COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 19.7.2006
COM(2006) 405 final.

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL CONSEJO, AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO

Informe anual sobre la gestión financiera de los 6º a 9º Fondos Europeos de Desarrollo (FED) en 2005

{SEC(2006) 977}

ÍNDICE

1. Introducción ... 3

2. Consecución de objetivos en 2005 ... 4

2.1. Incremento de la calidad de los programas y proyectos ... 4

2.2. Aceleración de la ejecución de programas y proyectos ... 6

2.3. Aplicación de controles que responden a las normas más estrictas ... 6

3. Situación financiera, de los FED 6º a 9º - fondos asignados, comprometidos, desembolsados y no desembolsados, al final de 2005 (cantidades netas, en millones de €) ... 7

4. Incidencias que tuvieron una influencia significativa en las actividades de 2005 ... 7

4.1. Concentración de operaciones al final del período ... 7

4.2. Stabex ... 7

4.3. Gestión de la información ... 8

4.4. Restricciones reglamentarias a la cofinanciación ... 8

4.5. Controles internos ... 8

4.6. Recursos ... 9

1. INTRODUCCIÓN

El informe anual de la Comisión sobre la Gestión Financiera en 2005 de los 6º a 9º Fondos Europeos de Desarrollo (FED) se ajusta a los requisitos de los artículos 96, 102 y 135 del Reglamento financiero aplicable al 9º Fondo Europeo de Desarrollo. El artículo 96, apartado 2, dispone que:

«Las cuentas del FED irán compañadas por un informe sobre la gestión financiera del ejercicio anterior que contendrá una exposición fiel sobre:

(1) la realización de los objetivos del ejercicio, de acuerdo con el principio de buena gestión financiera;

(2) la situación financiera y los acontecimientos que hayan tenido una influencia significativa sobre las actividades realizadas durante elejercicio.»

El Fondo Europeo de Desarrollo (FED) financia la cooperación de la CE con:

- África Subsahariana, el Caribe y el Pacífico, dentro del marco de la asociación ACP-CE recogido en el Acuerdo de Cotonú;
- los 20 países y territorios de ultramar (PTU) constitucionalmente vinculados a Estados miembros[1]; y
- los programas de Banco Europeo de Inversiones (BEI) en los estados ACP.

El Acuerdo de Cotonú constituye la base de la asociación de la UE con los países ACP. Los Estados miembros de la UE y los países ACP firmaron este acuerdo en el año 2000, y aceptaron revisarlo cada cinco años hasta su expiración en 2020. La primera revisión se efectuó en 2005. La asociación entre la UE y los PTU de los Estados miembros se rige por otra decisión del Consejo de Ministros.[2]

Adicionalmente, determinados programas de desarrollo de la Comisión para los países ACP se financian con cargo al presupuesto general de la UE, fuera del ámbito del Acuerdo de Cotonú. El presente informe no cubre estos programas, que incluyen:

- las actividades de la Comisión en Sudáfrica;
- las líneas presupuestarias temáticas de apoyo a la seguridad alimentaria, democracia y derechos humanos, y medio ambiente;
- el apoyo a los productores de plátanos dentro del marco de ayudas especiales. El Banco Europeo de Inversiones (BEI) también financia actividades en estados ACP a título del Mecanismo de Inversión y de sus recursos propios.

Dos departamentos de la Comisión son responsables de la concepción y ejecución de la política y programas de desarrollo de la UE en los países ACP y en los PTU:

- La DG de Desarrollo establece las políticas y la programación con los socios de los países de ACP, y
- EuropeAid pone en práctica las políticas mediante la ejecución de programas y proyectos.

---

1 El anexo II del Tratado CE enumera 21 Países y Territorios de Ultramar (PTUs). La Comisión mantiene relación directa con 20 de ellos, puesto que la Decisión de Asociación no se aplica a las Islas Bermudas (a petición del país).

