesta rápida no son programadas y se implementan directamente a través de la ejecución financiera.

3.1. Principios y principales elementos estratégicos de la programación plurianual

Además de los principios y objetivos establecidos en los Tratados y del marco normativo establecido por *Europa Global* que incluye las grandes áreas de cooperación, los procedimientos y las modalidades de ejecución, existe un cierto margen de maniobra para determinar prioridades durante la ejecución financiera del nuevo instrumento, siempre dentro del marco legal establecido por el instrumento. Así, la Presidenta de la Comisión Europea, Úrsula Von der Leyen, en sus mensajes al Parlamento Europeo en junio y noviembre de 2019, anunciaba, entre las seis prioridades de su mandato, su propósito de liderar una Comisión geopolítica que refuerce su peso internacional y contribuya a un orden mundial mejorado, en particular a través del multilateralismo (*Una Europa más*

fuerte en el mundo). El impulso y la coordinación de dicha prioridad es la responsabilidad principal del nuevo Alto Representante de la UE y Vicepresidente de la Comisión, Josep Borell. Igualmente, la cartera tradicionalmente conocida como Cooperación al Desarrollo, atribuida a la nueva Comisaria Jutta Urpilainen, pasó a denominarse “Asociaciones Internacionales”, abandonando una denominación que algunos consideraban desfasada y abrazando la idea de trabajar en pie de igualdad con todos los países para hacer frente a los desafíos globales y cumplir unos objetivos universales reflejados entre otros en la Agenda 2030 y en el Acuerdo de París.

Las otras prioridades de la nueva Comisión Europea 2019-2024 también deberán reflejarse en la programación de *Europa Global*: un Pacto Verde Europeo; una economía al servicio de las personas; una Europa adaptada a la era digital; la promoción de nuestro estilo de vida europeo; y un nuevo impulso a la democracia europea. Obviamente, estas prioridades deben tener en cuenta la realidad de un mundo en plena pandemia del Covid-19, que ha puesto el foco sobre las necesidades inmediatas ligadas al reforzamiento de la salud pública y sus efectos a más largo plazo, al traducirse en una grave crisis económica que aumentará la inequidad en los países socios.

Teniendo en cuenta todos los elementos factuales, políticos y jurídicos citados anteriormente, las grandes prioridades de la programación de *Europa Global* para la Comisión Europea se pueden resumir como sigue:

- **Alianzas para un “Pacto Verde”**, que incluye la protección de la biodiversidad y del medioambiente, la promoción de una economía circular, de ciudades verdes e inteligentes, de la energía sostenible y de sistemas de alimentación “de la granja a la mesa”, así como la lucha contra la polución.
- **Alianzas para la ciencia, la tecnología y la innovación, así como la digitalización**, que se concretaría, entre otros aspectos, en fomentar las iniciativas empresariales y una mejor gobernanza en esta materia, así como apoyar una mejor conectividad digital, la formación ligada a la digitalización, los servicios on-line y la protección de datos.
- **Alianzas para el crecimiento sostenible y la creación de empleo**, incluyendo la promoción de inversiones sostenibles y con menor riesgo, la creación de empleo decente, la mejora del clima de inversión y negocios, una mayor integración regional y apoyo al comercio.
- **Asociaciones para la migración**, que se puede traducir en apoyar la lucha contra las causas profundas de la migración irregular y los desplazados forzados, una mejor gestión de la migración, incluyendo la gestión de fronteras, el regreso, readmisión y reintegración sostenible, así como procurar soluciones duraderas para la situación de los refugiados.
- **Gobernanza, paz y seguridad y desarrollo humano**. Esta prioridad se traduce en aspectos como la promoción de la democracia, los derechos humanos y del Estado de Derecho, así como del desarrollo humano y la inclusión social (que cubriría sectores

clave como la educación, la salud, etc.) y la prevención de conflictos, paz duradera y resiliencia.

La actuación de la UE en cada una de estas prioridades tendrá en cuenta, de modo transversal, los siguientes elementos: el respecto a la igualdad de género, la lucha contra el cambio climático, la protección del medio ambiente, la promoción de los derechos humanos, la democracia y, cuando sea relevante, la reducción de riesgos por posibles desastres, así como la interacción entre los diferentes objetivos para el desarrollo sostenible. Es importante también resaltar la importancia que la nueva Dirección General de Asociaciones Internacionales otorga al desarrollo humano, en particular a la educación y la cooperación con las organizaciones de la sociedad civil, sobre todo las que promueven la igualdad de género y la juventud.

