RESOLUCIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO

de 22 de abril de 2008

que contiene las observaciones que forman parte integrante de la Decisión por la que se aprueba la gestión en la ejecución del presupuesto de los sexto, séptimo, octavo y noveno Fondos Europeos de Desarrollo para el ejercicio 2006

EL PARLAMENTO EUROPEO,

— Visto el Informe de la Comisión sobre el seguimiento de las decisiones de descargo presupuestario de 2005 [COM(2007) 538 y su anexo SEC(2007) 1185],

— Vista la Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Tribunal de Cuentas Europeo sobre las cuentas anuales del ejercicio presupuestario 2006 correspondientes al 6º, 7º, 8º y 9º Fondo Europeo de Desarrollo [COM(2007) 458 — C6-0118/2007] ([1]),

— Visto el Informe anual sobre la gestión financiera de los Fondos Europeos de Desarrollo (6º, 7º, 8º y 9º) en 2006 [COM(2007) 240],

— Visto el Informe Anual del Tribunal de Cuentas sobre las actividades financiadas por el sexto, séptimo, octavo y noveno Fondos Europeos de Desarrollo (FED) relativo al ejercicio 2006, acompañado de las respuestas de la Comisión ([2]),

— Vista la Declaración de fiabilidad del Tribunal de Cuentas relativa al sexto, séptimo, octavo y noveno Fondos Europeos de Desarrollo (FED) del ejercicio 2006, de conformidad con el artículo 248 del Tratado CE ([3]),

— Vistas las Recomendaciones del Consejo de 12 de febrero de 2008 (16744/2007 — C6-0078/2008, 16745/2007 — C6-0079/2008, 16746/2007 — C6-0080/2008, 16748/2007 — C6-0081/2008),

— Visto el Acuerdo de Asociación entre los Estados de África, del Caribe y del Pacífico, por una parte, y la Comunidad Europea y sus Estados miembros, por otra, firmado en Cotonú el 23 de junio de 2000 ([4]) y revisado en Luxemburgo el 25 de junio de 2005 ([5]),

— Vista la Decisión 2001/822/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2001, relativa a la asociación de los países y territorios de ultramar a la Comunidad Europea («Decisión de Asociación ultramar») ([6]), modificada por la Decisión 2007/249/CE ([7]),

— Visto el artículo 33 del Acuerdo interno, de 20 de diciembre de 1995, entre los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros, reunidos en el seno del Consejo, relativo a la financiación y a la gestión de las ayudas de la Comunidad en el marco del segundo Protocolo financiero del Cuarto Convenio ACP-CE ([8]),

— Visto el artículo 32 del Acuerdo interno, de 18 de septiembre de 2000, entre los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros, reunidos en el seno del Consejo, relativo a la financiación y la administración de la ayuda comunitaria con arreglo al protocolo financiero del Acuerdo de Asociación entre los Estados de África, el Caribe y el Pacífico y la Comunidad Europea y sus Estados miembros, firmado en Cotonú (Benín) el 23 de junio de 2000, y a la asignación de ayuda financiera a los países y territorios de ultramar a los que se aplica la cuarta parte del Tratado CE ([9]),

([1]) DO C 260 de 31.10.2007, p. 1.
([2]) DO C 259 de 31.10.2007, p. 1.
([3]) DO C 260 de 31.10.2007, p. 258.
([4]) DO L 317 de 15.12.2000, p. 3.
([5]) DO L 287 de 28.10.2005, p. 4.
([6]) DO L 314 de 30.11.2001, p. 1, y DO L 324 de 7.12.2001, p. 1.
([7]) DO L 109 de 26.4.2007, p. 33.
([8]) DO L 156 de 29.5.1998, p. 108.
([9]) DO L 317 de 15.12.2000, p. 355.

