



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 3.9.2007
COM(2007) 493 final

INFORME DE LA COMISIÓN AL CONSEJO Y AL PARLAMENTO EUROPEO

Informe de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre la aplicación de la ayuda macrofinanciera a terceros países en 2006

{SEC(2007) 1083}

ÍNDICE

Informe de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre la aplicación de la ayuda macrofinanciera a terceros países en 2006**Error! Bookmark not defined.**

1.	Introducción	3
2.	Perspectiva general.....	3
2.1.	Antecedentes	3
2.2.	Ayuda macrofinanciera en 2006	4
2.2.1.	Nuevas decisiones	4
2.2.2.	Desembolsos	4
2.3.	Síntesis de las operaciones realizadas recientemente en los países beneficiarios.....	5
2.3.1.	Balcanes Occidentales.....	5
2.3.2.	Nuevos Estados Independientes	5
3.	Distribución geográfica y evaluaciones de la ayuda macrofinanciera.....	7
3.1.	Distribución geográfica.....	7
3.2.	Evaluaciones	7
3.2.1.	Armenia.....	7
3.2.2.	Rumanía	7
3.2.3.	Antigua República Yugoslava de Macedonia	8
3.3.	Mejora de la gestión financiera en los países beneficiarios: evaluaciones operativas.	8

1. INTRODUCCIÓN

Este informe proporciona una visión global de la ayuda macrofinanciera de la CE a terceros países, presentando los antecedentes de dicha ayuda, un resumen de las operaciones realizadas en 2006, información relativa a las operaciones realizadas recientemente en los Balcanes Occidentales y en los Nuevos Estados Independientes y cuadros estadísticos de las diferentes operaciones realizadas desde 1990.

En el informe se incluyen las tendencias más recientes de las operaciones macrofinancieras de la CE, junto con los resultados de las tres evaluaciones ex post que se han realizado en 2005 y 2006. El objetivo de estas evaluaciones es determinar los efectos sobre los principales aspectos del proceso de estabilización económica y el nivel de aplicación de las reformas estructurales en los países beneficiarios. Los progresos a este respecto también reflejan el grado de cumplimiento de las condiciones de política económica a las que se supedita la ayuda macrofinanciera de la UE. Actualmente se están efectuando dos nuevas evaluaciones ex post, cuyos informes finales deberán estar terminados al final de 2007.

Por otra parte, en lo que se refiere a la recomendación del Tribunal de Justicia contenida en su informe especial de marzo de 2002 sobre la mejora de la gestión financiera en los países beneficiarios, la Comisión, con la asistencia de una empresa de auditoría, ha realizado desde 2004 evaluaciones sobre el funcionamiento de los circuitos financieros y la organización de controles en relación con la ayuda macrofinanciera en cada país beneficiario. Las conclusiones de estas evaluaciones se tienen debidamente en cuenta al establecer las condiciones de política económica a las que se supedita la aplicación de esta ayuda.

Este Informe se presenta de conformidad con las decisiones del Consejo relativas a la ayuda macrofinanciera de la Comunidad a terceros países y como continuación de los informes presentados en años anteriores. En paralelo se publica un informe más detallado (documento de trabajo de los servicios de la Comisión **SEC(2007)...**), que proporciona información económica y financiera relativa a los países beneficiarios.

2. PERSPECTIVA GENERAL

2.1. Antecedentes

La ayuda macrofinanciera (AM) apoya los esfuerzos políticos y económicos de reforma de los países beneficiarios y se ejecuta en asociación con los programas de ayuda del FMI y del Banco Mundial. La AM incorpora un conjunto de principios reafirmados por el Consejo en sus conclusiones de 8 de octubre de 2002, que subrayan el carácter excepcional de esta ayuda, su complementariedad respecto de la financiación de las instituciones financieras internacionales (IFI) y el hecho de que su concesión esté supeditada al cumplimiento de determinadas condiciones macroeconómicas. En especial, la ayuda macrofinanciera comunitaria ha apoyado los esfuerzos de los países beneficiarios para llevar a cabo reformas económicas y cambios estructurales. En estrecha coordinación con el FMI y el Banco Mundial, la Comunidad ha fomentado políticas que se adaptan a las necesidades específicas de cada país, con el objetivo general de estabilizar la situación financiera y establecer

economías de mercado.

