

ES

ES

ES



COMISIÓN EUROPEA

Bruselas, 25.11.2010  
COM(2010) 687 final

**INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO Y AL  
COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO**

**INFORME ANUAL DE 2009 SOBRE LA APLICACIÓN DEL INSTRUMENTO DE  
AYUDA PREADHESIÓN (IPA)**

SEC(2010) 1430

# Resumen

El presente informe expone las actividades llevadas a cabo para aplicar el Instrumento de Ayuda Preadhesión (IPA) durante el año 2009 y ofrece un panorama general de su evolución, incluidas algunas consideraciones sobre las perspectivas futuras.

El informe señala que, en 2009, la Comisión avanzó de modo concreto hacia la mejora de la eficacia, el impacto y la sostenibilidad del IPA sentando las bases para un enfoque sectorial de la planificación y la programación estratégicas, impulsando la coordinación de los donantes y potenciando la apropiación por parte de los beneficiarios. Un mejor diseño y una mejor aplicación de la política mejorará el diálogo sobre la misma y contribuirá a conseguir mejores resultados en el proceso de integración de los países de los Balcanes Occidentales, Turquía e Islandia en la UE.

En el documento de referencia del presente informe<sup>1</sup> se detallan las actividades de programación y ejecución para los programas específicos o multibeneficiarios de los beneficiarios IPA (secciones I y II) y los datos financieros (sección III). Además, en la introducción del documento de referencia se recuerda el marco general del instrumento financiero IPA.

\* \* \*

## 1. PANORAMA DEL AÑO

### 1.1. Principales avances del proceso de ampliación

El año 2009 fue un año de estabilidad y seguridad en los Balcanes Occidentales y en Turquía; la evolución fue positiva en lo que respecta a la movilidad y las relaciones de vecindad. Tras el estallido de la crisis financiera y económica a nivel mundial, la Comisión contribuyó a garantizar la estabilidad macroeconómica de la región, entre otras cosas mediante un conjunto de medidas contra la crisis financiera en la región, incluida un apoyo presupuestario directo para Serbia, financiado por el IPA.

Durante el período cubierto por el informe, Albania (en abril), Islandia (en julio)<sup>2</sup> y Serbia (en diciembre) presentaron solicitudes de adhesión a la UE, al tiempo que Croacia siguió avanzando hacia las fases finales de las negociaciones de adhesión. Montenegro, Serbia y la Antigua República Yugoslava de Macedonia lograron la exención de visado para viajar a la zona Schengen, al haber reunido las condiciones establecidas en los programas de

---

<sup>1</sup> Documento de trabajo de los servicios de la Comisión: Documento de referencia del informe de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico Social Europeo - Informe anual de 2009 sobre la aplicación del instrumento de ayuda preadhesión (IPA)

<sup>2</sup> La Comisión propuso que se modificara el Reglamento nº 1085/2006 (IPA) en octubre de 2008 con el fin de incluir a Islandia como beneficiario del IPA (lo que se aprobó más adelante por medio del Reglamento (UE) nº 540/2010 de 16 de junio de 2010).

liberalización en materia de visados. Asimismo, la Comisión siguió trabajando con Albania y Bosnia y Herzegovina con objeto de suprimir la obligación de visado.

No obstante, quedaron pendientes importantes cuestiones por resolver. En 2009, en los países de los Balcanes Occidentales y Turquía, en diversa medida, quedó un trabajo considerable por hacer para cumplir los criterios y condiciones de adhesión. El ritmo de las reformas solió ser lento, y la crisis económica internacional dificultó las tareas.

La evaluación de los progresos de los países candidatos y los países candidatos potenciales hacia el cumplimiento de las condiciones respectivas de adhesión y las disposiciones de los acuerdos de estabilización y asociación se presentó en el documento «Estrategia y retos principales de la ampliación» y los informes de seguimiento<sup>3</sup> correspondientes, que se publicaron en octubre de 2009. Las conclusiones y recomendaciones de esta Comunicación de la Comisión fueron ampliamente respaldados por el Consejo en diciembre de 2009.

## **1.2. Principales cambios estratégicos para mejorar la prestación de la asistencia IPA: aprender de la experiencia adquirida en dos años de ejecución**

En 2009, la Comisión reflexionó sobre la eficacia de la planificación y la programación de la asistencia IPA; esta reflexión dio lugar a nuevos enfoques.

En la conferencia de coordinación de los donantes celebrada en Tirana el 2 de abril se evaluaron los avances conseguidos respecto a la coordinación de los donantes sobre el terreno. En la conferencia se examinaron los puntos fuertes y los puntos débiles de los mecanismos de coordinación existentes a nivel nacional y regional y se formularon recomendaciones concretas que debían seguirse para lograr una mayor coordinación y una mayor eficacia de la ayuda. Por otro lado, se debatieron las posibilidades de potenciar la programación estratégica y la armonización de la ayuda en relación con los planes de desarrollo nacional y los planes de integración de la UE adoptados por los beneficiarios IPA y con los documentos indicativos de planificación plurianual (DIPP).

En una conferencia sobre una ayuda de ampliación eficaz, organizada conjuntamente por la Comisión y la Presidencia sueca de la UE en Bruselas el 19 de octubre, se examinaron aspectos más generales sobre el programa de eficacia de la ayuda y se concluyó que enfocar la programación de la asistencia basándose en las necesidades y estrategias de los beneficiarios podría contribuir a la mejora de la eficacia de la ayuda de preadhesión. En dicha conferencia se concluyó que este enfoque sería beneficioso no solo para abordar las prioridades de la preadhesión sino también para superar los efectos de la crisis financiera y, dado que algunos de los donantes en los Balcanes Occidentales estaban mejor preparados para abordar estas dificultades rápidamente, una estrecha coordinación de los donantes permitiría orientar el IPA de la manera más eficaz y complementaria.

Por su parte, los informes de evaluación sobre la programación y la ejecución tanto de la asistencia IPA como de la asistencia anterior de preadhesión (véase el punto 3 del presente informe) resultaron ser también útiles para pensar en nuevos modos de lograr el cumplimiento de los objetivos generales de asistencia.

Lo expuesto en estos informes sirvió para que la Comisión pasara de la **asistencia de preadhesión basada en proyectos a otra con un enfoque más global y basado en las**

---

<sup>3</sup> Véase: [http://ec.europa.eu/enlargement/press\\_corner/key-documents/reports\\_oct\\_2009\\_es.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/press_corner/key-documents/reports_oct_2009_es.htm)

**políticas** a fin de potenciar los efectos totales de dicha asistencia. En noviembre, la Comisión adoptó la decisión de aplicar gradualmente un **enfoque sectorial en la planificación del IPA**. Esta orientación se desarrolló en 2010 con objeto de aplicarla en la planificación y programación estratégicas de la asistencia (véase el punto 3) y seguirá aplicándose en 2011.

En diciembre de 2009, el Consejo de Asuntos Generales dio un respaldo político a esta nueva planificación sectorial del IPA apoyando las conclusiones de las conferencias anteriormente mencionadas: *«El Consejo ... destaca la relación básica existente entre las prioridades de la política de ampliación y la asistencia financiera, conforme a los resultados de las recientes conferencias diseñadas para aumentar la eficacia de la ayuda, ... , se congratula por la labor de la Comisión para ajustar los programas anuales del IPA a las prioridades señaladas en los informes de seguimiento.»*

Asimismo, a la luz de las conclusiones de los informes de evaluación, ya en 2009 la programación IPA se simplificó, con proyectos en menor número y más amplios diseñados para que su ejecución fuera más sencilla y su eficacia y visibilidad fuera mayor. La prioridad principal siguió siendo el desarrollo institucional, en especial en los sectores relacionados con el Estado de Derecho, de acuerdo con la estrategia de ampliación. Del mismo modo, la evolución socioeconómica continuó siendo una prioridad importante, teniendo en cuenta, sobre todo, la crisis económica. Se adoptó un conjunto de medidas de respuesta a la crisis para los Balcanes Occidentales y Turquía, y se prestó apoyo presupuestario a Serbia, vinculado a un acuerdo del FMI.

## **2. PROGRAMACIÓN Y EJECUCIÓN DEL IPA: PANORAMA GENERAL**

### **2.1. Planificación estratégica y programación**

#### *2.1.1. Marco financiero indicativo plurianual (MFIP)*

El cuadro siguiente muestra las asignaciones del IPA de 2009 en millones EUR, por beneficiarios y componentes, así como los montantes asignados a programas multibeneficiarios, actualizados en el MFIP 2011-2013<sup>4</sup>. Las cifras tienen en cuenta las transferencias realizadas entre los componentes I y II durante 2009.

---

<sup>4</sup> COM(2009) 543 final de 14 de octubre de 2009.

**Cuadro 1: Asignaciones de 2009 por beneficiario y componente (en precios corrientes en millones EUR)**

<b>Beneficiarios IPA/ Componentes</b>	<b>I</b>	<b>II</b>	<b>III</b>	<b>IV</b>	<b>V</b>	<b>TOTAL</b>
<b>Albania</b>	71,4	9,8				<b>81,2</b>
<b>Bosnia y Herzegovina</b>	83,9	5,2				<b>89,1</b>
<b>Croacia</b>	45,6	15,9	49,7	14,2	25,8	<b>151,2</b>
<b>Antigua República Yugoslava de Macedonia</b>	39,3	4,4	20,8	7,1	10,2	<b>81,8</b>
<b>Kosovo</b>	106,1					<b>106,1</b>
<b>Montenegro</b>	28,6	4,7				<b>33,3</b>
<b>Serbia</b>	182,6	12,2				<b>194,8</b>
<b>Turquía</b>	239,6	3,0	182,7	55,6	85,5	<b>566,4</b>
<b>Multibeneficiarios</b>	166,1					<b>166,1</b>
<b>TOTAL</b>	<b>963,2</b>	<b>55,2</b>	<b>253,2</b>	<b>76,9</b>	<b>121,5</b>	<b>1 470,0</b>

En la Comunicación de la Comisión sobre el MFIP se puede hallar información sobre la base de las asignaciones por beneficiario y componente.