La ejecución de *Europa Global* debe estar al servicio de las políticas de cooperación y de ayuda al desarrollo de la UE (“*policy first*”) y aplicar un enfoque asociativo y verdaderamente global, como indica su propio nombre. Estos elementos están ligados a la ambición de la UE de ser un actor de relevancia mundial y de la Comisión, como ejecutor de las políticas de la Unión, de ser más geopolítica que en el pasado. Esta ambición se ve reflejada en un número de elementos a la hora de implementar el nuevo instrumento:

- En primer lugar, a diferencia del anterior Instrumento de Cooperación al Desarrollo, y de acuerdo con su carácter universal y multidimensional, *Europa Global* **no excluye en principio la financiación de la cooperación bilateral con ningún país o territorio tercero** (excepto los de preadhesión), incluidos los países en vías de desarrollo más avanzados (por ejemplo, Argentina, Brasil, China, India o México) o los países industrializados como Australia, Canadá, Chile, Japón o los Estados Unidos. La flexibilidad del nuevo instrumento respecto al volumen mínimo de financiación que debe cumplir las condiciones para ser considerado como Ayuda Oficial al Desarrollo de acuerdo con los criterios de la OCDE, permiten un cierto margen para cooperar en áreas en interés mutuo o exclusivo de la UE, así como con países más desarrollados, respondiendo así al carácter universal y común de los ODS. Sin embargo, puesto que estamos refiriéndonos a una cooperación que requiere cantidades reducidas de financiación, comparadas con los que se otorgaría a países con mayores necesidades (por ejemplo, países frágiles o vulnerables), se prevé en principio que estos países más desarrollados no tengan sus propios documentos de programación de la UE, sino que dicha cooperación se financie puntualmente a través de los programas regionales, temáticos o a través de las acciones de respuesta rápida (en particular con su componente de política exterior). Se potencia igualmente la necesidad de una comunicación estratégica y de la llamada “diplomacia pública” en todo el mundo, y en particular en los países industrializados y estratégicos para la UE, entre los que se incluyen Brasil, China, Estados Unidos, India o México, con el objetivo, entre otros, de crear un clima de confianza con los principales interlocutores de la Unión.
- En segundo lugar, la UE quiere trabajar junto con otros donantes, y en particular con sus Estados Miembros y otros organismos europeos. No solo el instrumento *Europa Global* afirma explícitamente que la programación conjunta es la forma de programar

por defecto, sino que, en general, la Comisión propone que su implementación se lleve a cabo bajo el **enfoque del “Equipo Europa”** (*Team Europe approach*), que podrá traducirse en el desarrollo de Iniciativas “Equipo Europa”.

El propósito de este nuevo enfoque es promocionar el trabajo conjunto y coordinado de la UE con sus Estados Miembros, incluyendo sus agencias e instituciones financieras, así como con organismos europeos como el Banco Europeo de Inversiones (BEI) y el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD), para lograr un mayor impacto y eficacia de la ayuda europea a terceros países. Los recursos y modalidades de implementación de estos actores se pondrían al servicio de iniciativas comúnmente acordadas de alto valor estratégico y con gran capacidad de transformación con respecto a los países socios, a la vez que se promociona la acción europea en estos países bajo una marca común, “Equipo Europa”. La programación de *Europa Global* para 2021-2027 debe dar la adecuada cobertura a estas iniciativas en términos de capacidad financiera y de los sectores prioritarios seleccionados por la UE para cada país asociado, de modo que, en principio, en cada uno de los países socios, la UE y sus Estados Miembros puedan desarrollar dos Iniciativas *Equipo Europa*. Éstas pueden igualmente desarrollarse a nivel regional.

El origen de este nuevo enfoque del *Equipo Europa* para el periodo 2021-2027 se encuentra en la exitosa respuesta conjunta ante el desafío de la pandemia del Covid-19, en la que, bajo la iniciativa de la Comisión Europea, la UE y sus Estados Miembros, así como instituciones financieras, en particular el BEI y el BERD, lograron movilizar en pocas semanas un paquete financiero de unos 40.000 millones de euros en la primavera de 2020⁴.