2.2. Ayuda macrofinanciera en 2006

Durante el período 2000-2006, se aprobaron 17 decisiones por un importe total de 960 millones de euros. El Consejo adoptó 13 decisiones de ayuda en favor de los países balcánicos (Antigua República Yugoslava de Macedonia, Bosnia y Herzegovina, Serbia y Montenegro, incluidos Kosovo y Albania), lo que hace de estos países los principales beneficiarios de la ayuda macrofinanciera, con un máximo de ayuda de 783 millones de euros, de un total de 960 millones de euros.

2.2.1. Nuevas decisiones

El Consejo adoptó dos nuevas decisiones en 2006.

El 24 de enero, mediante la Decisión 2006/41/CE del Consejo se concedió ayuda macrofinanciera a Georgia por un importe máximo de 33,5 millones de euros en forma de subvenciones.

El 30 de noviembre, mediante la Decisión 2006/880/CE del Consejo se concedió ayuda macrofinanciera a Kosovo¹ por un importe máximo de 50 millones de euros en forma de subvenciones.

Por otra parte, la Comisión adoptó el 9 de octubre de 2006 una propuesta de concesión de ayuda macrofinanciera a Moldova por un importe máximo de 45 millones de euros (únicamente subvenciones) y la presentó al Consejo, que la aprobó el 16 de abril de 2007 (2007/259/CE).

2.2.2. Desembolsos

En 2006, los desembolsos de ayuda macrofinanciera ascendieron a un total de 61 millones de euros. De este importe, 42 millones de euros correspondían a subvenciones: 13 millones de euros para Albania, siete millones de euros para Tayikistán y 22 millones de euros para Georgia (en dos tramos de 11 millones de euros cada uno).

La ayuda desembolsada en forma de préstamos consistió en 10 millones de euros concedidos a Bosnia y Herzegovina y nueve millones de euros en favor de Albania.

¹ Según la definición contenida en la Resolución nº 1244/99 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

2.3. Síntesis de las operaciones realizadas recientemente en los países beneficiarios

2.3.1. *Balcanes Occidentales*

Una operación de ayuda financiera por importe de 60 millones de euros en favor de *Bosnia y Hercegovina*, aprobada por el Consejo el 5 de noviembre de 2002 (y modificada por éste el 7 de diciembre de 2004), finalizó en febrero de 2006, con el desembolso del componente de préstamo de 10 millones de euros correspondiente al último tramo. El componente de subvención ya se había desembolsado en 2005 al verificarse el cumplimiento satisfactorio de las condiciones asociadas a la ayuda.

La ayuda a Serbia y Montenegro de un máximo de 200 millones de euros (subvención de 120 millones de euros y préstamo de 80 millones de euros), que el Consejo de Ministros había aprobado el 5 de noviembre de 2002 y el 25 de noviembre de 2003, finalizó el 30 de junio de 2006. De esta ayuda, 155 millones de euros (subvención de 100 millones de euros y préstamo de 55 millones de euros) se habían desembolsado en cuatro tramos antes de 2006. El componente de préstamo del cuarto tramo (15 millones de euros) no pudo pagarse durante el primer semestre de 2006 como estaba previsto, ya que las autoridades no habían logrado, antes de la fecha límite del 30 de junio de 2006, el cumplimiento de los requisitos legales exigidos para el desembolso del préstamo. En julio, después de que Montenegro se convirtiera en un Estado independiente, la Comisión también notificó formalmente a las autoridades de Montenegro y de Serbia su decisión de no desembolsar el quinto y último tramo de la ayuda —de un importe de 30 millones de euros (subvención de 20 millones de euros y préstamo de 10 millones de euros)— debido a la notable mejora de la situación financiera exterior de Serbia y Montenegro en 2006. Por consiguiente, se canceló un total de 45 millones de euros.

Las operaciones relativas a la ayuda macrofinanciera de 25 millones de euros concedida a Albania en 2004 también fueron concluidas en 2006. La subvención de tres millones de euros correspondiente al primer tramo se desembolsó en noviembre de 2005, y el préstamo de nueve millones de euros correspondiente al primer tramo, el 23 de marzo de 2006. El segundo y último tramo de subvención de la ayuda, de 13 de millones de euros, se desembolsó el 31 de julio de 2006, después de que la Comisión evaluara positivamente los progresos de Albania en la reforma de áreas fundamentales como la gestión de la hacienda pública, la administración pública, el sector financiero, el entorno empresarial y el desarrollo del sector privado.