### 2.1.2. Documentos indicativos de planificación plurianual (DIPP)

Los DIPP de 2009-2011 se presentaron al Comité de Gestión del IPA para su dictamen durante el primer semestre de 2009, más concretamente en marzo en el caso de Albania, Bosnia y Herzegovina, Serbia, la Antigua República Yugoslava de Macedonia, Montenegro y Kosovo y en abril en el caso de Croacia, Turquía y los DIPP multibeneficiarios. Excepto en un caso, debido a las abstenciones, todos ellos recibieron un dictamen positivo unánime de los Estados miembros, y la Comisión los aprobó entre junio y julio.

Como en años anteriores, y conforme al artículo 6.5 del Reglamento IPA, se revisaron las principales prioridades de cada componente, de acuerdo con lo previsto en los DIPP 2008-2010. Se primó la **continuidad**, dada la falta de cambios en la UE, la región o en otro lugar que pudieran justificar revisiones sustanciales. Durante el proceso de revisión se consultó a las autoridades nacionales y a otras partes interesadas (Estados miembros, instituciones financieras internacionales, beneficiarios potenciales y sociedad civil).

En lo que se refiere al volumen de asistencia del componente I, la capacidad de asumir las obligaciones de la adhesión, así como la aplicación del acervo, siguió siendo la prioridad de los países candidatos, al mismo nivel que los criterios políticos en el caso de la Antigua República Yugoslava de Macedonia. La segunda prioridad fue el diálogo con la sociedad civil en el caso de Turquía y los criterios políticos en el caso de Croacia. En cuanto a los países candidatos potenciales, la prioridad fueron los criterios económicos en el caso de Serbia, Montenegro y Kosovo y la capacidad de asumir las obligaciones de la adhesión en el caso de Albania y Bosnia y Herzegovina, junto con los criterios políticos en el caso de este último país. La segunda prioridad fueron los criterios políticos en el caso de Serbia, Kosovo y Albania, mientras que Montenegro dio igual importancia a los criterios políticos y a las normas europeas.

En el contexto del Comité de Gestión IPA, la Comisión y los Estados miembros debatieron sobre el modo de *prestar mayor atención* a los siguientes aspectos de los documentos de programación:

- Aprovechar la experiencia adquirida en la acreditación de la ejecución descentralizada en los países candidatos para el proceso de acreditación en otros beneficiarios IPA. En general, adaptar más la gestión descentralizada a los sistemas beneficiarios a fin de aumentar la apropiación y la capacidad de absorción. No fijar un plazo de acreditación.
- Destacar con mayor claridad los resultados previstos en cuanto al fortalecimiento de las estructuras de integración europeas, al margen de los requisitos de adhesión a la UE. Asociar más a las estructuras de integración europeas en la programación a efectos de comprobación de las prioridades nacionales relacionadas con la adhesión; Adaptar más la asistencia IPA a la planificación estratégica nacional o, si esta es deficiente, fortalecer los sistemas de planificación, presupuestación y gestión de resultados.
- Proseguir la labor realizada para determinar un número reducido de prioridades, o prioridades básicas acordadas con los gobiernos. Prestar mayor atención a la experiencia adquirida, elaborar objetivos adicionales, resultados previstos e indicadores medibles.
- En caso de que la capacidad de absorción sea un tema que haya que tratar, considerar la conveniencia de revisar la programación en consecuencia teniendo en cuenta la viabilidad de los resultados previstos en el período del MFIP. Seguir potenciando la capacidad para el desarrollo regional.
- Seguir haciendo esfuerzos para aumentar la división del trabajo y la asociación de los donantes, con una asistencia bilateral y multilateral en sectores clave. Seguir potenciando el proceso de consulta con los países beneficiarios utilizando un calendario claro, incluida la consulta temprana de los interesados antes de redactar las fichas de los proyectos.
- Dar orientaciones más claras para ocuparse de cuestiones transversales, incluido el desarrollo sostenible y objetivos específicos en relación con cuestiones de género y de igualdad.
- Garantizar la continuación del apoyo a proyectos relacionados con los criterios políticos. Ocuparse de la reforma judicial y de la lucha contra la corrupción. Prestar especial atención a la contratación pública.
- Seguir reforzando la capacidad y las estructuras administrativas locales en el ámbito del medio ambiente y defender el objetivo de la igualdad de género para los nuevos puestos en el ámbito del medio ambiente (Componente III). Determinar más claramente el proceso de análisis de la integración social y la influencia de los interesados al respecto y definir la estrategia relacionada (Componente IV). Seguir dando prioridad a los enfoques de líder y definir más claramente las cuestiones horizontales (Componente V).
- Reforzar la comunicación local sobre la pertinencia de las actividades multibeneficiarios para la adhesión, como modo de potenciar la apropiación nacional

de las iniciativas regionales. Insistir en que se garantice la apropiación y participación regional de las estructuras de cooperación regional en el proceso de programación.

En la línea de estas discusiones, la Comisión adoptó medidas para potenciar el mecanismo de consulta, estrechar los vínculos entre los DIPP y las estrategias nacionales y garantizar la apropiación de los beneficiarios en mayor medida que en el pasado. La estructura de los DIPP se revisará con objeto de adaptarla a los progresos hacia un enfoque más sectorial de la asistencia financiera del IPA y establecer un marco de programación más global.

### 2.1.3. Programación de la asistencia en 2009

La actividad de programación en 2009 consistió, fundamentalmente, en la finalización y aprobación de los programas IPA nacionales/anuales y multibeneficiarios de 2009 del componente I, así como en el inicio de la preparación de los programas IPA 2010. En lo que se refiere a los programas de cooperación transfronteriza, la actividad de programación se limitó a añadir las asignaciones financieras de 2009 a los programas plurianuales en curso aprobados en 2007; no hubo revisiones de fondo de los propios programas. Lo mismo ocurrió con la programación del Componente II para la Antigua República Yugoslava de Macedonia y con el Componente V; no hubo actividad de programación en 2009 en el Componente III para Croacia y Turquía ni tampoco en el Componente IV, ya que los programas plurianuales existentes ya estaban cubiertos para ese año. En general, la **experiencia adquirida** en todos los países candidatos y países candidatos potenciales sirvió para la tarea de programación en el componente I (identificación y definición de proyectos). La experiencia adquirida en cuanto a los beneficiarios del IPA mostró que debe *prestarse mayor atención* a lo siguiente:

- *diseño y madurez del proyecto* (en cuanto, entre otras cosas, a la disponibilidad de análisis de necesidades, diseños, viabilidad y estudios de mercado; riesgos subyacentes y premisas; beneficiarios ya establecidos; disposiciones de ejecución sencillas);
- *capacidad administrativa y de absorción* de los beneficiarios (basándose, entre otras cosas, en resultados anteriores y la carga existente de proyectos CARDS e IPA en curso);
- *apropiación*, que debe potenciarse abordando también las estrategias de desarrollo y los planes de actuación de los beneficiarios, así como la anterior participación de estos en la planificación, programación y ejecución de la asistencia;
- *sostenibilidad de los resultados*, mediante una planificación y una priorización cuidadosa, una secuenciación oportuna de las operaciones y prestando atención a la condicionalidad;
- *coordinación a distintos niveles*, es decir, entre donantes, con otras actividades relacionadas y entre administraciones centrales y locales;
- *número de prioridades clave*, que deben limitarse y ajustarse estrechamente al programa europeo de reforma de los beneficiarios;
- *vinculación con el presupuesto* y marco de gastos a medio plazo;

- reforzamiento del seguimiento, el impacto, la visibilidad, la participación de la sociedad civil y cuestiones transversales.

La **selección de proyectos** se basó en varios parámetros que reflejaban los puntos que se acababan de señalar, como: i) la coherencia con las prioridades estratégicas y las estrategias del sector existentes; ii) la determinación de las necesidades, prioridades e interesados pertinentes para el desarrollo y la ejecución del proyecto; iii) la madurez y sostenibilidad de los proyectos; iv) la capacidad de ejecución de los beneficiarios; v) la priorización y secuenciación cuidadosa, de acuerdo con las prioridades políticas y estratégicas; vi) la pertinencia y el impacto; vii) la continuidad y/o complementariedad con la asistencia pasada o en curso o con otros donantes; viii) la no duplicación; ix) los nuevos posibles ámbitos de asistencia que surjan del diálogo político y técnico.

#### **Puntos principales de la programación de 2009 en el componente I:**

- El hermanamiento fue el instrumento de ejecución preferido para los proyectos de aproximación jurídica en **Croacia**, instrumento cuyo uso se prevé que aumente.
- Hubo menos contratos que en el programa del año anterior en la **Antigua República Yugoslava de Macedonia**, si bien el número de contratos siguió siendo elevado. La calidad de la programación mejoró.
- La programación de 2009 en el caso de **Turquía** se basó en la determinación detallada de etapas, criterios y plazos (documento del proceso de programación). La Comisión pidió que el proceso de programación se basara en estrategias sectoriales coherentes y que los interesados participaran en el ciclo de programación a través de grupos de trabajo sectoriales. Se prestó especial atención a la mejora de la apropiación y al diálogo con la sociedad civil como respuesta a la crisis económica y financiera, junto con la transferencia de 35 millones EUR del componente I al conjunto de medidas multibeneficiarios de respuesta a la crisis – Instrumento de Eficiencia Energética, así como una contribución extraordinaria a la participación de Turquía en los programas de la UE. Por otro lado, al acuerdo de principio del beneficiario respecto a una fase preparatoria más temprana y más grupos de trabajo sectoriales, así como a los debates sobre el modo de hacer que la programación sea más estratégica y esté más vinculada a las políticas, no siguió un acuerdo sobre medidas concretas. Fue crucial para el beneficiario mantener la flexibilidad en función de las necesidades que pudieran surgir respecto a los sectores a los que se prestó ayuda utilizando la labor de programación para impulsar las reformas en todos los ministerios. Las propuestas de proyecto iniciales fueron una tercera parte inferiores a las de 2008 (una tendencia que se confirmó en el proceso de programación de 2010), y el apoyo de la Comisión siguió siendo necesario para que consiguieran la suficiente madurez.