- En tercer lugar, la UE ha renovado su compromiso por una **multilateralidad basada en un sistema normativo que facilite la gobernanza global**. Este compromiso consistiría, entre otros elementos, en: i) promocionar el trabajo conjunto con sus Estados Miembros y hablar con una sola voz para defender sus intereses y valores en un contexto de firme apoyo a la multilateralidad; ii) cooperar con otros socios internacionales que comparten estos mismos intereses y valores; y iii) reforzar y apoyar la modernización de las instituciones que sustentan la multilateralidad, y en particular el sistema de Naciones Unidas y las instituciones de Breton-Woods. La Comisión cree que este es el mejor modo de asegurar la promoción de los valores fundamentales y los intereses de la UE, así como de apoyar una recuperación global tras la crisis del Covid-19 basada en la seguridad y la estabilidad, la equidad social, el desarrollo sostenible, la salud pública, la transición hacia economías digitales y verdes, y la defensa de los derechos humanos y el Estado de derecho .

4. Ver la Comunicación conjunta de 8 de abril de 2020 de la Comisión Europea y del Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad al Parlamento europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de Regiones sobre “la respuesta de la UE a escala mundial a la COVID 19” (JOIN(2020) 11 final).

- En cuarto lugar, el enfoque asociativo a la cooperación exterior implica tener más en cuenta la **dimensión externa de las políticas internas de la Unión**. Esto se traduciría en una mayor integración de los intereses de la UE en la programación de la cooperación con base geográfica, incluyendo en materia comercial o de inversiones, entre otros. Para facilitar esta integración, los servicios de la Comisión que gestionan la cooperación exterior y la ayuda al desarrollo trabajarán de forma más estrecha con los servicios que desarrollan las políticas internas en materia de medio ambiente, cambio climático, salud, o educación, por citar algunos casos.
- Por último, el enfoque asociativo y global supone poner todas las **modalidades de financiación europea al servicio de las mismas estrategias europeas**, definidas a través de la programación de *Europa Global*. Esto implica el uso coordinado de las subvenciones a fondo perdido (la ayuda al desarrollo “tradicional”) y de instrumentos financieros “novedosos” gestionados por instituciones financieras, principalmente europeas (BEI, BERD y bancos de desarrollo de los Estados Miembros), como las garantías presupuestarias y la combinación de una contribución no reembolsable de la Unión con financiación reembolsable movilizada por instituciones financieras (*blending*). Estos instrumentos novedosos estaban dispersos en los periodos presupuestarios anteriores y no necesariamente alineados bajo una misma estrategia (el Mandato de Préstamo en el Exterior del BEI, Facilidades bajo el FED igualmente gestionados por el BEI, o el Plan Europeo de Inversiones Exteriores establecido en 2017). *Europa Global* crea un nuevo y único Fondo Europeo de Desarrollo Sostenible “Plus” (FEDS+), así como una Garantía de Acción Exterior con la capacidad de cubrir riesgos a terceros por un valor máximo de 53.449 millones de euros, con el objetivo de promocionar las inversiones en terceros países a través de dichos instrumentos financieros novedosos. De este modo, con la creación de incentivos para movilizar recursos privados, se logra un efecto multiplicador de los fondos europeos (estimados en la posibilidad de movilizar hasta 11 euros por cada euro de la UE a través de las garantías) y se ataja la llamada brecha financiera de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, pasando de billones a trillones (“*from millions to trillions*”).

Cabe resaltar que una cooperación asociativa y global no implica abandonar el objetivo fundamental de la **lucha por la erradicación de la pobreza**, que está claramente reflejado no solo en *Europa Global* sino también en los Tratados de la Unión Europea, ni reducir los fondos asignados a los países más necesitados (países menos desarrollados o de renta baja, en crisis o post-crisis, o países frágiles y vulnerables). *Europa Global* es principal y fundamentalmente un instrumento para la cooperación al desarrollo, como refleja la obligación de que el 93% de su presupuesto deba dedicarse a Ayuda Oficial de Desarrollo y el hecho de que da explícitamente prioridad a estos países en el momento de asignar recursos durante el ejercicio de programación. Además, instrumentos de flexibilidad como la respuesta rápida y la reserva para nuevos retos y prioridades servirán para hacer frente rápidamente a crisis de todo tipo, tanto ligadas a la seguridad como a desastres naturales, pandemias, u otras, que a menudo impactan de manera particularmente severa a los países más necesitados.

