



Auditoría de subvenciones

Eduardo Ruiz García

Administrador Principal. Tribunal de Cuentas Europeo

Ayuda humanitaria de la Unión Europea 1992-1995

La Unión Europea destina gran parte de su ayuda a terceros países a la financiación de acciones de tipo humanitario para hacer frente a situaciones de crisis derivadas de catástrofes naturales o de conflictos bélicos. Entre 1992 y 1995, el total de pagos por este concepto alcanzó los 2.272 millones de ECUs. La Oficina Humanitaria de la Comunidad Europea (ECHO), creada en 1991, es el servicio de la Comisión Europea encargado de la gestión de estas ayudas.

El informe del Tribunal de Cuentas Europeo (TCE), aprobado el pasado febrero ⁽¹⁾, señala la excesiva fragmentación de la política europea de ayuda humanitaria, y sugiere la adopción de un documento de política general que refuerce la cohesión interna de las operaciones realizadas por los diferentes servicios de la Comisión y armonice las intervenciones de la Unión y de sus Estados miembros.

En aras de una mayor coordinación, el TCE recomienda la conclusión de un acuerdo global con la Secretaría General de las Naciones Unidas para precisar las perspectivas y las modalidades prácticas de colaboración con todos los servicios de la Comisión Europea.

El Tribunal observa que la Comisión no dotó a ECHO del suficiente personal cualificado para hacer frente a su misión, sobre todo en lo que se refiere a los agentes de campo encargados de seguir de cerca la ejecución de las acciones. La actuación de ECHO se vio también obstaculizada por su obligación de atenerse a las normas comunitarias presupuestarias y de gestión de personal, que no han sido concebidas para operaciones en que debe pri-

mar la flexibilidad y la rapidez. El TCE ha formulado similares observaciones en relación a otros programas comunitarios, como MED ⁽²⁾, PHARE ⁽³⁾ y TACIS ⁽⁴⁾.

El informe critica que las evaluaciones practicadas entre 1992 y 1995 se refirieron exclusivamente a la ejecución de operaciones individuales, y no abordaron ni los planes globales de intervención en el que se inscribían dichas operaciones, ni el funcionamiento de los servicios de la Comisión.

El TCE concluye proponiendo una reflexión sobre la organización institucional de las ayudas humanitarias. Se debería examinar la conveniencia de crear una oficina operativa encargada de la ejecución, seguimiento y evaluación de las operaciones humanitarias de la Unión. Dicha oficina debería ser un órgano autónomo de la Comisión Europea y regirse por reglas financieras y de gestión de personal propias, más acordes con las necesidades de la misión humanitaria.

INFORME ESPECIAL N° 2/97 TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO

Sistema descentralizado de ejecución del programa PHARE

El programa PHARE ⁽⁵⁾, establecido en 1989, tiene como objetivo ayudar a los países de Europa central y oriental a reformar sus estructuras económicas en aras a su posible futura adhesión a la Unión Euro-

pea. Entre 1990 y junio de 1996, la Comisión comprometió 5.757 millones de ECUs para este programa. La previsión para el período 1996-99 asciende a 6.700 millones de ECUs.

PHARE se gestiona a través de un sistema descentralizado, en el cual, la Comisión confía la supervisión a sus Delegaciones en los países beneficiarios, y las competencias técnicas y financieras son asumidas por unidades de gestión dentro de las administraciones nacionales receptoras de la ayuda.

El Tribunal de Cuentas Europeo subraya que PHARE tiene un grado de ejecución real bajo, puesto que una gran parte de fondos avanzados por la Comisión a los países beneficiarios están todavía pendientes de aplicación. Según el informe, el sistema descentralizado ha sido ineficaz debido a que no definió claramente las funciones de cada participante y no contó con recursos humanos suficientes. El TCE critica especialmente que la Comisión no haya transferido competencias suficientes de gestión y supervisión desde los servicios centrales a las Delegaciones. A ello se une la experiencia reducida de las administra-



(1) Diario Oficial de las Comunidades Europeas (DOCE) n° C143 de 12 de mayo de 1997.

(2) MED: Programas de cooperación descentralizada con países del Mediterráneo.

(3) PHARE: Polonia y Hungría Ayuda a la Reestructuración Económica. Posteriormente extendido al resto de países del antiguo bloque del Este.

(4) TACIS: Technical assistance to Commonwealth of Independent States.

(5) DOCE n° C 175, 9 de junio de 1997.



ciones beneficiarias, una excesiva dispersión de los tipos de acciones financiadas y la lentitud de los procedimientos administrativos vigentes.