La situación debería mejorar a raíz de la aprobación en julio de 2009 de una ley que establece la organización y las funciones de la estructura de ejecución responsable. La introducción gradual de enfoques sectoriales de la planificación y la programación de la asistencia debería potenciar la apropiación y estrechar los vínculos entre la asistencia financiera y las prioridades políticas. También se trabajará para determinar indicadores y patrones más pertinentes y medibles, centrándose más en los resultados y el impacto de los proyectos. Debe aumentarse la capacidad de las estructuras que participan en la programación, la ejecución y el

seguimiento del IPA, y debe revisarse el funcionamiento de los subcomités de seguimiento sectorial, así como el nuevo DIPP.

- En **Albania** hubo una mayor participación de los beneficiarios en la programación, lo que condujo a una mayor apropiación. Mejoró la calidad de las fichas de proyecto y hubo una tendencia hacia proyectos (de infraestructura) en menor número y más grandes, en respuesta a la crisis financiera.
- La programación en **Bosnia y Herzegovina** se centró en medidas destinadas a reducir el impacto de la crisis financiera. Hubo una mayor proporción de asistencia prestada conforme a acuerdos de gestión centralizada conjunta o indirecta con las instituciones financieras internacionales y con otros agentes nacionales e internacionales. También en este caso se observó una tendencia hacia proyectos en menor número y más grandes.
- En **Kosovo** hubo una mayor participación de las instituciones beneficiarias en la programación; se presentó un mayor número de proyectos que en el pasado (aunque se observó una cierta falta de priorización y filtrado). La estrecha coordinación con la Misión de la UE por el Estado de Derecho (EULEX) y el Representante Especial de la UE/la Oficina Civil Internacional (REUE/ICO) garantizó la complementariedad de la acción de la Unión Europea.
- En cuanto a la programación en **Montenegro**, hubo una mejora de la calidad de los borradores de fichas de proyecto y una mayor atención a la condicionalidad (cofinanciación, propiedad de la tierra y adquisiciones para infraestructuras) y al tamaño de los proyectos, conforme al (pequeño) tamaño de la administración y a su capacidad de absorción. Entre otros aspectos cabe destacar una mayor complementariedad y colaboración con otros donantes, una mejora de la consulta a la sociedad civil y un mayor liderazgo a cargo del beneficiario para la programación de 2010 (que comenzó en 2009), orientándose cada vez más hacia los criterios económicos y la capacidad de asumir las obligaciones de la adhesión.
- En **Serbia**, el proceso de programación se caracterizó por la estrecha participación de las instituciones beneficiarias y por documentos de programación de buena calidad. Más del 60 % de la asistencia del componente I se prestó en forma de apoyo presupuestario para proteger las reformas estructurales; condiciones generales, incluido un marco macroeconómico y fiscal sostenible, respaldado por las instituciones financieras internacionales; circuitos administrativos y financieros para establecer un entorno sólido y de confianza; condiciones de desembolso específicas vinculadas a una gestión sólida de la hacienda pública; el mantenimiento y el desarrollo de la capacidad administrativa de las instituciones y los organismos pertinentes relacionados con la adhesión a la UE. Para el final del período cubierto por el informe, el Gobierno había presentado al Parlamento una nueva ley sobre el sistema presupuestario y se adoptó una estrategia de control financiero interno público.

En el documento de referencia (partes I y II) figura información detallada sobre el contenido de cada programa IPA nacional/anual de 2009 y sobre el programa IPA multibeneficiarios de 2009. Lo mismo ocurre con los programas plurianuales de los componentes II a V.

## 2.2. Ejecución

### 2.2.1. Estructuras y modalidades de ejecución

La finalidad de la asistencia IPA es preparar a los países candidatos y a los países candidatos potenciales para ser plenamente responsables de la gestión de la asistencia financiera de la UE. Por ello, la gestión descentralizada por parte de los beneficiarios es el modo de gestión «objetivo», que debe conseguirse una vez que se considere suficientemente desarrollada la capacidad administrativa de dichos países y estén en funcionamiento los sistemas de gestión y control adecuados para garantizar una buena gestión financiera. En el caso de los países candidatos, el objetivo a medio plazo es lograr una gestión plenamente descentralizada, es decir, que haya únicamente un control *a posteriori* de la Comisión (mientras que la asistencia del componente V se ejecuta de esa manera desde el principio). Por consiguiente, cada beneficiario debe tener estrategias, planes de actuación y calendarios específicos para conseguir esos objetivos, preparando al mismo tiempo a las autoridades nacionales para que tengan la capacidad adecuada para asumir el aumento de responsabilidades derivado de ello.

En 2009, los **países candidatos potenciales** avanzaron a distintos ritmos **hacia el otorgamiento de poderes de gestión descentralizada**. Al final del período cubierto por el informe, **Albania** había avanzado considerablemente en lo que respecta al componente I (establecimiento de las estructuras clave, realización de nombramientos clave y formación de personal en los organismos de ejecución correspondientes) y había conseguido progresos prometedores respecto al componente V (elaboración de un proyecto de hoja de ruta para la gestión descentralizada sin controles *ex ante*), si bien permanecía en fases menos adelantadas respecto a los componentes II, III y IV. Por otra parte, en **Bosnia y Herzegovina** se avanzó poco: solo se realizó el nombramiento del Coordinador Nacional del IPA, adscrito al Ministerio de Hacienda, al tiempo que la Unidad Central de Financiación y Contratación (UCFC) y el Fondo Nacional siguieron con falta de personal. **Kosovo** siguió estando en una fase muy temprana de la preparación de una hoja de ruta para la gestión descentralizada. En **Montenegro** se consiguieron algunos avances respecto a los componentes I y II, con la misión de «evaluación de las carencias», mientras que, en cuanto a los componentes III a V, la identificación de los principales organismos de ejecución todavía no había ido seguida de otras medidas clave, como el establecimiento de hojas de ruta. Por su parte, **Serbia**, que actualizó por última vez su hoja de ruta para la gestión descentralizada en marzo de 2009 y nombró a todos los agentes clave al final del período cubierto por el informe, seguía sin cumplir sus compromisos sobre el número de personal de las estructuras de integración en la UE, debido a restricciones presupuestarias.

En el caso de los **países candidatos**, en 2009 **Croacia** reforzó su sistema ya acreditado de gestión descentralizada para los componentes I a IV del IPA, sobre todo en relación con las auditorías internas, la autoridad de auditoría y las funciones de control de las estructuras operativas. Se prepararon hojas de ruta para suprimir los controles *ex ante* relativos a los componentes I, II y IV; el último de estos precisaba mejoras. Se creó una nueva estructura de ejecución para el componente II, pero la suspensión de los controles *ex ante* aún no se había conseguido al final del período cubierto por el informe. En cuanto al componente V, en 2009 se otorgaron poderes de gestión para dos de las siete medidas. Se espera que se acrediten otras medidas en 2010.

Los planes de concesión de poderes de gestión para el componente I en la **Antigua República Yugoslava de Macedonia** en 2009 sufrieron un revés a causa de varios grandes riesgos identificados en las estructuras pertinentes de ejecución y control. En cambio, se concedió la

acreditación para la gestión de los componentes III, IV y V, y se sometió a la consideración de la Comisión una hoja de ruta para la gestión descentralizada sin controles *ex ante* para el componente III (para el componente IV ello se esperaba en el primer semestre de 2010). En 2009 no se solicitó la concesión de poderes de gestión para el componente II, pero ello se esperaba para 2010.

En 2009, se otorgaron poderes de gestión a **Turquía** respecto a los programas operativos de los componentes III y IV, a lo que siguió la firma de los cuatro acuerdos de financiación relacionados. El país elaboró hojas de ruta para la descentralización plena, adoptó medidas legislativas para reforzar las estructuras acreditadas para el componente I y preparó planes para solventar las deficiencias pendientes de los sistemas de gestión y control, si bien al final del período cubierto por el informe todavía no las había puesto en funcionamiento. Entretanto, la capacidad de la agencia de ejecución del componente I se vio ampliada debido a que las estructuras operativas de los componentes III y IV delegaron en ella hasta 2010 algunas funciones de licitación y contratación. No hubo ninguna evolución positiva en 2009 respecto a la acreditación para el componente V, a causa de los retrasos de la acreditación nacional debidos a factores tales como la compleja estructura del programa IPA de desarrollo rural en Turquía y la falta de un compromiso político de alto nivel con respecto al proceso. Un plan de acción revisado preparado durante el año objeto de revisión previó una acreditación nacional para 2010 que permitiría la concesión de poderes de gestión en 2011. Como resultado de ello, la ejecución de los fondos del componente V para 2007 y 2008 puede estar en peligro. Por otra parte, los avances en el componente II en lo que se refiere a la gestión compartida fueron también limitados.

Los informes de auditoría en los países candidatos mostraron que los avances de los sistemas nacionales variaron de uno a otro. Las auditorías de sistemas realizadas por la Comisión en Turquía siguieron mostrando la existencia de grandes riesgos, aunque en menor número que en años anteriores. En Croacia, las autoridades reforzaron notablemente los sistemas de gestión y control para los fondos IPA. No obstante, siguió habiendo preocupación sobre la viabilidad de la hoja de ruta propuesta por el Ordenador Nacional para la suspensión de los controles *ex ante* de la Comisión, lo que llevó a la Comisión a contemplar la posibilidad de suspensiones parciales de los controles individuales.

## 2.2.2. Panorama de la ejecución del IPA en 2009

### 2.2.2.1. Componente I

**Cuadro 2: Panorama general del IPA 2007-2009, Componente I (programas anuales), importes comprometidos, contraídos y pagados a 31 de diciembre de 2009 por beneficiario en millones EUR**

Beneficiarios IPA	Comprometidos	Contraídos	% contraídos	Pagados	Pagados
Albania	183,17	49,97	27,28 %	14,67	8,01 %
Bosnia y Herzegovina	196,99	58,59	29,74 %	12,91	6,55 %
Croacia	131,38	19,48	14,83 %	13,48	10,26 %
Antigua República Yugoslava de Macedonia	109,12	21,98	20,14 %	10,85	9,94 %
Kosovo	348,30	149,95	43,05 %	59,02	16,95 %
Montenegro	79,10	32,74	41,39 %	8,74	11,05 %
Serbia	504,03	242,80	48,17 %	83,50	16,57 %
Turquía	716,88	247,80	34,57 %	227,75	31,77 %
Programa multibeneficiarios	597,88	421,50	70,50 %	261,54	43,74 %

#### *Países candidatos*

**En Croacia**, la contratación del IPA en 2007 y 2008 para el componente I alcanzó el 32 % y el 12 % respectivamente al final del período cubierto por el informe. No hubo actividad de contratación del IPA en 2009. La ejecución de los programas IPA 2007 y 2008 durante 2009 fue un reto en términos de capacidad administrativa para Croacia, si bien el aumento de los recursos humanos de la agencia de ejecución contribuyó a acelerar la contratación respecto a lo que sucedía con el anterior instrumento Phare. La actividad se centró en la *aplicación del acervo* (a diferencia de la adopción) y el refuerzo administrativo con vistas a la gestión postadhesión de los fondos estructurales, aunque los resultados y el impacto de la asistencia en estos ámbitos solo podrá observarse tras la adhesión.