En mayo de 2006, la Comisión presentó al Consejo una propuesta de concesión de una ayuda financiera excepcional a Kosovo, de un máximo de 50 millones de euros en forma de subvención, para contribuir a cubrir las necesidades previstas de financiación de su presupuesto. El Consejo adoptó la decisión correspondiente el 30 de noviembre. Esta ayuda se considera como un apoyo transitorio a la espera de una evaluación global de las necesidades una vez que se haya establecido el estatus de Kosovo. Al final del año, personal de la Comisión realizó una misión a Pristina con el fin de reexaminar las necesidades de financiación con las autoridades de Kosovo y estudiar las condiciones a las que podría supeditarse el desembolso de la ayuda.

2.3.2. *Nuevos Estados Independientes*

En 1997 y 2000 se decidieron programas plurianuales de ayuda macrofinanciera en

favor de Armenia, Georgia y Tayikistán. El último desembolso a Tayikistán (subvención de siete millones de euros) se efectuó en octubre de 2006. Los últimos desembolsos a Georgia y Armenia se realizaron en 2004 y 2005. Ya se ha finalizado este programa plurianual.

En enero de 2006, el Consejo aprobó un nuevo programa de ayuda macrofinanciera en favor de Georgia por un importe de 33,5 millones de euros en subvenciones. Este nuevo programa está asociado al reembolso anticipado de su deuda con la UE.

Los dos primeros tramos (de 11,5 millones de euros cada uno) se pagaron en agosto y diciembre de 2006.

En 2002, el Consejo decidió conceder una ayuda macrofinanciera a Ucrania (110 millones de euros en préstamos). La ejecución del programa no se ha iniciado al no estar en vigor ningún acuerdo financiero con el FMI. Dado que la correspondiente decisión del Consejo no contiene una fecha de expiración, este programa puede, en principio, reactivarse en el futuro.

En octubre de 2006, la Comisión presentó al Consejo una propuesta de nuevo programa de ayuda macrofinanciera en favor de Moldova en el contexto de un nuevo acuerdo SRPC² con el FMI. La decisión final fue aprobada por el Consejo el 16 de abril de 2007. En el marco de este programa, la Comisión deberá desembolsar en 2007-2008 un importe total de 45 millones de euros. Este programa ayudará a Moldova a aplicar su programa económico y contribuirá a cubrir las necesidades de financiación exterior del país derivadas de las perturbaciones exteriores que afronta su economía (principalmente, el incremento de los precios del gas natural importado de Rusia y las restricciones impuestas a las exportaciones de vino y de varios productos agrícolas de Moldova). La ayuda macrofinanciera de la Comunidad completará la nueva financiación concedida por las instituciones financieras internacionales y los donantes bilaterales y el apoyo al presupuesto proporcionado por la UE en el marco del Programa para la seguridad alimentaria y por el nuevo Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación (IEVA).

² Servicio financiero de reducción de la pobreza y crecimiento.

3. DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA Y EVALUACIONES DE LA AYUDA MACROFINANCIERA

3.1. Distribución geográfica

El objetivo de la ayuda macrofinanciera de la CE es respaldar la estabilización macroeconómica de los países beneficiarios y aliviar sus dificultades de balanza de pagos (y presupuestarias). También desempeña un papel muy importante en el fomento de la reforma estructural. Las mayores operaciones de ayuda macrofinanciera se decidieron y desembolsaron en los años que siguieron inmediatamente a los cambios experimentados en los países de Europa Central y Oriental.

A lo largo de los años ha aumentado el número de países beneficiarios de esta ayuda, ya que un creciente número de países vecinos de la UE han afrontado dificultades de balanza de pagos y se han comprometido a realizar programas de reforma económica. Ello ha llevado a una modificación de la distribución geográfica de la ayuda que existía en los primeros años, cuando la mayoría de los beneficiarios eran países de Europa Central y Oriental. Así, desde 2000, la ayuda macrofinanciera se ha otorgado exclusivamente a los países de los Balcanes Occidentales (83% de las decisiones de 2000 a 2006) y a los Nuevos Estados Independientes.

3.2. Evaluaciones

De conformidad con el Reglamento financiero, la Comisión ha realizado un programa de evaluación a fin de determinar los efectos de la ayuda macrofinanciera en cada uno de los países beneficiarios. Los análisis son realizados por consultores externos seleccionados mediante un procedimiento de licitación. Al final de 2006 se habían realizado tres evaluaciones ex post relativas a Armenia, Rumanía y la Antigua República Yugoslava de Macedonia, que habían sido encomendadas a dos empresas diferentes. Las principales observaciones de dichas evaluaciones son las que se exponen a continuación.