3.2. La programación de *Europa Global* en la práctica

A través de la programación, y teniendo en cuenta el marco jurídico de la UE y las grandes áreas estratégicas mencionadas anteriormente, la Comisión fija en una serie de documentos de programación las prioridades, objetivos y resultados esperados, así como los montantes indicativos, para la cooperación a medio y largo plazo con las regiones o países socios (programas geográficos) o en un área temática (programas temáticos). Estos documentos se redactan tras completar un proceso de consulta y diálogo con los países socios y otros actores relevantes, de acuerdo con los principios de la ayuda al desarrollo de apropiación y de predictibilidad. Estos documentos de programación a largo plazo, denominados Programas Indicativos Plurianuales (PIP), son adoptados por la Comisión Europea para cada una de las regiones y para la mayoría de los países socios cubiertos por el instrumento *Europa Global*, así como para los cuatro programas temáticos: i) Derechos humanos y democracia, ii) Organizaciones de la sociedad civil, iii) Desafíos mundiales, iv) Paz, Estabilidad y Prevención de Conflictos.

Por regla general estos PIP tienen una duración de 7 años, ajustándose al periodo presupuestario actual de la UE, pero se prevé una revisión de los mismos a medio plazo (o en cualquier otro momento que se considere necesario para adaptarse a la situación específica de un país o región). El instrumento *Europa Global* también plantea la posibilidad de que la duración de los PIP se alinee con los ciclos y planes de desarrollo de dichos países. La mayoría de los PIP se basarán en los documentos nacionales de desarrollo de los países socios en sentido amplio (por ejemplo, planes nacionales de desarrollo, de implementación de los objetivos de cambio climático o de los ODS), o en un documento de análisis de la UE, con la excepción de los países de la vecindad, que por regla general basan su programación en los documentos conjuntos acordados entre la UE y los países socios.

El proceso de programación se inició formalmente en noviembre de 2020 con la aprobación de las llamadas “Líneas directrices para la Programación 2021-2027”, por las cuales se explica el proceso de programación de *Europa Global* a las Delegaciones de la UE y los servicios en sede responsables. Se espera que este proceso concluya a finales de 2021 con la adopción formal por parte de la Comisión de más de 100 PIP para cada uno de los países socios, las regiones y los cuatro programas temáticos. Sin embargo, con el objeto de preparar mejor la programación, este proceso fue precedido de una fase llamada de “pre-programación” en la cual se procedió a un análisis sobre el valor añadido y posible impacto de la cooperación de la Unión en cada uno de los países, y en la que se mantuvieron conversaciones informales con los Estados Miembros, los países socios, la sociedad civil y otros actores.

La programación de *Europa Global* es un proceso inclusivo, interactivo y particularmente complejo, ejecutado principalmente por las más de 100 Delegaciones de la UE en todo el mundo, pero bajo la orientación y coordinación de los servicios de Bruselas, principalmente el Servicio Europeo de Acción Exterior y los “ministerios” de la Comisión responsables de la acción exterior: las Direcciones Generales de Asociaciones Internacionales (DG INTPA), de Política de Vecindad y de Negociaciones de Ampliación (DG NEAR), así

como del Servicio de Instrumentos de Política Exterior (FPI). La complejidad de este proceso deriva no solo de la necesidad de consultar y dialogar en el terreno con gobiernos, parlamentos, autoridades locales, sociedad civil y sector privado, así como los Estados Miembros y otros donantes y socios de la UE presentes en dichos países, sino también en Bruselas con todos los Estados Miembros, las instituciones europeas y otros organismos interesados en el proceso (por ejemplo, redes de organismos de la sociedad civil).