— Visto el artículo 276 del Tratado CE,

— Visto el artículo 74 del Reglamento financiero, de 16 de junio de 1998, aplicable a la cooperación para la financiación del desarrollo con arreglo al IV Convenio ACP-CE ([1]),

— Visto el artículo 119 del Reglamento financiero, de 27 de marzo de 2003, aplicable al noveno Fondo Europeo de Desarrollo ([2]),

— Vistos el artículo 70, el artículo 71, tercer guión, y el anexo V de su Reglamento,

— Vistos el informe de la Comisión de Control Presupuestario y la opinión de la Comisión de Desarrollo (A6-0106/2008),

A. Considerando que el Fondo Europeo de Desarrollo (FED) es el instrumento financiero más importante de la Unión Europea para la cooperación al desarrollo con los Estados de África, del Caribe y del Pacífico;

B. Considerando que el importe total de la ayuda canalizada a través del FED aumentará considerablemente en los próximos años, puesto que el importe de la ayuda del décimo FED para el período 2008-2013 se ha fijado en 22 682 millones EUR, en comparación con los 13 800 millones EUR del noveno FED para el período 2000-2007;

C. Considerando que, a pesar de la reiterada petición del Parlamento de someter el FED a consignación presupuestaria, los FED no están aún sujetos al presupuesto general de la Unión Europea ni al Reglamento financiero general, sino que se ejecutan conforme a normas financieras específicas,

Declaración de fiabilidad

Las cuentas son fiables

1. Constata que el Tribunal de Cuentas Europeo (el Tribunal) opina que las cuentas reflejan fielmente los ingresos y los gastos de los sexto, séptimo, octavo y noveno FED, con la salvedad de los problemas relacionados con lo siguiente:

   a) la Comisión no ha demostrado la validez de las previsiones aplicadas para estimar la provisión de las facturas pendientes de recepción;

   b) la sobrevaloración del importe de las garantías que figuran en las notas a los estados financieros;

Las operaciones subyacentes son legales y regulares, con una excepción

2. Constata que, a excepción de los errores que afectan a las operaciones subyacentes autorizadas por las delegaciones, el Tribunal opina que las operaciones subyacentes a los ingresos, asignaciones, compromisos y pagos del ejercicio son, en conjunto, legales y regulares;

3. Toma nota de que el Tribunal declara que su auditoría de los pagos autorizados por las delegaciones reveló una incidencia significativa de errores; toma nota de que la Comisión no comparte la opinión del Tribunal toma nota de la sugerencia de la Comisión de aplicar una metodología distinta para calcular el índice de error y de que no considera importante el nivel de error;

4. Observa, no obstante, que el Tribunal y la Comisión están de acuerdo en que la mayoría de los errores detectados se debe al control insuficiente ejercido por los supervisores o auditores que no forman parte del personal de las delegaciones, sino que tienen contratos con la Comisión;

([1]) DO L 191 de 7.7.1998, p. 53.
([2]) DO L 83 de 1.4.2003, p. 1.

5. Acoge con satisfacción el hecho de que, con respecto a las empresas de auditoría que realizan auditorías de las operaciones de ayuda exterior, la Oficina de Cooperación EuropeAid (EuropeAid) haya aprobado un mandato tipo a fin de mejorar la calidad de esas auditorías; toma nota de que se ha obligado a las delegaciones a usar este mandato tipo desde el 1 de octubre de 2007; pide al Tribunal que evalúe en los próximos informes anuales si esta nueva herramienta mejora la calidad de las auditorías;

6. Señala que el 1 de febrero de 2006 entraron en vigor un nuevo contrato estándar y un nuevo pliego de condiciones para verificar los gastos que presentan los beneficiarios, y que estas condiciones cubren los procedimientos de licitación; se propone seguir la aplicación de estos procedimientos con el fin de evaluar si reducen el nivel de errores descubiertos por el Tribunal para 2006;

Garantía de unas cuentas correctas a pesar del retraso en la modernización del sistema contable

7. Recuerda que, por segundo año consecutivo, la Comisión tuvo que elaborar las cuentas de los FED aplicando los principios contables de devengo; recuerda que, con respecto al ejercicio 2005, el Tribunal y el Parlamento habían expresado su preocupación ante el hecho de que el actual sistema de contabilidad no suministrara información contable exhaustiva y de que, por consiguiente, algunos datos tuvieran que corregirse a mano; lamenta que el problema persistiera en el ejercicio 2006;