3.2.1. Armenia

Según la evaluación, la ayuda contribuyó a la estabilización macroeconómica a corto plazo, mejoró la situación financiera exterior y contribuyó a mitigar las tensiones sociales a corto plazo. En cambio, la ayuda macrofinanciera no fue plenamente eficaz en el apoyo de las reformas económicas e institucionales a corto y medio plazo. Por consiguiente, los efectos de la ayuda macrofinanciera sobre la situación financiera de Armenia parecen limitados.

3.2.2. Rumanía

La ayuda macrofinanciera contribuyó directamente a mejorar la sostenibilidad financiera del país a medio y largo plazo y respaldó las políticas encaminadas a introducir los principios de una economía de mercado. Rumanía disfrutó de varios programas de ayuda en el contexto de las políticas de preadhesión, de ahí que sea difícil determinar exactamente los efectos de la ayuda macrofinanciera separadamente del resto de programas.

3.2.3. *Antigua República Yugoslava de Macedonia*

La ayuda macrofinanciera tuvo efectos positivos sobre la balanza de pagos del país y contribuyó a atenuar las restricciones presupuestarias. También propició un crecimiento económico ligeramente superior. Aunque los efectos de la ayuda macrofinanciera sobre la sostenibilidad de la balanza de pagos a largo plazo son positivos, el análisis indica que su magnitud es limitada.

En todos los casos, la decisión de la Comisión de desembolsar los fondos infundió confianza en la economía de estos países contribuyendo así a la mejora de su entorno empresarial.

3.3. Mejora de la gestión financiera en los países beneficiarios: evaluaciones operativas

Desde 2004, en los países beneficiarios de la ayuda macrofinanciera (Albania, Armenia, Tayikistán, Serbia y Montenegro, Bosnia y Herzegovina, Georgia y Kosovo) se han realizado un total de siete evaluaciones operativas. El programa de trabajo de cada evaluación operativa se elaboró siguiendo la metodología del programa SIGMA³, en colaboración con la empresa consultora Deloitte. Las investigaciones se centran, por una parte, en la independencia de los bancos centrales y el funcionamiento de sus servicios de contabilidad y, por otra, en los ministerios de Hacienda (proceso presupuestario), las administraciones del Tesoro, la auditoría interna, los recursos humanos y los servicios informáticos. También se examina sistemáticamente el funcionamiento de las entidades de auditoría externa con objeto de evaluar su método de control.

Las recomendaciones más frecuentes son relativas al ministerio de Hacienda y la necesidad de centralizar las cuentas del Tesoro, emplear unos sistemas contables apropiados y adoptar procedimientos escritos. En cada caso habría que reforzar la capacidad de control interno, recomendándose sesiones especiales de formación. En algunos casos, los servicios encargados de las previsiones macroeconómicas no parecen en condiciones de cumplir su función. No se ha considerado suficiente la independencia de las entidades de auditoría externa.

En la mayoría de los casos, las evaluaciones han concluido que «el marco para una gestión financiera saneada es eficiente». Los principales deficiencias detectadas durante estas misiones se han abordado en el protocolo de acuerdo, estableciéndose plazos breves para corregir la situación. En lo que se refiere a Bosnia y Herzegovina, que ya ha firmado el protocolo de acuerdo, se estableció la necesidad de tomar medidas antes de proceder a nuevos desembolsos, tales como el reforzamiento del servicio encargado del control interno en el Ministerio de Hacienda y la adopción de instrucciones que contengan requisitos mínimos de separación de funciones (funciones de contabilización, de autorización y de pago). Se han emprendido misiones de seguimiento (Albania, Armenia, Tayikistán y Georgia) con objeto de evaluar las mejoras logradas en las administraciones nacionales, a raíz de las recomendaciones iniciales.

³ Apoyo para la mejora de la gobernabilidad y la gestión en los países de Europa Central y Oriental.

Tres años tras el inicio de estas evaluaciones operativas y a pesar de algunos retrasos en la aplicación de las modificaciones requeridas, la Comisión ha observado mejoras reales en la gestión de la hacienda pública de todos estos países, tales como la centralización de las cuentas del Tesoro o la adopción de procedimientos escritos en los distintos ministerios de Hacienda.