En la **Antigua República Yugoslava de Macedonia**, la actividad de ejecución relativa al componente I prosiguió en 2009; las asignaciones IPA 2007 en virtud del primer acuerdo de financiación estaban plenamente contratadas al finalizar el plazo el 30 de octubre. La contratación solo prosiguió en virtud del segundo acuerdo de financiación. Al final del año, había contratadas las dos terceras partes de las asignaciones IPA 2007. En cuanto a los programas IPA 2008 e IPA 2009, no hubo prácticamente contratación en 2009; la actividad se centró en la elaboración de proyectos, con gestión descentralizada en el caso del IPA 2009. La actividad de desarrollo institucional y de capacidad conforme al instrumento TAIEX fue intensa, sobre todo en los sectores de la agricultura, el mercado interior y la justicia y los asuntos de interior.

Tras la ratificación del Acuerdo Marco IPA a finales del año 2008, la ejecución pudo empezar finalmente en **Turquía** en 2009. En marzo y abril se firmaron dos acuerdos de financiación para la ejecución del IPA 2008, por un valor de 256 millones EUR. Al final del período cubierto por el informe, la contratación de los IPA 2007, 2008 y 2009 alcanzó una tercera parte, una cuarta parte y más de dos quintas partes de los fondos comprometidos

respectivamente. Todavía no hay resultados sobre el terreno de los que se pueda informar, ya que la ejecución de los contratos empezó hacia el final del período cubierto por el informe. Sin embargo, en el componente I cabe destacar un proyecto de hermanamiento relacionado con los derechos de los niños que empezó hacia principios del año; este proyecto avanza a buen ritmo hacia los resultados previstos. Asimismo conviene señalar por su impacto positivo en el desarrollo institucional y de capacidad la intensa actividad del Instrumento de Asistencia Técnica e Intercambio de Información (TAIEX) realizada en 2009. También conviene mencionar la participación muy elevada en los programas de aprendizaje permanente y «La juventud en acción» por su contribución a la potenciación del conocimiento y el entendimiento mutuos entre la UE y Turquía.

### *Candidatos potenciales*

Al final del período cubierto por el informe, el 52 % y el 43 % de las asignaciones IPA 2007 e IPA 2008 respectivamente estaban contratados en **Albania**. Aunque no había proyectos próximos a su finalización y, por lo tanto, no había resultados sobre los que informar, la ejecución de algunos proyectos pertinentes de desarrollo de la capacidad comenzaron en el segundo semestre del año, apoyando a las autoridades albanesas a (re)diseñar y/o aplicar todo el abanico de actividades de la policía albanesa, la hoja de ruta de la gestión descentralizada, la estrategia transversal contra la corrupción, la política de las PYME y las medidas de apoyo. Se pusieron en marcha también más actividades de desarrollo de la capacidad en relación con la estrategia de desarrollo rural, así como medidas contra las enfermedades de los animales. Al final del año se firmó un contrato de obras relativo a las infraestructuras de carreteras rurales. En 2009 se realizaron varias convocatorias de propuestas de proyectos de hermanamiento, relativos principalmente al sector financiero, aunque ninguno de ellos se firmó para el final del año. También se llevaron cabo actividades TAIEX y SIGMA.

Como ya se informó de ello en 2008, la ejecución en el marco del IPA 2007 en **Bosnia y Herzegovina** no empezó hasta 2009 a causa de los retrasos sufridos en la aprobación de legislación de exención de impuestos para los contratos financiados con el IPA. Se acumularon retrasos adicionales en 2009 en relación con la firma de acuerdos de financiación, con lo que hubo progresos limitados en la ejecución tanto respecto al IPA 2007 como al IPA 2008. Se mejoró la contratación: en 2009 se firmaron 45 contratos en el marco del IPA, frente a 6 en 2008. Al final del período cubierto por el informe, la contratación del IPA 2007, el IPA 2008 y el IPA 2009 alcanzó el 70 %, el 13 % y el 14 % respectivamente de los fondos disponibles. Se pusieron en marcha cuatro proyectos de hermanamiento en sectores diferentes, pero ninguno se ejecutó. SIGMA también prestó apoyo para el desarrollo institucional. Debido a los retrasos mencionados, todavía no hay resultados concretos de los cuales se pueda informar respecto al componente I durante el período cubierto por el informe.

En 2009 se consiguieron buenos avances en la ejecución del IPA en **Kosovo**: la contratación por parte del COEL llegó al 90 % y a casi el 40 % de los fondos del IPA 2007 y del IPA 2008 respectivamente. Ya se podían observar resultados en los proyectos en curso (como la finalización y entrega de casas reconstruidas o nuevas para las familias retornadas de las minorías en una de las cuatro localidades afectadas; 44 estudiantes recibieron becas para universidades de Estados Unidos; Se inauguraron centros deportivo y zonas de juego en cuatro localidades), y otros proyectos (como el reasentamiento sostenible y la reintegración de las comunidades romanís, ashkali y egipcias) ya estaban en marcha al final del período cubierto por el informe.

En **Montenegro**, el 75 % del IPA 2007 y el 45 % del IPA 2008 estaban contratados a finales del año (se celebraron 47 contratos) y estaban abiertas licitaciones para los fondos restantes. En 2009, en el marco del IPA 2007, había varios proyectos pertinentes en marcha, en sectores como la lucha contra la corrupción y contra la delincuencia organizada y la reforma de la justicia (hermanamiento), la reforma de las instituciones y la política en los sectores de la educación y la formación (proyecto de desarrollo institucional) y el transporte (obras y asistencia técnica y diseño detallado). Otras medidas financiadas con el IPA 2007, cuya ejecución empezó en 2009, se referían a la aproximación al acervo en varios sectores. En marzo de 2009 se puso en marcha una convocatoria de propuestas relativa a un amplio proyecto relativo a la sociedad civil (IPA 2007), que dio lugar a actividades de inicio de 8 proyectos (sobre los romanís; asistencia social a los ancianos; política social a nivel nacional y local; desarrollo del turismo; arquitectura tradicional). Se realizaron más proyectos en el marco del IPA 2008: soluciones duraderas para los refugiados y los desplazados y apoyo a la transformación de la radiotelevisión en una emisora de servicio público. La actividad TAIEX fue también considerable en Montenegro en 2009, al igual que las actividades SIGMA y el hermanamiento (6 de dichos proyectos estaban en curso de realización en 2009).

En **Serbia**, la actividad correspondiente al componente I fue intensa: se firmaron 190 contratos para los IPA 2007, 2008 y 2009, Parte I, y se prepararon licitaciones para los IPA 2008 y 2009, al tiempo que no hubo ninguna contratación para la Parte II del programa nacional IPA 2009, ya que no se firmó el acuerdo de financiación pertinente. Al final del año, se había contraído el 63 % del IPA 2007, el 24 % del IPA 2008 y el 57 % del IPA 2009; este último porcentaje fue resultado del apoyo presupuestario. Comenzaron o continuaron actividades en varios sectores, como los de la salud, el apoyo municipal y las estadísticas, y, en algunos casos, se empezaron a obtener los resultados esperados (p. ej. entrega de equipos y prestación de formación, redacción o modificación de leyes y decretos, sensibilización mediante conferencias y talleres y elaboración de cursos). Otras actividades en otros campos (energía, desarrollo socioeconómico regional, refugiados y desplazados internos y educación) estaban en sus inicios y sus resultados todavía no eran visibles. Se concedieron subvenciones de funcionamiento a agencias de desarrollo regional así como a agencias que apoyan la integración de refugiados y desplazados internos. Se avanzó en la ejecución de proyectos relacionados con el medio ambiente, habiéndose firmado varios contratos durante el año, incluidos el hermanamiento y el diseño, los planes directores, las estrategias y los servicios de desarrollo de sistemas tecnológicos de información. Se realizaron varias convocatorias de propuestas de proyectos de hermanamiento en sectores tales como el medio ambiente, la agricultura y el desarrollo rural, la justicia y los asuntos de interior, la hacienda pública y los transportes; tres de ellas se aprobaron. Queda por ver si la mejora de la capacidad de absorción del Gobierno serbio será suficiente para gestionar todas las actividades en curso, si bien se observó una evolución positiva de la coordinación del hermanamiento. En 2009, se produjo un considerable aumento de las solicitudes de actividades TAIEX y una mayor participación en los actos organizados.