2 DO L 314 de 30 de noviembre de 2001.

El 9º FED entró en vigor el 1º de abril de 2003, tras la ratificación el acuerdo por todos los Estados miembros. La Comisión transfirió al 9º FED los saldos restantes de FEDs anteriores. El 9ª FED expira en diciembre de 2007.

2. CONSECUCIÓN DE OBJETIVOS EN 2005

La Comisión estableció objetivos e indicadores de resultados y cuantificó las cotas que los FED deberían alcanzar en 2005 para medir los progresos realizados en la mejora de:

- la calidad de los programas;
- la rapidez y eficacia de su ejecución; y
- el funcionamiento de los sistemas de control.

2.1. Incremento de la calidad de los programas y proyectos

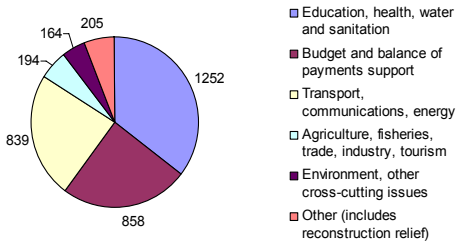
Durante 2005, la Comisión intensificó sus esfuerzos para mejorar calidad de nuevos programas. Presentó propuestas de evaluación paritaria por un Grupo de Apoyo a la Calidad (GAC) compuesto por funcionarios de EuropeAid, la DG de Desarrollo y de otras DGs cuando fuese necesario. El GAC conduce tales evaluaciones antes de que la Comisión adopte sus decisiones de financiación; es decir, en la fase de identificación del programa, al inicio del ciclo de gestión del proyecto, y de nuevo en la fase posterior de formulación técnica. En 2005, el GAC celebró 35 reuniones revisando programas por un importe total de más de €3 800 millones.

En 2005, la Comisión aumentó las inversiones del FED en educación y sanidad, infraestructura y apoyo presupuestario, con el fin de colaborar a la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). También dedicó recursos del FED a otras áreas donde es necesario realizar progresos para alcanzar los ODM: democracia, Estado de Derecho, gobernanza y agricultura.

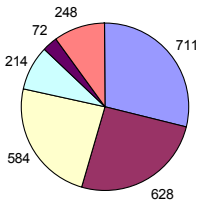
En 2005, la Comisión dedicó la mayor parte de los recursos del FED - 36%- a la provisión de servicios sociales básicos: educación, salud, agua potable e instalaciones básicas de saneamiento. Éstas son áreas clave para la consecución de los ODM. El siguiente nivel más alto de recursos se dedicó a apoyo presupuestario y de balanza de pagos (las cifras indicadas incluyen las operaciones de seguridad alimentaria y del Stabex) y al transporte, las comunicaciones y la energía. Conjuntamente, estas tres áreas representaron el 84% de los compromisos globales del FED.

Compromisos y pagos del FED por sector OECD-CAD en 2005 (montantes brutos, en millones de €)[3]				
Sector	**Compromisos**		**Pagos**	
	en millones de €	**en % del total**	**en millones de €**	**en % del total**
Educación, sanidad, agua, saneamiento básico	1 252	36%	711	29%
Apoyo presupuestario y de balanza de pagos[4]	858	24%	628	26%
Transporte, comunicaciones, energía	839	24%	584	24%
Agricultura, pesca, comercio, industria, turismo	194	6%	214	9%
Medio ambiente, otras cuestiones transversales	164	5%	72	3%
Otros, incluida la ayuda a la reconstrucción	205	5%	248	9%
Subtotal	3 511	100%	2 456	100%
Fondo par la Paz ACP-UE[5]			88	
Total	3 511		2 544	

Compromisos globales en 2005
cantidad brutas, en millones de €)



Pagos 2005
(cantidades brutas, en millones de €)



Para mejorar la sostenibilidad y el impacto de su ayuda, la Comisión continuó proporcionando apoyo presupuestario macroeconómico – definido como apoyo presupuestario general (APG) - y programas de apoyo a políticas sectoriales (PAPS). La proporción de compromisos del FED consagrada a APG y PAPS siguió aumentando, pasando del 18% en 2004 al 32% en 2005. La Comisión aprobó:

- APG en 13 países, por un montante de €705 millones;
- PAPS en 9 países, por un montante de €416 millones.