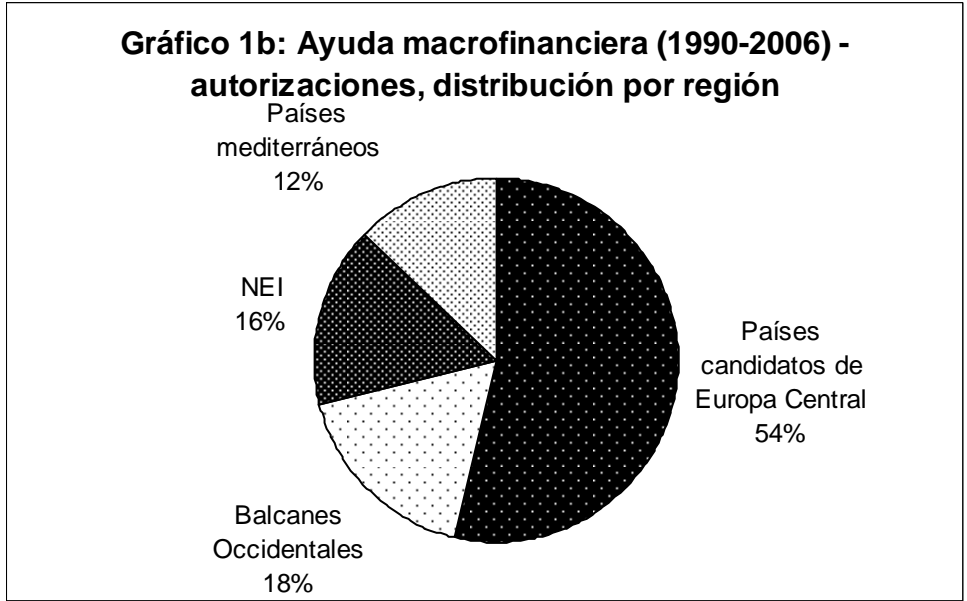
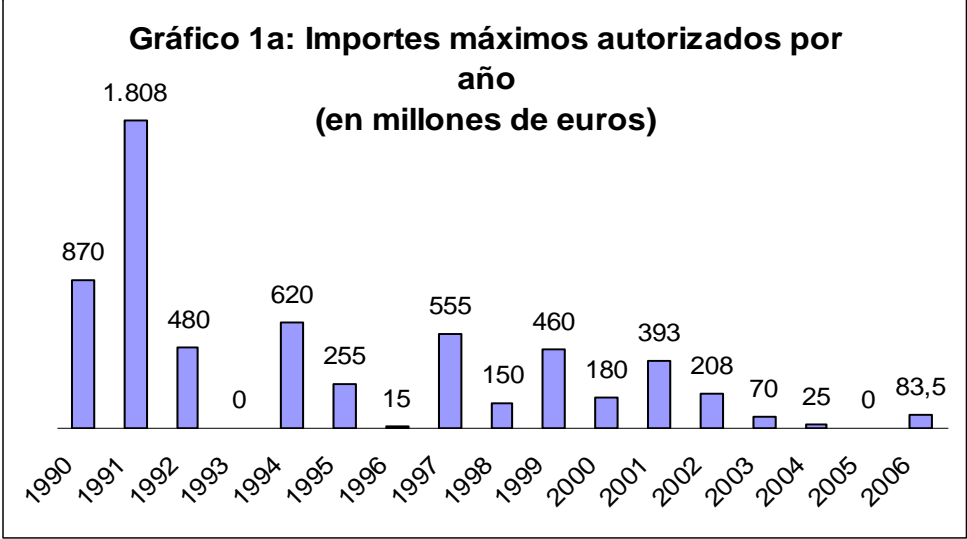
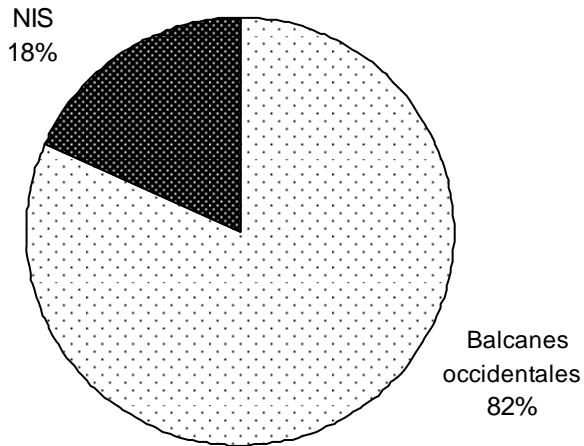
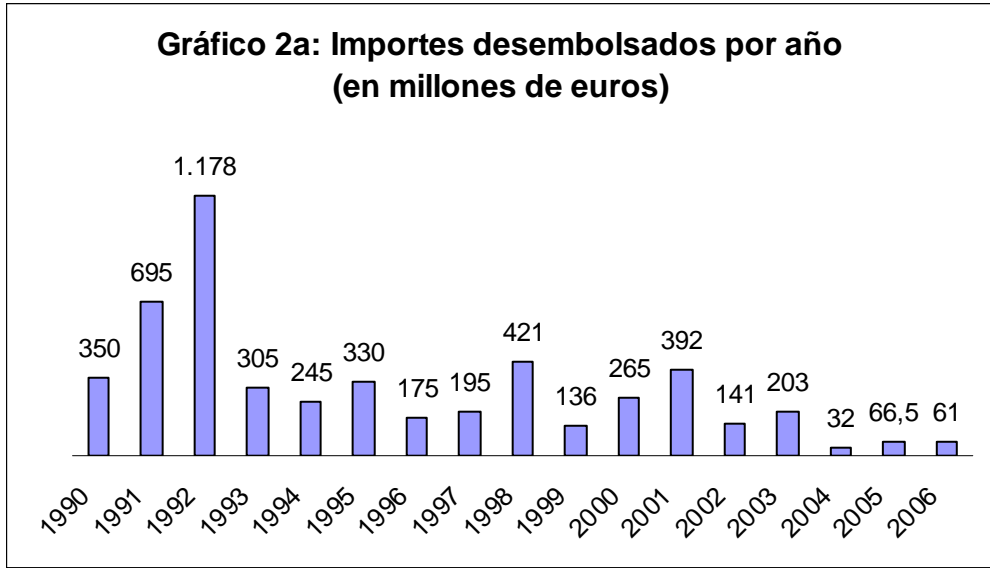