### *Multibeneficiarios*

La ejecución del IPA progresó rápidamente en 2009 en los programas IPA **multibeneficiarios**: los porcentajes de contratación fueron del 79 % para las asignaciones IPA de 2007, el 85 % para las de 2008 y el 53 % para las de 2009 al final del año. La ejecución de los fondos de 2008 y 2009 relacionados con el conjunto de medidas de respuesta a la crisis y las inversiones municipales se aceleró para ayudar a los beneficiarios IPA a paliar los efectos de la crisis económica. De las iniciativas multibeneficiarios de 2009 cabe destacar:

- El *Consejo de Cooperación Regional* (RCC), que entró plenamente en funcionamiento y trabaja para el cumplimiento de su papel estratégico de fomento de la cooperación regional sobre la base de un programa estratégico para 2011-2013 elaborado en 2009 con el apoyo de la Comisión. El CCR participó en la programación de la asistencia multibeneficiarios, con el fin de que se trataran las prioridades y necesidades regionales. El apoyo financiero a sus actividades en el futuro se debatió en 2009.
- La *Escuela Regional de Administración Pública* (ReSPA), creada en mayo de 2009 con objeto de impulsar la cooperación regional en la reforma de la administración pública, potenciar su capacidad administrativa y desarrollar los recursos humanos. Al final de 2009, cuatro de los siete miembros fundadores habían ratificado el acuerdo internacional para su establecimiento en Montenegro (entrará en vigor tras la quinta ratificación). Hasta el momento, la ReSPA ha funcionado como escuela virtual (al principio a través de la OCDE y luego a través del Instituto Europeo de Administración Pública) y al final del período cubierto por el informe alcanzó su velocidad de crucero, con una producción anual de 2 500 días de formación. Como efecto multiplicador, esta iniciativa impulsó directamente el desarrollo local en la ciudad en que está ubicada la ReSPA (Danilovgrado).
- La *lucha contra la delincuencia organizada*: conviene señalar dos proyectos: 1) cooperación judicial (apoyo a la red del fiscal), con un memorando de acuerdo mejorado que amplía el alcance de la cooperación incluyendo otras formas de delitos graves; 2) cooperación policial en la lucha contra el tráfico de drogas ilícitas y la prevención del terrorismo (se firmó un contrato de subvenciones para fomentar la cooperación policial en la región y reforzar las unidades de coordinación de aplicación de la ley establecidas y se valoraron los requisitos para el establecimiento de unidades de coordinación en Kosovo y Turquía).
- El *Instrumento para la Sociedad Civil* (CSF): instrumento único en beneficio de todos los beneficiarios IPA para fortalecer las organizaciones de la sociedad civil y su papel en el proceso político, aumentar la capacidad local de movilización cívica, impulsar el trabajo en redes y fomentar la cooperación y la transferencia de conocimientos. A mediados de 2009 se creó una oficina de asistencia técnica (TASCO) para formación y asesoramiento a organizaciones locales, evaluaciones de necesidades, análisis de entornos jurídicos y financieros locales, y apoyo a la identificación y selección de proyectos a nivel local. Se establecieron grupos consultivos locales para debatir las necesidades y cuestiones estratégicas. El CSF prestó apoyo también a actividades entre personas, donde hubo una gran participación de representantes de las organizaciones de la sociedad civil y una respuesta muy positiva sobre la utilidad de estas actividades para entender las políticas y los programas de la UE, así como para trabajar en red.
- EL *Marco de Inversiones para los Balcanes Occidentales* (WBIF): se puso en marcha oficialmente en diciembre de 2009; se encarga de que haya una cooperación coordinada entre las instituciones financieras internacionales (BEI, BERD, JJE y otros) en el contexto de una gran necesidad de inversión en la región y una escasez de recursos disponibles. El WBIF constituye un único punto en la región de recepción de solicitudes de financiación para inversiones en infraestructuras, mientras que los fondos IPA se unen a otros fondos de las instituciones financieras internacionales. Entre los beneficios cabe señalar una mayor apropiación por parte de

los beneficiarios y una mejor adaptación a las prioridades nacionales/regionales, la coordinación de los donantes y el apalancamiento de subvenciones con préstamos de las instituciones financieras internacionales.

Además, en 2009 hubo avances generales en cuanto a otras actividades regionales y horizontales sobre las partes políticas, económicas y europeas estándar del componente I del IPA, a saber, el retorno de los refugiados, la integración social, la coordinación de la seguridad social, la participación en la Unión por el Mediterráneo, la administración pública, la justicia, la libertad y la seguridad, el desarrollo de la sociedad civil y el diálogo con la sociedad civil, la cooperación con las instituciones financieras internacionales y la competitividad en apoyo de las inversiones en infraestructuras, la eficiencia energética y las inversiones privadas, la competitividad y el comercio, la educación, la juventud, las infraestructuras de calidad, los derechos de propiedad industrial e intelectual, la seguridad de los alimentos, la política veterinaria y fitosanitaria, la energía, las aduanas y la fiscalidad, las estadísticas, el medio ambiente (incluido el cambio climático), la seguridad nuclear y la protección contra las radiaciones.

## 2.2.2.2. Componente II

**Cuadro 3: Panorama general del IPA 2007-2009, Componente II, importes comprometidos, contraídos y pagados a 31 de diciembre de 2009 por beneficiario en millones EUR**

Beneficiarios IPA/	Comprometidos	Contraídos	% contraídos	Pagados	% Pagados
<b>Albania</b>	25,09	0,68	<b>2,71 %</b>	0,62	<b>2,47 %</b>
<b>Bosnia y Herzegovina</b>	14,12	0,39	<b>2,76 %</b>	0,31	<b>2,20 %</b>
<b>Croacia</b>	40,32	0,44	<b>1,09 %</b>	0,18	<b>0,45 %</b>
<b>Antigua República Yugoslava de Macedonia</b>	12,61	0,13	1,03 %	0,00	<b>0,00 %</b>
<b>Kosovo</b>	-	-	-	-	-
<b>Montenegro</b>	13,07	0,58	<b>4,44 %</b>	0,25	<b>1,91 %</b>
<b>Serbia</b>	31,91	1,84	5,77 %	0,88	<b>2,76 %</b>
<b>Turquía</b>	8,02	0,06	<b>0,69 %</b>	0,04	<b>0,55 %</b>

### *Países candidatos*

La actividad de contratación en **Croacia** en 2009 fue también limitada en lo que respecta al componente II del IPA 2007 (5 %). Se pusieron en marcha procedimientos de concesión de subvenciones para todos los programas, pero en la mayoría de ellos no había habido ninguna contratación al final del período cubierto por el informe.

La actividad de ejecución en este componente empezó también en 2009 en la **Antigua República Yugoslava de Macedonia**; la primera convocatoria para el programa de cooperación con Albania se realizó en agosto. Los acuerdos de financiación para los programas de cooperación transfronteriza de 2008 con Albania y Grecia se firmaron en diciembre de 2009, ofreciendo la posibilidad de realizar convocatorias combinando los fondos de 2007 y 2008 en 2010. Sin embargo, no se firmaron contratos para estos dos programas. Solo se firmaron dos contratos para el programa de cooperación transfronteriza del Sudeste de Europa. Al final del período cubierto por el informe, se había contratado el 30 % de las asignaciones del Programa del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) correspondiente al IPA 2007.

En 2009 se pusieron en marcha en **Turquía** procedimientos de concesión de subvenciones para este componente (Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación (IEVA), Programa de la Cuenca del Mar Negro y Programa de Cooperación Transfronteriza Bulgaria-Turquía), si bien se retrasaron en cierta medida a causa de los largos procedimientos administrativos en la parte turca. No obstante, se espera que la situación mejore una vez se produzcan ciertos cambios de las estructuras de gestión responsables.

### *Países candidatos potenciales*

En el componente II, la realización de las actividades transfronterizas empezó también en **Albania** en 2009. Las primeras convocatorias de propuestas para los programas intraBalcánicos Occidentales (Albania-Montenegro y Albania-Antigua República Yugoslava de Macedonia) se publicaron en el verano (más de un año después de la firma de los primeros acuerdos de financiación) y se cerraron en septiembre/octubre. La selección finalizará en 2010, cuando se espera que se contrate toda la asignación de 2010. En 2009, se realizó trabajo preparatorio

para una convocatoria de propuestas para el Programa con Grecia, que se pondrá en marcha en 2010. Se firmaron tres contratos con beneficiarios albaneses para el programa transnacional FEDER Sudeste de Europa. El 26 % de las asignaciones del componente II del IPA 2007 se habían contratado al final del año.

En 2009 prosiguió la ejecución en este componente en **Bosnia y Herzegovina**; las primeras convocatorias para los programas intraBalcanes Occidentales en el IPA 2007 e IPA 2008 se realizaron en el verano, una vez establecidas las estructuras de gestión, aproximadamente un año después de la firma de los primeros acuerdos de financiación. La selección de proyectos debería finalizar durante 2010, cuando se deberían haber contratado todos los créditos de 2007 y 2008. También se realizaron convocatorias en los programas en las fronteras con los Estados miembros, que también finalizarán en 2010. Se firmaron contratos en el programa transnacional del FEDER «Sudeste de Europa», los cuales consumieron todos los fondos IPA 2007, y se realizaron convocatorias para el Programa Mediterráneo.

Como en años anteriores, en 2009 en **Kosovo** no hubo ninguna actividad relacionada con proyectos transfronterizos, dado que las condiciones necesarias todavía no se habían reunido.

En **Montenegro** se realizaron cuatro convocatorias de propuestas en 2009 en este componente, tres de las cuales cubrieron fondos del IPA de 2007 y del IPA de 2008; los proyectos correspondientes deberán finalizar en 2010.

En **Serbia**, las primeras convocatorias de propuestas se realizaron en 2009 y cubrieron las asignaciones de 2007, 2008 y 2009 para todos los programas transfronterizos con los países vecinos. La contratación se efectuará en 2010, excepto para el Programa Sudeste de Europa del FEDER, en el que se firmaron 17 contratos durante el último trimestre de 2009; en noviembre se realizó una segunda convocatoria de propuestas.

En general, hubo una participación más alta de lo esperado en las convocatorias tanto en los países candidatos como en los países candidatos potenciales, sobre todo en el caso de los programas intraBalcanes Occidentales, lo que puso de manifiesto que los programas transfronterizos son una oportunidad de reconciliación y buenas relaciones entre vecinos, así como para el desarrollo de capacidad local.

#### 2.2.2.3. Componente III

**Cuadro 4: Panorama general del IPA 2007-2009, Componente III, importes comprometidos, contraídos y pagados a 31 de diciembre de 2009 por beneficiario en millones EUR**

Beneficiarios IPA	Comprometidos	Pagados	% Pagados
<b>Croacia</b>	142,35	42,80	<b>30,07 %</b>
<b>Antigua República Yugoslava de Macedonia</b>	40,50	12,15	<b>30,00 %</b>
<b>Turquía</b>	524,00	157,20	<b>30,00 %</b>

La actividad de ejecución en **Croacia** también **empezó** en 2009 en el componente III; se centró básicamente en la evaluación y la aprobación de proyectos y el inicio de la actividad de licitación; la contratación siguió siendo baja, debido a los largos y complejos procedimientos de licitación para los programas de infraestructuras. El 30 % aproximadamente de las asignaciones en este componente se pagaron al final del período cubierto por el informe.

La ejecución en este componente – sobre todo la preparación de proyectos – no empezó en la **Antigua República Yugoslava de Macedonia** hasta el segundo semestre del período cubierto por el informe, tras el otorgamiento de poderes de gestión y la firma del acuerdo de financiación.