3 La información al Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE se proporciona sobre la base de cantidades brutas. En el punto 6.1 del anexo técnico al presente informe se proporciona más información sobre la financiación neta del FED.

4 De acuerdo con las definiciones de sectores del CAD de la OCDE, este sector incluye, además del apoyo presupuestario y de balanza de pagos, determinados tipos de operaciones de seguridad alimentaria y del Stabex.

5 La financiación del Fondo para la Paz no se considera AOD (ayuda oficial al desarrollo) en las definiciones de la OCDE-CAD.

2.2. Aceleración de la ejecución de programas y proyectos

En 2005 la Comisión continuó acelerando la ejecución de programas, lo que se reflejó en los buenos resultados obtenidos en el nivel de compromisos y pagos.

Principales indicadores de resultados del FED, 2001-2005
(importes brutos en millones de €)[6]

	2001	2002	2003	2004	2005
Compromisos globales	1 927	2 125	3 769	2 648	3 511
Compromisos individuales	2 488	2 436	3 062	3 038	3 057
Pagos	1 779	1 922	2 345	2 464	2 544

La Comisión aumentó sus compromisos globales en un 33% en 2005 con respecto a 2004. El Grupo de Apoyo a la Calidad (GAC) contribuyó a garantizar la calidad, mientras que el volumen de operaciones aprobadas aumentó de forma continuada.

Tras comprometer fondos para un programa (compromisos globales), la Comisión debe seguidamente firmar contratos (compromisos individuales) con las entidades que lo llevarán a cabo (Gobierno, empresas, ONGs, organizaciones internacionales) y seguidamente desembolsar fondos a su favor (pagos). La Comisión logró su segundo nivel más elevado de compromisos individuales en 2005 (€3,057) así como una cota máxima de pagos de €2,544 millones.

2.3. Aplicación de controles que responden a las normas más estrictas

El FED se rige por su propio Reglamento financiero[7]. La Comisión garantiza una buena gestión financiera y una responsabilización adecuada mediante una clara división de responsabilidades. Cada programa es gestionado por un único equipo; otro equipo se encarga de su auditoría financiera y se asegura de que cumple con el reglamento.

El Reglamento financiero separa la responsabilidad de gestionar el fondo entre un Ordenador de pagos y un contable:

- el Ordenador desempeña sus funciones con arreglo a lo dispuesto en la sección 2 del Reglamento;
- el contable es un funcionario de la DG de Presupuesto de la Comisión, que actúa con arreglo a las normas de la sección 3 del Reglamento.

---

6 Estas cifras tienen en cuenta la reclasificación de determinadas operaciones del Stabex, para las cuales se presentó una contabilidad detallada en el Informe de Gestión Financiera del FED de 2004. Los pagos que figuran en el cuadro incluyen la transferencia de €4,4 millones a título de los fondos Stabex, aunque éstas se efectuaran realmente en 2002 y 2003.

7 Disponible en : http://europa.eu.int/eur-lex/pri/en/oj/dat/2003/l_083/l_08320030401en00010031.pdf

El FED también tiene su propio sistema de contabilidad, que la Comisión está actualmente modernizando para pasar a un sistema de contabilidad de devengo (ABAC).

EuropeAid realizó progresos en sus objetivos principales de control interno, incluido el archivaje y Stabex. La Dirección responsable de los programas FED adoptó con éxito nuevos sistemas de archivo, tanto para los expedientes financieros como para los expedientes no financieros.

3. SITUACIÓN FINANCIERA, DE LOS FED 6º A 9º - FONDOS ASIGNADOS, COMPROMETIDOS, DESEMBOLSADOS Y NO DESEMBOLSADOS, AL FINAL DE 2005 (CANTIDADES NETAS, EN MILLONES DE €)

En el cuadro más abajo se indican los fondos asignados a programas en países ACP y PTU, así como al Mecanismo de Inversión del Banco Europeo de Inversiones. Los fondos del 9º FED para el Mecanismo de Inversión se consignan por separado en los estados financieros del BEI.