Gráfico 1c: Ayuda macrofinanciera (2000-2006) - autorizaciones, distribución por región



**Gráfico 2a: Importes desembolsados por año
(en millones de euros)**



**Gráfico 2b: Ayuda macrofinanciera (1990-2006) -
desembolsos, distribución por región**

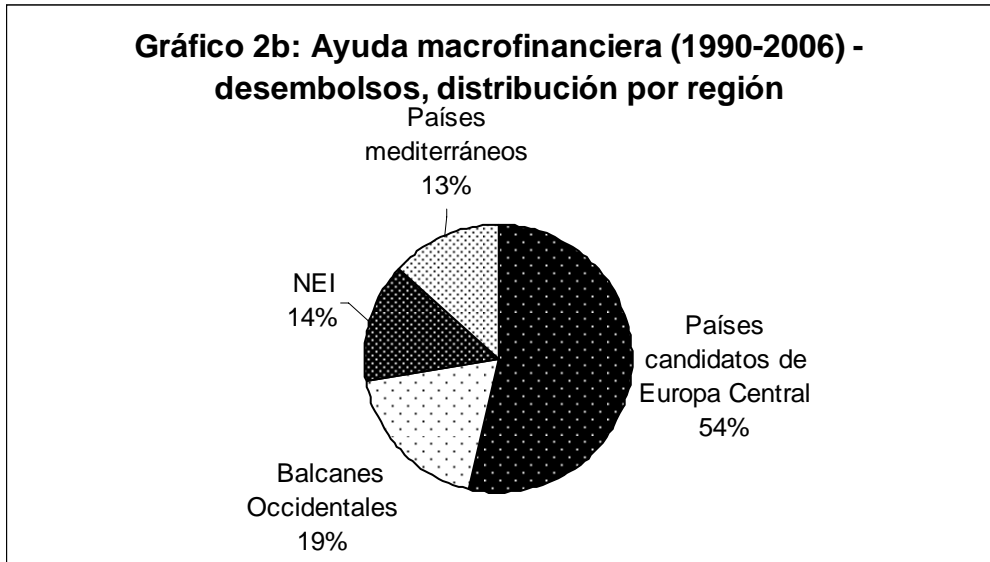


Gráfico 2c: Ayuda macrofinanciera (2000-2006) - desembolsos, distribución por región