En este sentido, como en el caso de los instrumentos de financiación exterior precedentes, la adopción de cada uno de los PIP bajo *Europa Global* por parte de la Comisión Europea requiere previamente la opinión favorable de los Estados Miembros reunidos en un comité creado por el nuevo instrumento, de acuerdo con el proceso llamado de “comitología”. A través de estos comités, los Estados Miembros ejercen el control de la competencia de la Comisión de gestionar los programas comunitarios y el presupuesto de la Unión. Igualmente, a través de este mismo proceso de comitología, el Parlamento Europeo y el Consejo ejercen un control sobre la Comisión limitado a la verificación de que esta última no viola sus competencias.

En los últimos años, el Consejo, y particularmente el Parlamento Europeo, desean tener una mayor influencia sobre la toma de decisiones de la programación. La Comisión, sin embargo, considera que la programación es parte integral de su competencia exclusiva de gestión de los programas y de ejecución del presupuesto de la UE, y por lo tanto, mientras el Parlamento Europeo y el Consejo pueden (y deben) efectivamente ejercer sus respectivas competencias de control sobre la Comisión (por ejemplo a través de los mecanismos de la “comitología”, el procedimiento presupuestario o el control político), no deberían participar en la toma de decisiones de gestión, ya que esto difuminaría el reparto de competencias entre las instituciones establecida por los Tratados y les convertirían en juez y parte de la gestión del presupuesto.

Esta diferente visión sobre las competencias de cada una de las instituciones se puso ya de manifiesto durante la negociación de los anteriores instrumentos de financiación exterior de la Unión para 2014-2020, pero han sido particularmente intensas en el caso de *Europa Global*. El resultado se ha saldado con la obligación de la Comisión, prevista por el nuevo instrumento, de adoptar un acto delegado en 2021 para encuadrar la programación y con una declaración de la Comisión sobre la necesidad de organizar un diálogo geopolítico de alto nivel con el Parlamento Europeo, que incluye la programación.

4. Conclusión

Se espera que, una vez concluido el proceso de programación de *Europa Global* a finales de 2021, la cooperación y ayuda de la UE durante el periodo 2021-2027 en todas las regiones cubiertas por el nuevo instrumento, principalmente la zona de la vecindad, África Subsahariana, Asia y el Pacífico, y el continente americano y el Caribe, se articule en torno a las cinco grandes prioridades propuestas por la Comisión, debidamente adaptadas a las necesidades y especificidades de los respectivos países socios y regiones.

Por su parte, el ritmo vertiginoso de la actualidad internacional desde la adopción de la propuesta de *Europa Global*, como por ejemplo la materialización del Brexit, la cada vez mayor presencia de actores globales como China, el cambio de gobierno en los Estados Unidos que facilitará la promoción de la multilateralidad y, sobre todo, la irrupción de la pandemia del Covid-19 con sus efectos a corto y largo plazo, va a tener una enorme influencia en la implementación de los nuevos instrumentos de cooperación exterior, en particular de *Europa Global*.

En definitiva, con la adopción de *Europa Global* la Comisión se dota de un instrumento que le permitirá afianzar su ambición geopolítica y consolidar a la UE como un actor global para promocionar sus intereses y valores fundamentales como la lucha contra la pobreza y las inequidades, el apoyo a la democracia, los derechos humanos y el estado de derecho, la protección del medio ambiente y la lucha contra el cambio climático, la apuesta por invertir en capital humano, con énfasis en la juventud y las mujeres, y particularmente en el ámbito de la salud (necesidad inminente para hacer frente a la pandemia) y la educación, la promoción de la paz, la estabilidad y la seguridad mundiales, el fomento de las inversiones y una recuperación verde, sostenible, inclusiva y digital, entre otros. Para conseguir estas metas, la UE, más que nunca, tiene la intención de trabajar mano a mano con sus Estados Miembros en un nuevo espíritu de “Equipo Europa” y utilizar todos sus medios disponibles, no solo financieros, para crear asociaciones internacionales con el mayor número posible de países, regiones y socios, y de este modo conseguir un mayor impacto de la cooperación y de la ayuda al desarrollo de la UE en el mundo. En definitiva, una verdadera Europa Global.



Calle Guzmán el Bueno, 133
Edificio Germania, planta 10
28003 Madrid (España)
Tel.: (+34) 91 553 84 88
Correo electrónico: cideal@cideal.org
www.cideal.org