8. Toma nota de que la modernización del sistema informático implica una migración del sistema informático específico del FED (OLAS) al sistema central informático de la Comisión (ABAC) y al sistema local de EuropeAid (CRIS); observa que en un principio la modernización estaba prevista para 2006, pero se retrasó y ahora está previsto que finalice a finales de 2008; toma nota de que el Director General de EuropeAid informó recientemente a la Comisión de Control Presupuestario sobre la situación actual;

9. Toma nota de que, en el informe anual de actividad para 2006 de la DG de Presupuesto, el Director General de la DG de Presupuesto retiró una reserva emitida en el anterior informe anual de actividades relativa a la falta de disponibilidad del nuevo sistema informático, pese a que este seguía sin implantarse en 2006;

10. Pide a la Comisión que especifique las carencias del sistema actual y las medidas tomadas para suplirlas en los próximos ejercicios de aprobación de la gestión de 2007 y 2008;

11. Espera que el nuevo sistema informático llegue a estar operativo a tiempo para el comienzo del ejercicio 2009; pide a la Comisión que informe a la Comisión de Control Presupuestario del Parlamento en caso de que se produzcan más retrasos;

Simplificación de la gestión de los FED

12. Recuerda que, en sus anteriores resoluciones de aprobación de la gestión, el Parlamento ha apoyado firmemente la integración del FED en el presupuesto general de la Unión Europea, puesto que así se eliminarían muchas de las complicaciones y dificultades que supone la aplicación de sucesivos FED y se contribuiría a acelerar la entrega de los fondos y a eliminar el actual déficit democrático; lamenta que el FED no se sometiera a consignación presupuestaria en el marco financiero 2007-2013, sino que continúe siendo un instrumento financiero aparte; considera que la inclusión del FED en el presupuesto debería ser un objetivo prioritario para el marco financiero posterior a 2013;

13. Acoge con satisfacción la intención de la Comisión de reabrir el debate sobre la integración del FED en el presupuesto paralelamente a la revisión a medio plazo del décimo FED; subraya que la integración en el presupuesto favorecería en gran medida el control democrático y la responsabilidad del FED; subraya que la integración del FED en el presupuesto general de la Unión Europea constituye asimismo una respuesta pertinente a los problemas recurrentes vinculados a la complejidad y lentitud del proceso intergubernamental de ratificación;

14. Considera que la Comisión y el Consejo deberían hacer todo lo posible por simplificar la gestión del FED; considera que para lograr la simplificación deberían cerrarse cuanto antes los FED anteriores y simplificarse las normas financieras aplicables a los sucesivos FED; recuerda que la simplificación de la gestión de los fondos de la UE forma parte de los objetivos clave establecidos en el Plan de acción de la Comisión para un marco de control interno integrado [COM(2006) 9];

15. Toma nota de que el sexto FED se cerró en 2006 y de que la Comisión tiene intención de cerrar el séptimo FED en 2008; toma nota de que, con el comienzo del décimo FED en 2008, la Comisión continuará con la ejecución simultánea de cuatro FED; pide a la Comisión que dé prioridad al cierre de los séptimo, octavo y noveno FED;

16. Observa que existen normas financieras específicas para cada FED y que dichas normas difieren de las normas para la ejecución de la ayuda exterior del presupuesto general; toma nota de que esta situación obliga al personal de la Comisión encargado de la ejecución de la ayuda exterior a tener en cuenta cinco diferentes grupos de normas financieras; toma nota de que el Reglamento (CE) nº 215/2008 del Consejo, de 18 de febrero de 2008, por el que se aprueba el Reglamento financiero aplicable al décimo Fondo Europeo de Desarrollo ([1]), tiene por objeto armonizar en gran medida las normas financiera aplicables a los diferentes FED;

17. Toma nota de que el Tribunal declara, en su Dictamen nº 9/2007 sobre una propuesta de Reglamento del Consejo aplicable al décimo Fondo Europeo de Desarrollo ([2]), que la Comisión incorporó con acierto la refundición del Reglamento financiero general al contexto del FED; acoge con satisfacción la opinión del Tribunal de que la propuesta de Reglamento (CE) nº 215/2008 presenta «una normativa clara y directa centrándose en las disposiciones esenciales y necesarias para la ejecución del FED»;