Después de la firma de acuerdos de financiación para los tres programas operativos en septiembre y noviembre de 2009, la ejecución IPA en **Turquía** empezó también para el componente III; una convocatoria de propuestas atrajo un interés mucho mayor del esperado (las propuestas para el programa operativo de competitividad regional supusieron más de 17 veces los fondos disponibles). Al final del período cubierto por el informe la contratación seguía siendo limitada. Hacia el final de 2009, la Comisión aprobó dos grandes proyectos de infraestructuras, dentro de los programas operativos de transporte y de medio ambiente; la ejecución solo empezó para uno de ellos. Los retrasos de la preparación y la publicación de los documentos de licitación fueron motivo de preocupación.

#### 2.2.2.4. Componente IV

**Cuadro 5: Panorama general del IPA 2007-2009, Componente IV, importes comprometidos, contraídos y pagados a 31 de diciembre de 2009 por beneficiario en millones EUR**

Beneficiarios IPA/	Comprometidos	Pagados	% Pagados
<b>Croacia</b>	38,28	12,7	<b>33,18 %</b>
<b>Antigua República Yugoslava de Macedonia</b>	16,30	4,89	<b>30,00 %</b>
<b>Turquía</b>	158,70	47,61	<b>30,00 %</b>

En 2009, la ejecución IPA empezó en **Croacia** en el componente IV, con la puesta en marcha de 8 planes de subvenciones, tras la entrada en vigor del acuerdo de financiación en marzo. Al final del año, solo se había pagado el 33 % aproximadamente de los compromisos en este componente.

En la **Antigua República Yugoslava de Macedonia** los poderes de gestión para este componente se otorgaron en octubre de 2009, a lo que siguió la firma del acuerdo de financiación en noviembre y el pago de prefinanciación en diciembre. La ejecución se efectuó a un ritmo muy lento, lo que entrañó graves riesgos de que los fondos debieran ser liberados en 2011. En 2009 la aprobación de las estructuras operativas constituía un problema; la situación mejoró en 2010, pero sigue quedando pendiente la aprobación de dos estructuras importantes (de un total de 15), que son motivo de preocupación, dada la falta de una perspectiva clara para ellas.

En **Turquía** se realizaron cinco convocatorias de propuestas en 2009 para el programa operativo de este componente en ámbitos de desarrollo de los recursos humanos, como la educación de las chicas. La participación fue en conjunto muy exitosa, hasta el punto de que planteó un reto a las autoridades turcas respecto a la buena gestión del proceso de evaluación. Al final de 2009 no había ningún contrato firmado.

#### 2.2.2.5. Componente V

**Cuadro 6: Panorama general del IPA 2007-2009, Componente V, importes comprometidos, contraídos y pagados a 31 de diciembre de 2009 por beneficiario en millones EUR**

Beneficiarios IPA/	Comprometidos	Pagados	% Pagados
<b>Croacia</b>	76,90	0,00	<b>0,00 %</b>
<b>Antigua República Yugoslava de Macedonia</b>	19,00	0,00	<b>0,00 %</b>
<b>Turquía</b>	159,20	0,00	<b>0,00 %</b>

En 2009 no hubo actividad de ejecución del componente V en **Croacia** para las dos medidas que habían sido acreditadas; la actividad se centró en la acreditación de las medidas pendientes. Se avanzó en cierta medida en la elaboración de las normas de contratación pública, pero la ejecución seguía sufriendo retrasos al final del período cubierto por el informe, lo que supuso un riesgo para los fondos de 2007 y 2008. Por consiguiente, la labor se concentró en el otorgamiento de poderes de gestión y las convocatorias de propuestas. No se efectuaron desembolsos en lo que respecta a este componente.

En la **Antigua República Yugoslava de Macedonia** se realizaron en 2009 los preparativos finales para la ejecución del componente V, pero no hubo licitaciones ni actividad de contratación. Se estableció el sistema de gestión y control para este componente, y en diciembre se otorgaron los poderes de gestión. La ejecución se puso en marcha respecto a tres de las cuatro medidas del programa. El acuerdo de financiación plurianual se ultimó y entró en vigor.

En **Turquía** no hubo en 2009 actividades de ejecución en este componente, debido a los retrasos ocurridos en la acreditación nacional de las estructuras necesarias. La Comisión continuó apoyando el proceso mediante asistencia al desarrollo de capacidad.

### 3. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

El principal objetivo de la evaluación es prestar apoyo a la toma de decisiones a la hora de planificar y ejecutar la asistencia de preadhesión y de elaborar políticas y estrategias mediante la evaluación de los resultados de la ayuda financiera respecto a la consecución de los objetivos de preadhesión. La evaluación se centra principalmente en un nivel superior al de proyecto (sectores, programas, objetivos estratégicos, etc.). La evaluación suministra a la Comisión una valoración de las actividades según los resultados e impactos que se proponen conseguir y las necesidades que se proponen satisfacer y aporta una rendición de cuentas en cuanto a la rentabilidad de las actividades y la utilización de los fondos de preadhesión. Además, se presta apoyo al desarrollo de la capacidad local de evaluación como medio de potenciar la capacidad de gestión y control de la ayuda de preadhesión.

En 2009, finalizaron las evaluaciones sectoriales, temáticas y *ad hoc* como parte del plan de evaluación intermedia en Turquía y Croacia. Estas evaluaciones abarcaron principalmente el instrumento financiero de preadhesión (Turquía) y PHARE y CARDS (Croacia). Durante 2009, la evaluación intermedia fue sustituida por una nueva herramienta de evaluación intermedia a nivel de programa (la Evaluación Intermedia de los Programas Nacionales – CpiE –), que abarca la asistencia IPA y la asistencia preIPA en los tres países candidatos. La CpiE se centra más en los enfoques de nivel de programa que en el anterior enfoque sectorial pero sigue sirviendo esencialmente como herramienta de gestión para los administradores de programas, aportando elementos para la toma de decisiones. La CpiE está diseñada también como instrumento para suministrar desarrollo de capacidad pertinente y a su debido tiempo a los beneficiarios del IPA para ayudarlos a cumplir el requisito del Reglamento de aplicación del IPA consistente en que los beneficiarios deben asumir la responsabilidad de las

evaluaciones intermedias en el componente I del IPA tras el otorgamiento de poderes de gestión.

En el caso de Croacia<sup>5</sup>, la CpiE ya estaba finalizada al final del período cubierto por el informe. En el caso de Turquía<sup>6</sup> y la Antigua República Yugoslava de Macedonia<sup>7</sup>, la CpiE quedará finalizada durante 2010. La CpiE para Croacia revisó una serie de cuestiones horizontales sobre la programación, la gestión, el seguimiento y la evaluación de la asistencia, y analizó la pertinencia, la eficiencia, la eficacia, el impacto y la sostenibilidad de las iniciativas con financiación a cargo de los programas PHARE 2005 y 2006 y los IPA 2007 y 2008. Las principales conclusiones, claramente positivas en algunos aspectos y que señalan un margen de mejora en otros, fueron las siguientes:

- *Lógica de intervención:* La evaluación de la lógica de intervención mostró una buena correspondencia entre los programas nacionales y los DIPP. Había margen de mejora al nivel de proyecto, especialmente en cuanto a la definición de los objetivos y los indicadores.
- *Gestión de la asistencia:* El mecanismo de programación ha mostrado señales de mejora a lo largo del tiempo, pero podría establecerse una selección de propuestas de proyecto más rigurosa, que se base en aspectos más de fondo y menos de forma. En lo que respecta a la ejecución a nivel de proyecto, se realizaron notables mejoras en el proceso de licitación y contratación, y la «ejecutabilidad» de los proyectos también dio muestras de mejora.
- *Seguimiento:* El sistema de seguimiento funcionó bastante bien, pero la configuración existente de los Subcomités Sectoriales de Seguimiento (SMSC) (que inicialmente, en 2006, se crearon para efectuar el seguimiento de la asistencia descentralizada CARDS y PHARE) debió reajustarse a las prioridades de la asistencia IPA, ya que esta última estaba estructurada de modo diferente a PHARE y tenía prioridades diferentes, lo que dio lugar a una distribución desequilibrada de la carga de trabajo entre los comités. Además, la baja participación de funcionarios de alto rango en las reuniones de los SMSC limitó su potencial como herramienta para la toma de decisiones. Existió un significativo margen de mejora del contenido y la calidad de los informes de seguimiento elaborados por la Administración croata.
- *Evaluación:* Si bien el nivel de aprobación de los destinatarios de las recomendaciones de las evaluaciones de la Comisión Europea fue bastante satisfactorio, debió mejorarse el mecanismo de seguimiento de la aplicación de dichas recomendaciones.
- *Resultados de la asistencia:* La gran mayoría de los proyectos mostraron un elevado grado de *pertinencia*, dado que se ajustaban bien a las múltiples necesidades de la adhesión. En general, la *eficacia* y las perspectivas de *impacto* fueron positivas en campos relacionados con los requisitos específicos del acervo, pero los resultados

---

<sup>5</sup> Evaluación Intermedia de Programa Nacional de 2009 sobre la asistencia de preadhesión a Croacia; contrato nº IPA/2009/215-223.

<sup>6</sup> Evaluación Intermedia de Programa Nacional de 2009 sobre la asistencia de preadhesión a Turquía; contrato nº IPA/2009/218-310.

<sup>7</sup> Evaluación Intermedia de Programa Nacional de 2009 sobre la asistencia de preadhesión a la Antigua República Yugoslava de Macedonia; contrato nº IPA/2009/224-311.

fueron desiguales en campos relacionados con la capacidad administrativa y la administración pública. Las perspectivas de *sostenibilidad* de los resultados no fueron claras. La cuestión principal fue la inadecuación de los recursos humanos de las instituciones beneficiarias, especialmente las dificultades para retener al personal: muchas instituciones padecieron una constante fuga de personal cualificado, que a menudo ha sido formado con asistencia de la UE.