Fondos asignados a estados ACP (por el FED)[8]			Fondos comprometidos	Fondos desembolsados	Fondos no comprometidos/compromisos pendientes de pago		
6º-8º	9º	Total 6º - 9º			Fondos no comprometidos	Compromisos pendientes (RAL)	Total de fondos no desembolsados
a	b	c (a+b)	d	e	f (c-d)	g (d-e)	h (f+g)
29 512	14 943	44 455	38 727	28 403	5 728	10 324	16 052

4. INCIDENCIAS QUE TUVIERON UNA INFLUENCIA SIGNIFICATIVA EN LAS ACTIVIDADES DE 2005

4.1. Concentración de operaciones al final del período

La repartición desigual de los compromisos globales durante el año siguió siendo un problema en el año 2005. Para finales de septiembre, la Comisión había comprometido un 38% del total para 2005, con respecto a un objetivo del 55%. En consecuencia, EuropeAid está haciendo un seguimiento más estrecho de los proyectos en cartera, y está utilizando al Grupo de Apoyo a la Calidad para asegurarse de que, además de apoyar la calidad, se respetan los plazos.

4.2. Stabex

En 2005, la Comisión empezó a abordar los problemas pendientes del Stabex,[9] pero los resultados de este ejercicio sólo darán frutos en 2006 y 2007. La Comisión resolvió problemas jurídicos y presupuestarios para permitir la ejecución de compromisos pendientes del Stabex.

---

8 Teniendo en cuenta las transferencias de los FED anteriores hacia el 9º FED.

9 El Stabex es un instrumento financiero creado por el Convenio de Lomé (artículos 186 a 212) destinado a compensar la inestabilidad en los ingresos de exportación de los estados ACP. El Acuerdo de Cotonú reemplazó el Stabex por un nuevo instrumento denominado Flex.

La Comisión se propone comprometer todos los fondos del Stabex pendientes destinados a países beneficiarios a través de Marcos de Obligaciones Mutuas (FOM – «Frameworks of Mutual Obligations»). Los plazos establecidos para ello son:

- aprobación de los FMO – finales de 2007
- contratación – finales de 2008
- desembolso – finales de 2010.

Para controlar los fondos del Stabex, la Comisión mantiene cuentas separadas. Transfiere fondos del Stabex de la cuenta principal a «cuentas de seguridad» en Europa, que gestiona el contable de la Comisión. Cuando se cumplen las condiciones requeridas, la Comisión transfiere fondos a las «cuentas de doble firma», que gestionan conjuntamente el Ordenador Nacional del país beneficiario (ON) y el Jefe de la Delegación de la Comisión.

La Comisión concede especial importancia a la información sobre cuentas «de doble firma» del Stabex. En 2005 recordó a los ON que el Acuerdo de Cotonú requiere que presenten regularmente informes sobre el Stabex. La Comisión también designó a un funcionario como coordinador global del Stabex y, para Marzo de 2007, se propone establecer una base de datos para seguir la contabilidad del Stabex más de cerca. Además, las delegaciones deben incluir informes sobre el estado de las cuentas del Stabex en sus informes semestrales de Gestión de la Ayuda Exterior (IGAE).

El anexo 7 incluye una declaración de los balances y operaciones al 31 de diciembre de 2005 de las «cuentas de doble firma» del Stabex e indica los informes que todavía están pendientes de ser presentados.

4.3. Gestión de la información

Los útiles de la Comisión para la gestión de la información - CRIS y OLAS - todavía no proporcionan la información necesaria para hacer previsiones rápidas y precisas con respecto a los FED o para controlar e informar sobre los indicadores de resultados del FED. Esto se debe en parte a la introducción incompleta de datos. La Comisión está trabajando en la sustitución de OLAS por CRIS-FED y en la introducción de un nuevo sistema de contabilidad, ABAC. También se reforzará la formación en CRIS-FED.