18. Pide a los Estados ACP que aceleren la ratificación de las bases jurídicas para el décimo FED, a fin de evitar retrasos que pudieran afectar a la continuidad de las actividades financiadas en el marco del FED;

19. Apoya firmemente la sugerencia del Tribunal, expresada en varios dictámenes, de introducir un único Reglamento financiero aplicable a todos los FED actuales y futuros; coincide con el Tribunal en que una medida de este tipo garantizaría la continuidad en el enfoque y simplificaría enormemente la gestión; pide a la Comisión que presente una propuesta legislativa;

Aumento del control del Parlamento con respecto a los fondos del FED gestionados por el Banco Europeo de Inversiones

20. Recuerda que en anteriores resoluciones de aprobación de la gestión el Parlamento ha subrayado que su control con respecto a la parte de los fondos del FED gestionados por el Banco Europeo de Inversiones (BEI) resulta insuficiente, puesto que estos fondos no están sujetos a la declaración de fiabilidad del Tribunal ni al procedimiento de aprobación de la gestión por el Parlamento Europeo;

21. Toma nota de que el BEI gestiona el mecanismo de inversión, un instrumento de riesgo financiado por el FED, cuyo objetivo es fomentar la inversión privada en el difícil contexto económico y político de los Estados ACP; toma nota de que en el marco del noveno FED se destinaron 2 037 millones EUR al mecanismo de inversión para los Estados ACP; toma nota de que, con la dotación de capital adicional de 1 100 millones EUR procedentes del décimo FED, el importe total de los fondos del FED destinado al mecanismo de inversión para los Estados ACP asciende a 3 137 millones EUR;

22. Toma nota de que, en su Dictamen nº 9/2007, así como en dictámenes anteriores, el Tribunal lamenta que las operaciones gestionadas por el BEI no estén sujetas al procedimiento de aprobación de la gestión, pese a que el BEI utilice los recursos FED, que son aportados por los contribuyentes europeos y no por el mercado financiero;

([1]) DO L 78 de 19.3.2008, p. 1.
([2]) DO C 23 de 28.1.2008, p. 3.

23. Considera incomprensible que en el Acuerdo interno para el décimo FED para el período 2008-2013 los gobiernos de los Estados miembros no hayan atendido a las preocupaciones del Tribunal y del Parlamento y hayan seguido excluyendo las operaciones gestionadas por el BEI del procedimiento oficial de aprobación de la gestión;

24. Acoge con satisfacción la intención del BEI de mejorar de manera informal la cooperación con el Parlamento durante el procedimiento de aprobación de la gestión; sugiere que en el próximo procedimiento de aprobación de la gestión se invite a representantes del BEI a presentar a la Comisión de Control Presupuestario del Parlamento el informe anual del BEI sobre la aplicación del mecanismo de inversión;

Plazos

25. Acoge con satisfacción que en el Reglamento (CE) nº 215/2008 los plazos para la presentación del informe anual del Tribunal a la autoridad de aprobación de la gestión y de la decisión del Parlamento sobre la aprobación de la gestión se ajusten a las fechas correspondientes en el Reglamento financiero general;

Seguimiento de la resolución de aprobación de la gestión para 2005

26. Acoge con satisfacción la clara respuesta de la Comisión al cuestionario del ponente, según la cual el Comisario responsable de la cooperación al desarrollo, Louis Michel, tiene la plena responsabilidad política en la ejecución del FED por parte de la Comisión;

27. Pide al Tribunal que someta a auditoría la gestión de los fondos del FED por parte de la Comisión, con especial atención al reparto de responsabilidades entre las direcciones generales de la Comisión que forman parte del grupo RELEX;

28. Toma nota de que la Comisión indicó en su informe de gestión financiera que su objetivo para 2006 era mantener la estabilidad del conjunto de los compromisos pendientes en torno a los 10 300 millones EUR, y que se ha alcanzado dicho objetivo; toma nota de que esto significa que el 25 % del total de fondos comprometidos no se ha utilizado; insta a la Comisión a seguir reduciendo los compromisos pendientes, especialmente los compromisos viejos y latentes;