En un tono menos positivo, una evaluación de la reforma de la administración pública (PAR) en «Croacia y más allá de Croacia»<sup>8</sup>, presentada en 2009, constató que, junto con un débil enfoque estratégico, el compromiso político y la apropiación insuficientes impidieron que se consiguiera un impacto y una sostenibilidad mayores en Croacia. Más allá de Croacia, el informe constató también que una falta de estrategia y metodología explícitas para ocuparse de las cuestiones de los criterios políticos (incluida la PAR) dio como resultado que los candidatos no fueran claros en cuanto a sus obligaciones a este respecto.

Por otro lado, en 2009<sup>9</sup> finalizó también otra evaluación de la lógica de intervención para la programación de la ayuda de preadhesión a Turquía conforme al IPA. En la evaluación se concluyó que la programación IPA se centró básicamente en el nivel de proyecto. Si bien la mayoría de los proyectos fueron pertinentes para la adhesión, no hubo una programación multianual global. Los DIPP trianuales constituyeron un primer paso hacia el establecimiento de un marco de programación más estratégico, pero no proporcionó un marco global para satisfacer todas las necesidades de adhesión a tiempo para la adhesión y para que se puedan seleccionar y secuenciar proyectos eficazmente.

Los beneficiarios afectados aplicaron las conclusiones y recomendaciones de las evaluaciones en 2009 y siguieron haciéndolo en 2010. Por su parte, la Comisión intensificó su seguimiento periódico de los avances de las acciones realizadas por los beneficiarios para aplicar las conclusiones de las evaluaciones. A la luz de las recomendaciones de la conferencia IPA de 2009 y de las conclusiones sobre el IPA del Consejo de diciembre de 2009, la Comisión se propuso también mejorar la lógica de intervención de la asistencia IPA de varias maneras, lo que ya se está realizando en 2010:

- Se están revisando la estructura y el contenido de los DIPP con el fin de proporcionar un marco de programación plurianual más estratégico que vincule más claramente la asistencia financiera a las prioridades políticas y de seguir ayudando a los beneficiarios IPA a que cumplan los criterios de adhesión, permitiendo una selección y una secuenciación de proyectos más eficaces;
- La programación se está complementando con un enfoque más sectorial si procede; las estrategias sectoriales se proponen seguir mejorando la apropiación y el impacto;
- Los proyectos futuros tendrán objetivos e indicadores más claros que darán como resultado una mejora de las intervenciones;

---

<sup>8</sup> «El apoyo a la reforma de la administración pública en Croacia y más allá de Croacia», informe temático nº R/ZZ/PAR/0811.

<sup>9</sup> «Evaluación *ad hoc* de la lógica de intervención de la Comisión Europea para la asistencia financiera en los países candidatos y experiencia clave adquirida para la revisión de los DIPP 2010-2012. Un caso de estudio: Turquía». Informe temático como parte de la evaluación intermedia de los programas de preadhesión de la UE en Croacia y Turquía y en actividades de la oficina central, contrato nº PHARE/2007/142-454.

- La utilización de condiciones definidas claramente se reforzará cuando sea necesario para dar mayores garantías de que los beneficiarios cumplen los compromisos necesarios para que la asistencia financiera dé los resultados e impactos previstos;
- En colaboración con las autoridades de los beneficiarios se seguirán mejorando los sistemas de seguimiento para centrarse más en los resultados y los impactos de los proyectos que se estén llevando a cabo;
- Se adoptarán más acciones para aplicar las recomendaciones pendientes encaminadas a reforzar los sistemas de gestión y control de la ejecución descentralizada con el fin de mejorar la supervisión y el control de los fondos;
- Las auditorías específicas adicionales, las evaluaciones y el seguimiento estrecho garantizarán que las mejoras sean efectivas, y se realizarán ajustes adicionales del sistema en caso necesario.

#### **4. COORDINACIÓN DE LOS DONANTES CON LOS ESTADOS MIEMBROS Y CON LOS DONANTES BILATERALES**

Como se ha mencionado anteriormente, las conferencias de alto nivel relacionadas con la ayuda de preadhesión se celebraron en Tirana en abril de 2009 y en Bruselas en octubre de 2009 sobre el tema de la coordinación de los donantes y la ayuda eficaz para la ampliación. En estas conferencias, la Comisión y los Estados miembros, junto con las instituciones financieras internacionales y los donantes no pertenecientes a la UE, acordaron aumentar la coordinación de los donantes y una gestión más eficaz de los fondos, de acuerdo con el espíritu y los principios de la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda, el Programa de Acción de Accra y el Código de Conducta sobre División del Trabajo de la UE. Dado que la mayor parte de la ayuda a la región procede de la UE y un número limitado de donantes bilaterales y que otros donantes no aportan más que una financiación muy pequeña a un único beneficiario, se acordó que debía reforzarse considerablemente la complementariedad y la división del trabajo entre los donantes.

Las conclusiones de estas conferencias animaron a la UE y a los donantes, entre otras cosas, a respaldar plenamente la apropiación, por parte de los beneficiarios, de la coordinación de los donantes y a trabajar hacia un enfoque sectorial con los siguientes objetivos: contribuir a mejorar la eficacia y el impacto del IPA y otros fondos de los donantes; organizar formación conjunta sobre la eficacia de la ayuda y los métodos de cooperación; incluir la eficacia de la ayuda en sus propios objetivos de gestión y sistemas de presentación de informes; y garantizar la adaptabilidad y la previsibilidad de la ayuda. Se animó a los beneficiarios a reforzar las estructuras de coordinación de los donantes, garantizar un uso coherente de la ayuda exterior y de los recursos presupuestarios internos y seguir avanzando en el establecimiento de las estructuras y la apropiación necesarias para una gestión descentralizada eficaz del IPA.

En general, en 2009 se fortalecieron los mecanismos de consulta para el debate de los documentos estratégicos (como los DIPP) y de programación (como las listas de proyectos y los programas nacionales) del IPA, incluyendo a los Estados miembros, otros donantes, oficinas locales de las instituciones financieras internacionales y, en algunos casos, representantes de la sociedad civil. La coordinación, la coherencia y la complementariedad quedaron garantizadas en gran medida por estas reuniones de intercambio sobre planificación, programación y ejecución de la ayuda. En muchos casos hubo un creciente liderazgo por parte del beneficiario, como, por ejemplo, en Albania, donde un departamento gubernamental era

responsable de la coordinación de la estrategia de desarrollo nacional, sectorial y transversal, así como de la coordinación de los donantes. Sin embargo, todavía queda trabajo por hacer para prestar apoyo a los beneficiarios de manera que asuman un mayor liderazgo en la coordinación de los donantes. Es igualmente importante aumentar la capacidad de coordinación de los donantes para conseguir resultados más prácticos y mejoras de la eficacia de la ayuda. Las reuniones de coordinación deben orientarse más a alcanzar acuerdos sobre medidas operativas y prácticas en apoyo de la programación para conseguir resultados, sobre la aplicación de decisiones acerca de la división del trabajo y sobre el apoyo a los beneficiarios para elaborar estrategias sectoriales y establecer las bases de un enfoque sectorial.

En Kosovo, se avanzó en el desarrollo de una plataforma de gestión de la ayuda para facilitar que se compartiera información sobre los proyectos en curso y previstos en la comunidad de donantes. Los Gobiernos de la Antigua República Yugoslava de Macedonia y Serbia comprobaron datos sobre los proyectos financiados por los donantes. Albania y Bosnia y Herzegovina confeccionaron informes sinópticos sobre los donantes. Estos informes son especialmente útiles, ya que en 2009 el panorama de los donantes empezó a dar señales de cambio en los Balcanes Occidentales y Turquía. Debido a las presiones internas derivadas de la crisis financiera, la presencia de los donantes ha variado. Algunos Estados miembros de la UE anunciaron planes para reducir los programas bilaterales o retirarse, sobre todo de los países candidatos. Si bien se compartió información sobre los recursos de los donantes y hubo presencia de los donantes a medio plazo, son necesarios más esfuerzos para ayudar a los beneficiarios a planificar los marcos de gastos a medio plazo y a los donantes a elaborar programas más coherentes. Será importante una clara valoración de los planes a medio plazo de todos los donantes (incluidos China y Rusia en algunos casos) para conseguir resultados respecto al Código de Conducta de la UE sobre División del Trabajo y para apoyar los enfoques sectoriales. China y Rusia iniciaron algunas inversiones de importancia y realizaron préstamos de interés reducido en la región en apoyo, por ejemplo, de los sectores energético y de transportes. Deberán tenerse en cuenta estas inversiones, junto con las de las instituciones financieras internacionales, sobre todo el BEI y el BERD.

Se consiguieron algunos notables avances en el contexto de la división del trabajo en Albania y respecto a enfoques sectoriales o de programa en la Antigua República Yugoslava de Macedonia. Ambos países fueron seleccionados para la aplicación de la Iniciativa Acelerada (FTI) para la División del Trabajo, diseñada para impulsar la aplicación del Código de Conducta de la UE sobre Complementariedad y División del Trabajo en la Política de Desarrollo. El Marco Operativo de la UE sobre Eficacia de la Ayuda (noviembre de 2009) tenía por objetivo conseguir mejores resultados de desarrollo mediante una colaboración más eficaz sobre el terreno, menos solapamientos y menores costes de transacción. El Departamento de Estrategia y Coordinación de los Donantes (DSDC) del Gobierno de Albania ha dirigido la FTI para la División del Trabajo, que se enmarca en el Plan de Armonización Nacional de Albania y que tiene valor añadido respecto a otros mecanismos de coordinación existentes. A lo largo de 2009 se llevó a cabo un análisis conjunto para acordar una definición común sobre los papeles y responsabilidades de los donantes principales y para empezar la tarea de designar a donantes principales en sectores específicos.

La Antigua República Yugoslava de Macedonia elaboró planes y una metodología para el enfoque de programa, con un considerable apoyo del Banco Mundial y de la UE, y nuevos grupos de trabajo sectoriales en Serbia empezaron a demostrar que una coordinación eficaz puede llevar a la obtención de resultados.

Sin embargo, tanto los donantes como los beneficiarios deben tratar de mejorar la eficiencia y la eficacia de las estructuras de coordinación de los donantes que puedan aplicar principios de eficacia para el desarrollo. Todos los donantes deben hacer mayores esfuerzos para reducir las duplicaciones y los costes de transacción, por ejemplo mediante un trabajo analítico conjunto; la mejora y el uso compartido de los mecanismos de seguimiento y evaluación de los beneficiarios; el aumento de la capacidad de los beneficiarios para elaborar políticas sectoriales y aplicar estrategias sectoriales.