4.4. Restricciones reglamentarias a la cofinanciación

Habida cuenta de que el Reglamento financiero del FED limita la participación en operaciones de cofinanciación, la Comisión mantendrá su propuesta de revisión acelerada del Reglamento financiero y del Acuerdo interno sobre el 9º FED.

4.5. Controles internos

En 2005, EuropeAid transfirió la responsabilidad de los controles *ex-post* a sus direcciones geográficas. La Dirección ACP contrató nuevo personal para estas tareas en septiembre de 2005.

Dicha Dirección también realizó un análisis detallado de riesgos y aplicó una metodología de muestreo representativa. Sobre esta base, elaboró su plan de acción

de controles *ex-post* para transacciones efectuadas en 2005, y estableció un objetivo del revisión detallada del 3% de las transacciones completadas entre enero y el final septiembre de 2005. Los progresos realizados en la aplicación del plan de acción en la fecha de preparación del presente informe (mayo de 2006) eran los siguientes:

Control *ex-post d*e transacciones efectuadas de enero a finales de septiembre de 2005 Situación en mayo de 2006		
	Número de transacciones	% de las transacciones totales de enero a finales de septiembre de 2005
Número total de transacciones desde enero a finales de septiembre de 2005	19 500	100%
Número de transacciones que se prevé controlar	590	3%
Transacciones cuyo control se ha completado/está en curso	307	1.5%

La Dirección ACP no llegó a alcanzar su objetivo del 3% en 2005, ya que la introducción del plan de acción llevó más tiempo del esperado. Cuando se presentó el presente informe (mayo de 2006), la Dirección había llevado a cabo controles *ex-post* del 52% de las transacciones que tenía previsto analizar en 2005.

EuropeAid utilizará su experiencia en la ejecución de controles *ex-post* en 2004 y 2005 para definir un plan de acción para 2006 que aportará innovaciones en dos áreas:

- el alcance de los controles que se aplicarán a cada transacción y
- la proporción de transacciones que serán objeto de un control *ex-post.*

4.6. Recursos

Para gestionar los fondos del FED, la Comisión utiliza personal tanto de la sede de EuropeAid como de las delegaciones. Desde su reorganización en marzo de 2005, EuropeAid ha estado trabajado al máximo de su capacidad de recursos humanos, que se situaba en un total de 194 personas a finales de 2005. Por otra parte, entre marzo y final de año tuvieron lugar varios cambios del personal directivo de nivel intermedio con responsabilidades en la gestión del FED.

Por ello, la Comisión tuvo que dar prioridad a ciertas actividades sobre otras, lo que provocó algunos retrasos, por ejemplo en:

- la actualización de sitios Internet internos y externos;
- el seguimiento de los programas del Stabex; y
- la ejecución de controles *ex-post*.

Para la a gestión de los recursos del FED también se utiliza personal de otras direcciones de EuropeAid, en particular:

- la Dirección del apoyo a la calidad de las operaciones, que ayuda a preparar, supervisar y evaluar programas;
- dos direcciones que proporcionan recursos y apoyo de carácter más general a las operaciones de EuropeAid.

En el punto 8 del anexo técnico se expone más detalladamente la situación de los recursos de las delegaciones ACP ahora que EuropeAid ha completado su proceso de descentralización.

Una forma importante de medir la intensidad con la que EuropeAid utiliza sus recursos es la cantidad de personal que EuropeAid emplea de promedio por cada €10 millones de financiación que gestiona. Es difícil atribuir exactamente un número de efectivos con funciones de carácter general que se utilizan específicamente para los recursos del FED, por lo que también es difícil dar un cociente exacto. No obstante, el cociente para la totalidad de EuropeAid bajó un 6% entre 2004 y 2005, pasando de 4,8 a 4,5. La Comisión continuará utilizando su personal de la forma más eficaz posible y categorizará estrictamente sus prioridades en 2006.