29. Felicita a la Comisión por reducir en 2006 el nivel de los créditos pendientes de liquidación (RAL) que datan de compromisos del FED anteriores a 2001 en un 49 %; solicita recibir actualizaciones periódicas sobre los cambios en los niveles de RAL normal y anómalo; pide a la Comisión que elabore para el Parlamento y la Asamblea Parlamentaria Paritaria ACP-CE un estado trimestral del desembolso de fondos;

30. Toma nota de que el Acuerdo de Cotonú dispone que la ayuda presupuestaria solo se concederá a un país beneficiario cuando la gestión del gasto público sea suficientemente transparente, fiable y eficaz; toma nota de que el Tribunal tiene algunas dudas acerca de la «interpretación dinámica» de estos criterios por parte de la Comisión; toma nota de la opinión del Tribunal de que «al adoptar las decisiones de pago, la Comisión tiene tendencia a confiar en indicadores que intentan predecir futuros progresos»;

31. Comprende que, en un difícil entorno como el de los Estados ACP, la Comisión necesita cierto margen de maniobra en sus decisiones; acoge con satisfacción la positiva respuesta de la Comisión a la recomendación del Tribunal de hacer que los parámetros de la «interpretación dinámica» sean más explícitos;

32. Señala que en 2006 el 68 % del apoyo presupuestario del FED se entregó en forma de apoyo presupuestario sectorial, que es más específico que el apoyo presupuestario general y, por lo tanto, conlleva menos riesgos; pone en tela de juicio la «interpretación dinámica» de la Comisión de los criterios de admisibilidad para el apoyo presupuestario, que, según el Tribunal, aumenta el riesgo; considera que se debería prestar apoyo presupuestario únicamente a aquellos países que ya hayan alcanzado un nivel mínimo de gestión creíble de las finanzas públicas;

33. Recuerda que, si la ayuda exterior se concede a través del apoyo presupuestario, los fondos pasan a formar parte del presupuesto nacional de los países beneficiarios, lo que significa que los poderes de control de la Comisión y del Tribunal son limitados; reitera que en estos casos es especialmente importante que la Comisión coopere con las autoridades nacionales de los países beneficiarios encargadas de las labores de control;

34. Recuerda que el Parlamento y el Tribunal han insistido repetidas veces en que la Comisión debería mejorar su cooperación con las instituciones nacionales superiores de auditoría en los países receptores de apoyo presupuestario; toma nota de que el Tribunal declara en su informe anual que las relaciones entre la Comisión y las instituciones superiores de auditoría en los países beneficiarios han mejorado últimamente; pide a la Comisión que prosiga con sus esfuerzos para desarrollar un enfoque estructurado en sus relaciones con las instituciones nacionales de auditoría;

35. Acoge con satisfacción la iniciativa de la Comisión de desarrollar un enfoque estructurado con el fin de apoyar a los organismos superiores de auditoría nacionales en los países receptores de apoyo presupuestario; señala, sin embargo, que no se puede lograr la responsabilidad democrática a nivel de los países asociados sin fortalecer también los órganos parlamentarios de control presupuestario, tal como recomienda el Tribunal en su Informe Especial nº 2/2005 ([1]);

36. Pide a la Comisión que mejore la transparencia y el acceso a documentos relativos a acciones de apoyo presupuestario, en particular mediante el establecimiento de acuerdos con los gobiernos de los países beneficiarios análogos al Acuerdo Marco Financiero y Administrativo entre la Comunidad Europea y las Naciones Unidas (FAFA), que rige la gestión de las contribuciones financieras aportadas por la Comisión Europea a las Naciones Unidas;

37. Observa con interés que la Comisión, en particular la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude y EuropeAid, ha iniciado, en colaboración con el BEI, una serie de conferencias en países beneficiarios con objeto de mejorar la cooperación en la práctica con las autoridades nacionales encargadas de velar por la correcta utilización de los fondos públicos como, por ejemplo, inspectores y abogados; toma nota de que en mayo de 2007 se celebró en Rabat la primera conferencia, a la que siguió una segunda en Brazzaville, en noviembre de 2007, y de una tercera en Ciudad del Cabo en abril de 2008;