## **5. COORDINACIÓN CON LAS INSTITUCIONES FINANCIERAS INTERNACIONALES**

La Comisión tiene el compromiso de coordinarse más estrechamente con las instituciones financieras europeas e internacionales en apoyo de la modernización y el desarrollo socioeconómico de los Balcanes Occidentales. La finalidad es lograr una mayor coordinación con las instituciones financieras internacionales a nivel de políticas/institucional y a nivel de financiación.

El **Grupo Consultivo de las Instituciones Financieras Internacionales (IFIAG)** está formado por representantes de la Comisión, del Grupo del Banco Mundial (BIRD/CFI), el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD), el Banco Europeo de Inversiones (BEI), el Banco de Desarrollo del Consejo de Europa (BDCE), el Consejo de Cooperación Regional (CCR), el Banco Nórdico de Inversiones (BNI), la Corporación de Financiación Ambiental Nórdica (NEFCO) y el Banco de Comercio y Desarrollo del Mar Negro (BSTDB). El IFIAG celebró una sesión plenaria en enero de 2009 para buscar medidas correctoras para los Balcanes Occidentales y Turquía dada la crisis económica y financiera. Los participantes acordaron que el IFIAG debía seguir cooperando estrechamente para efectuar un seguimiento de la situación económica y financiera de la región y coordinar las respuestas adecuadas a la crisis.

En 2009, la Comisión trabajó estrechamente con el Banco Central Europeo y las instituciones financieras internacionales para establecer un conjunto de medidas de respuesta a la crisis de 160 millones EUR financiadas en el marco del IPA 2009. Las subvenciones de la UE, combinadas con los préstamos de las instituciones financieras internacionales, tienen el objetivo de acelerar la realización de inversiones en infraestructuras municipales e inversiones para el ahorro de energía muy necesitadas.

Se reconoció la necesidad de efectuar un seguimiento a nivel de los beneficiarios y a nivel sectorial. La Comisión estableció un proyecto regional, gestionado conjuntamente con el Banco Central Europeo como parte de un conjunto de medidas más amplio, en respuesta a la crisis financiera. Se estableció un apoyo de supervisión del sector bancario regional (supervisión micro y macroprudencial) para reforzar la capacidad y la cooperación entre los bancos centrales nacionales de los Balcanes Occidentales y Turquía y 14 bancos centrales nacionales del Eurosistema. Durante dos años, este proyecto coordinará la contribución de los principales agentes financieros internacionales, como el Comité de Supervisores Bancarios de Basilea, el Centro de Excelencia en Finanzas de Liubliana, el Instituto Conjunto de Viena, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. En 2009, la Comisión se hizo cargo de la Secretaría del Grupo Consultivo de las Instituciones Financieras Internacionales tras el cierre de la Oficina Conjunta Comisión Europea – Banco Mundial en Bruselas.

A partir del otoño de 2009, la Comisión cooperó también con el Pacto de Inversión de la OCDE para el Sudeste de Europa en lo que se refiere a medidas para aumentar la competitividad de las economías en el contexto del conjunto de medidas de respuesta a la crisis.

En diciembre de 2009, la Comisión, el BEI, el BERD y la JJE crearon el **Marco de Inversión en los Balcanes Occidentales** (WBIF) para seguir mejorando la armonización y la cooperación para la financiación de las inversiones en favor del desarrollo socioeconómico de la región. El WBIF está formado por dos instrumentos: el Instrumento de Crédito Conjunto (JLF) y el Instrumento de Subvención Conjunto (JGF). El JLF facilita, en un fondo común para inversiones prioritarias, créditos conjuntos del BERD y el BEI (por un valor aproximado de 1 000 millones EUR) y de la JJI y otras instituciones financieras bilaterales de los Estados miembros que están contribuyendo al Fondo Conjunto Europeo para los Balcanes Occidentales (EWBJF). El fondo común del JGF reúne subvenciones de la UE (presupuesto del IPA), las instituciones financieras internacionales socias participantes (JJE, BEI, BERD) y el EWBJF, y los Estados miembros y otros donantes potenciales pueden hacer contribuciones al mismo.

Como ejemplos de una cooperación reforzada cabe citar: una mayor visibilidad de la preparación de proyectos de las instituciones financieras internacionales; una labor conjunta de armonización de las prioridades de inversión de las instituciones financieras internacionales con las prioridades de adhesión a la UE por sectores; una mayor representación de los beneficiarios del IPA en el proceso de selección de proyectos; una simplificación de la preparación y la ejecución, centrándose en los proyectos que precisan apoyo de las instituciones financieras internacionales; y la participación de los Estados miembros con subvenciones bilaterales.

En 2009 se realizaron también notables esfuerzos para seguir ejecutando las tres partes de que consta la cooperación con las instituciones financieras internacionales: Desarrollo del sector privado y microempresas y pequeñas y medianas empresas (PYME), eficiencia energética e infraestructuras.

- *Parte I: Desarrollo del sector privado* en cuanto al lado de la oferta, la ayuda de la UE para fomentar el acceso de las microempresas y las pequeñas empresas a la financiación se presta fundamentalmente mediante el Fondo Europeo para Europa Sudoriental (EFSE), que consolidó en un único instrumento los anteriores sistemas de microcréditos en la región. El EFSE aporta una sostenibilidad a largo plazo y un apalancamiento de fondos ofreciendo una cobertura de riesgos para atraer capital privado para microcréditos. El EFSE se ha implantado con éxito. En diciembre de 2009, la participación de la Comisión en el EFSE, mediante el Fondo Europeo de Inversiones (FEI), se elevó a 94,6 millones EUR y la cartera total de su participación aumentó a 579 millones EUR. La cartera pendiente de subcréditos se elevó a 450 millones EUR repartidos entre 115 600 subprestatarios. Los desembolsos totales desde la creación del EFSE supusieron 216 000 créditos, que ascendieron a 1 100 millones EUR.

- *Parte II – Eficiencia energética*: el objetivo de esta parte es fomentar las inversiones en eficiencia energética y energías renovables de pequeñas y medianas empresas, la vivienda y el sector público, a partir de las actividades apoyadas por los programas nacionales, incluido el aumento de la concienciación respecto a la eficiencia energética y el potencial de ahorro energético, aplicando la Directiva relativa a la eficiencia energética de los edificios<sup>10</sup> y la Directiva sobre la eficiencia del uso final de la energía y los servicios energéticos<sup>11</sup> (incluida la energía renovable). La promoción de la inversión en eficiencia energética cumple con la Recomendación del Libro Verde sobre eficiencia energética<sup>12</sup> de la Comisión Europea que insta a las instituciones financieras internacionales a proporcionar financiación a largo plazo para sufragar las inversiones en eficiencia energética. En los sectores de los edificios y la industria, se prestó apoyo adicional a los intermediarios financieros y prestatarios finales en el marco del Instrumento de Financiación de la Eficiencia Energética, ofreciendo oportunidades para conseguir mayores ahorros energéticos y reducir las emisiones de CO<sub>2</sub>. Además, como parte del conjunto de medidas de respuesta a la crisis de 2009, la Comisión Europea participó en el Fondo Europeo de Eficiencia Energética, una asociación público-privada puesta en marcha por el BEI y el «Kreditanstalt für Wiederaufbau» en la que participan instituciones financieras internacionales, donantes e inversores privados. El Fondo invertirá en eficiencia energética y energías renovables a través de una ayuda financiera específica y asistencia técnica a las empresas, las compañías de servicios energéticos, las familias, los municipios y otras entidades públicas. En 2009, el Instrumento prestó apoyo a dos bancos locales de Bosnia y Herzegovina y de Serbia, desarrollando su cartera de inversiones en el ámbito de la eficiencia energética y las energías renovables. Se concedió a estos proyectos una financiación total del BERD de 20 millones EUR, a la que se sumó una subvención de 4,6 millones EUR de la UE,

---

<sup>10</sup> Directiva 2002/91/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2002.

<sup>11</sup> Directiva 2006/32/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de abril de 2006.

<sup>12</sup> COM(2005) 265 final de 22 de junio de 2005.

como incentivos a la inversión por parte de los prestatarios finales y tasas de administración para el banco participante.

- *Parte III: Fomento de las inversiones en infraestructuras:* Disponer de unas redes de infraestructuras y servicios adecuados es fundamental en los sectores del transporte, la energía, el medio ambiente y social para garantizar un desarrollo socioeconómico sostenido y la estabilidad en la región. Entre los factores clave que obstaculizan las mejoras de las infraestructuras cabe señalar: la utilización ineficiente de los recursos financieros; la falta de experiencia de los beneficiarios en la preparación de proyectos para que puedan contar con financiación de las instituciones financieras internacionales y de otros donantes; y la falta de previsión financiera que dificulta la financiación bancaria de los proyectos. En esta parte se incluye el establecimiento de un Instrumento de Proyectos de Infraestructura (IPF) plurisectorial y multibeneficiarios. El IPF presta apoyo a las instituciones a nivel nacional, regional y municipal para preparar y llevar a cabo proyectos de inversiones en infraestructuras financiados por las instituciones financieras internacionales u otros donantes. La finalidad del Instrumento es reunir fondos para realizar los proyectos. El IPF presta servicios de asistencia técnica por parte de expertos para la realización de actividades tales como los estudios de previabilidad, los estudios de viabilidad, el diseño preliminar y detallado, el apoyo a los procesos de licitación, las obras de ejecución, etc. El IPF cofinancia también inversiones en infraestructuras municipales que están preparadas para la ejecución por las instituciones financieras internacionales. El IPF se incorporó al Marco de Inversiones de los Balcanes Occidentales en diciembre de 2009. Al final del período cubierto por el informe, había 65 proyectos respaldados por este mecanismo, por un valor total de subvenciones de 123 millones EUR y unas inversiones totales estimadas de 1 000 millones EUR. Por ejemplo, en Albania una subvención de la UE de 4,7 millones EUR sirvió de apalancamiento para un crédito de 12 millones EUR que, sumada a la contribución nacional y otras subvenciones procedentes de fuentes bilaterales, hizo posible una inversión de 21,7 millones EUR en el suministro y tratamiento de agua.