El informe señala que la Comisión tardó en establecer un sistema de control de gastos de la unidades de gestión de los programas, que tampoco ha desarrollado procedimientos adecuados de elaboración de informes financieros, y que no ha realizado evaluación alguna de las acciones ejecutadas.

**INFORME ESPECIAL N° 3/97
TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO**

Medidas alemanas de reunificación que implican pagos de compensación y restituciones a la exportación del FEOGA

La reunificación de Alemania, ocurrida el 3 de octubre de 1990, planteó a la Comunidad Europea, en el terreno agrícola, problemas veterinarios y de excedentes de producción⁽⁶⁾. Para paliarlos el FEOGA⁽⁷⁾ financió diversas medidas de ayuda: a la exportación (restituciones), por cese definitivo de explotación, por que retirada temporal y por sacrificio de animales enfermos. El coste total de esas medidas superó los 100 millones de ECUs.

(6) DOCE n° C 144 de 13 de mayo de 1997.

(7) FEOGA: Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agraria.



El informe del Tribunal de Cuentas Europeo observa que se concedieron restituciones a la exportación a un sector de producción que ya había recibido directa o indirectamente otras subvenciones comunitarias. El TCE critica que, como viene siendo norma en otros mercados agrícolas, la Comunidad concedió restituciones a productos de escasa calidad.

El Tribunal juzga negativamente la acumulación de subvenciones, que permitió que el importe total de ayudas por animal superase su valor de mercado. El informe presenta un ejemplo en el cual una vaca valorada en 681 ECUs recibió ayudas por 1.081 ECUs.

Por último, el informe subraya que la Comisión se demoró en realizar controles sobre el terreno. Una vez efectuados los controles, se detectaron irregularidades por un importe superior a 11 millones de ECUs. Esta cantidad deberá ser reembolsada por Alemania a las arcas comunitarias.

**INFORME ESPECIAL N° 4/97
TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO**

Gestión del comercio comunitario de cereales con restituciones a la exportación, regímenes especiales de importación y de ayuda regional

En este informe el Tribunal de Cuentas Europeo analiza diversas medidas de regulación del comercio comunitario de cereales: restituciones a la exportación, régimen especial de importación de maíz y sorgo para España y Portugal, y ayudas para el abastecimiento de regiones insulares y lejanas. Entre 1991 y 1994 se pagaron 11.043 millones de ECUs por estos conceptos⁽⁸⁾.

El TCE observa que la Comisión no ha revisado en 25 años los parámetros en los que se basa el cálculo de las restituciones a la exportación, lo que ha supuesto un gasto suplementario de 49 millones de ECUs. El informe señala deficiencias en los sistemas de control de las restitucio-

(8) DOCE n° C 159 de 26 de mayo de 1997.

nes, que son responsabilidad de la Comisión y de los Estados miembros. En particular, se constataron insuficiencias en la comprobación aduanera de las cantidades exportadas y del carácter comunitario de los productos.

El Tribunal insiste en la necesidad de mejorar la organización y ejecución de los controles materiales en la aduanas. Por otra parte, dada la gran presencia de multinacionales en este sector, el Tribunal recomienda la organización de controles coordinados en la sede principal de la empresa y en sus filiales. Este ejercicio requiere una colaboración estrecha entre las autoridades nacionales responsables.

**INFORME ESPECIAL N° 5/97
TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO**

Subvenciones TACIS concedidas a Ucrania

Entre 1991 y 1995 la Comunidad Europea concedió 1.158 millones de ECUs a Ucrania en virtud del programa TACIS que presta asistencia técnica para la reestructuración económica a los Estados independientes de la ex Unión Soviética⁽⁹⁾.

El Tribunal de Cuentas Europeo llama la atención sobre la lenta utilización efectiva de los créditos del programa TACIS en Ucrania, debido, en gran medida, a las dificultades que encuentra la Comisión para negociar acciones con las autoridades ucranianas.

La gestión de TACIS es realizada por diferentes unidades nacionales y comunitarias. El TCE subraya que no se han precisado las responsabilidades de cada unidad y los mecanismos de coordinación y supervisión, lo que ha conducido a duplicación de esfuerzos y a deficiencias de control. Las unidades carecen también de personal especializado suficiente para desarrollar sus funciones.

El informe critica la falta de evaluación de impacto final de los proyectos subvencionados.

**INFORME ESPECIAL N° 6/97
TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO**

(9) DOCE n° C 171 de 5 de junio de 1997.