38. Toma nota de que, tras las primeras conferencias, la cooperación con algunas autoridades nacionales ya se ha intensificado sobre la base de acuerdos de cooperación específicos entre ellas y la Comisión; pide a la Comisión que siga informando al Parlamento acerca de estas actividades;

39. Felicita a la Comisión por su iniciativa para mejorar la información sobre los efectos de las intervenciones de la política de desarrollo con vistas a lograr los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM); confía en que dicha iniciativa contribuya de forma efectiva a la mejora de la responsabilidad en este ámbito; espera con interés los detalles de la evaluación de la fase piloto introducida en 2007;

40. Hace hincapié en el parámetro acordado por la Comisión de que el 20 % de la financiación geográfica en el marco del Instrumento de Cooperación al Desarrollo se asigne a la educación primaria y secundaria y a la sanidad básica; espera con interés los detalles de la aplicación de dicho parámetro en 2007; insiste en que se informe sobre el FED tomando como referencia dicho parámetro;

41. Observa con satisfacción que la Comisión atendió a la petición del Parlamento de aportar más información en su informe de gestión financiera acerca de la limitación de recursos y su repercusión en la ejecución del FED; toma nota de que la Comisión indica que, dentro de estas limitaciones, concedió prioridad absoluta a la calidad y a la buena gestión financiera; manifiesta, no obstante, su preocupación por el hecho de que la Comisión siga informando de un elevado porcentaje de vacantes en algunas delegaciones y de lo reducido de las plantillas en relación con los importes gestionados;

([1]) DO C 249 de 7.10.2005, p. 1.

42. Toma nota de que, conforme al Reglamento (CE) nº 215/2008, el Consejo llevará a cabo, a propuesta de la Comisión, una revisión general de los resultados del décimo FED en 2010; toma nota de que en esta revisión se evaluarán el rendimiento financiero y el cualitativo, en particular los resultados y el impacto, indicadores de los avances hacia la consecución de los ODM; pide que se informe a la autoridad de aprobación de la gestión sobre los resultados de la revisión de los resultados;

43. Toma nota de que el Tribunal reitera en su informe anual su recomendación de que EuropeAid formule una estrategia general coherente para sus actividades de control; toma nota de que, tras la aprobación en enero de 2006 del antes mencionado Plan de acción de la Comisión para un marco de control interno integrado, que abarca todos los ámbitos políticos, EuropeAid ha estado trabajando en una estrategia que fuera coherente con el planteamiento general de la Comisión, pero que también tuviera en cuenta los métodos específicos de gestión para la ejecución de la ayuda exterior;

44. Acoge con satisfacción que, tanto en su informe anual para el ejercicio 2006 como en anteriores informes anuales, el Tribunal formulara recomendaciones detalladas acerca de cómo podría mejorar la Comisión su estrategia de control; toma nota de que el Tribunal subraya la positiva respuesta de la Comisión a sus recomendaciones; pide al Tribunal y a la Comisión que sigan colaborando estrechamente a este respecto;

45. Toma nota de las críticas formuladas por el Tribunal en su Informe Especial nº 6/2007 ([1]) en relación con los proyectos de asistencia técnica de la Comisión; observa, además, que la Comisión abordará estas cuestiones en su «Estrategia con objeto de lograr los objetivos de eficacia de la ayuda en materia de cooperación técnica y de unidades de ejecución de los proyectos», que deberá estar concluida en junio de 2008; está a la espera de recibir, a su debido tiempo, una evaluación de los resultados de la aplicación de dicha estrategia;

46. Acoge con satisfacción las medidas tomadas por la Comisión con el fin de fomentar la coordinación entre donantes en el ámbito de la asistencia técnica; subraya la importancia de un enfoque coordinado, no únicamente a escala comunitaria sino entre todos los donantes; espera con interés los detalles sobre los avances realizados con respecto a esta iniciativa.

([1]) DO C 312 de 21.12.2007, p. 3.