

**Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece el Instrumento de Ayuda Preadhesión (IAP III)**

[COM(2018) 465 final — 2018/0247 (COD)]

(2019/C 110/28)

Ponente: **Dimitris DIMITRIADIS**

Consulta	Parlamento Europeo, 2.7.2018 Comisión Europea, 12.7.2018 Consejo de la Unión Europea, 18.7.2018
Fundamento jurídico	Artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
Sección competente	Relaciones Exteriores
Aprobado en sección	23.11.2018
Aprobado en el pleno	12.12.2018
Pleno n.º	539
Resultado de la votación (a favor/en contra/abstenciones)	181/1/1

### 1. Conclusiones y recomendaciones

1.1. El Comité Económico y Social Europeo (CESE) acoge favorablemente la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece el Instrumento de Ayuda Preadhesión (IAP III) para el período 2021-2027.

1.2. Asimismo, el CESE acoge favorablemente la afirmación de que el IAP III debe hacer de los resultados el centro del instrumento, logrando así una mejor orientación de las asignaciones globales de financiación en consonancia con los compromisos de los beneficiarios y de los avances registrados por ellos en las reformas. La utilización de indicadores de rendimiento contribuirá a la evaluación global del IAP III y se ajusta a sus recomendaciones anteriores para el IAP II <sup>(1)</sup>.

1.3. El CESE está convencido de que el establecimiento del Instrumento de Ayuda Preadhesión se ajusta a la nueva estrategia de la Comisión Europea para los Balcanes Occidentales, «*Una perspectiva creíble de ampliación y un mayor compromiso de la UE con los Balcanes Occidentales*», publicada el 6 de febrero de 2018, y sus seis iniciativas emblemáticas que cubren el fortalecimiento del Estado de Derecho, el refuerzo de la cooperación en materia de seguridad e inmigración por medio de equipos conjuntos de investigación, la Guardia Europea de Fronteras y Costas, la ampliación de la Unión de la Energía de la UE a los Balcanes Occidentales, la reducción de las tarifas de itinerancia y el despliegue de la banda ancha en la región <sup>(2)</sup>. De igual manera, se ajusta a la política de ampliación de la Unión Europea con vistas a una futura posible adhesión de Turquía.

1.4. El CESE reafirma su posición basándose en el artículo 49 del Tratado de la Unión Europea, que dispone que cualquier Estado europeo que se ajuste a los valores de respeto de la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho y respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las personas pertenecientes a minorías, y se comprometa con la promoción de estos valores, podrá solicitar el ingreso como miembro en la Unión.

1.5. El CESE acoge favorablemente de que, con arreglo a la propuesta de la Comisión Europea, la referencia financiera prevista en el proyecto de Reglamento sobre el IAP III para el período 2021-2027 sea de aproximadamente 14 500 millones EUR.

<sup>(1)</sup> Dictamen del CESE sobre el Instrumento de Ayuda Preadhesión y el Instrumento Europeo de Vecindad (DO C 11 de 15.1.2013, p. 77).

<sup>(2)</sup> La Comisión estableció los principios básicos de la estrategia de la UE relativa a los Balcanes Occidentales el 6 de febrero de 2018 en su Comunicación titulada «Una perspectiva creíble de ampliación y un mayor compromiso de la UE con los Balcanes Occidentales» [COM(2018) 65 final].

- 1.6. Asimismo, el CESE se congratula de que el 25 % del gasto de la UE se dedique a contribuir a objetivos climáticos.
- 1.7. El CESE acoge favorablemente que el IAP III introduzca mayor flexibilidad, al no establecer desde el primer momento dotaciones definitivas para los socios. El marco de programación del IAP debe basarse en la evolución de las necesidades y garantizar un equilibrio entre la previsibilidad y la financiación en función del rendimiento.
- 1.8. El CESE subraya que tanto la Comisión Europea como los países candidatos y candidatos potenciales deberían incorporar íntegramente las observaciones resultantes de la evaluación intermedia<sup>(3)</sup> del IAP II y muchas de las recomendaciones formuladas previamente por el CESE<sup>(4)</sup>.
- 1.9. El CESE insiste en la importancia de la Ayuda Preadhesión para impulsar reformas económicas y crear un entorno empresarial favorable y predecible a fin de fomentar el espíritu empresarial, la creación de empresas y el crecimiento de las pymes, aumentando así la competitividad, el crecimiento económico y la creación de nuevos puestos de trabajo dignos.
- 1.10. El CESE hace hincapié en la importancia de los programas de reforma económica (PRE) y de una participación significativa de los interlocutores sociales y otras organizaciones de la sociedad civil en el proceso de desarrollo y ejecución de estos programas. El CESE solicita que se asignen más fondos, incluidas subvenciones organizativas, a la capacitación de interlocutores sociales y organizaciones de la sociedad civil para que estos puedan participar de forma efectiva en los procesos mencionados. Hay que fomentar la mejora de la calidad y el contenido del diálogo social en los países candidatos y candidatos potenciales.
- 1.11. El CESE considera que la financiación proporcionada por el IAP III es importante para la integración de las economías de los Balcanes Occidentales en la UE.
- 1.12. El CESE comparte la opinión de que los avances registrados por los beneficiarios del IAP con vistas a las reformas es esencial para la absorción (entre el 64,3 % y el 88,9 % para el IAP II) y la explotación de estos fondos, y hace hincapié en la necesidad de consolidar una cultura de cooperación entre los beneficiarios de los Balcanes Occidentales. El caso de Turquía es mucho más complejo y delicado. Se precisa cautela y la aplicación del principio de condicionalidad antes de financiar un país en el que no se descarta en absoluto un mayor deterioro en relación con los derechos civiles.
- 1.13. El CESE subraya la necesidad de utilizar la Ayuda Preadhesión para aumentar la capacidad de la administración de los países candidatos y candidatos potenciales a fin de prepararlos para la futura utilización de los Fondos Estructurales y la participación en la política agrícola común de la UE (PAC).
- 1.14. El CESE está firmemente convencido de que la UE debería establecer mecanismos estrictos y eficaces de seguimiento de la distribución de la Ayuda Preadhesión a todos los países candidatos y candidatos potenciales. En particular, en el caso de Turquía debería prestarse mayor atención a atajar los retrasos crónicos en diversos sectores.
- 1.15. El CESE plantea que deberá acelerarse la ejecución del IAP III, especialmente en los primeros años, para evitar cuellos de botella estructurales en la contratación y ejecución, así como para absorber progresivamente los retrasos actuales. La Comisión habrá de prestar especial atención a la gestión indirecta con los beneficiarios. La evaluación intermedia ha demostrado que, aunque el impacto en términos de aumento de la apropiación se considera positivo, se han producido escasos resultados en materia de contratación y grandes retrasos en la ejecución, en particular en Turquía.
- 1.16. El CESE subraya que el seguimiento deberá llevarse a cabo sobre la base de los indicadores contemplados en la propuesta de la Comisión Europea. Los indicadores de rendimiento pertinentes se definirán e incluirán en el marco de programación del IAP y se impondrán requisitos de información proporcionados a los beneficiarios de los fondos de la Unión. Los informes de ampliación se tomarán como punto de referencia al evaluar los resultados de la ayuda del IAP III. El sistema de información sobre el rendimiento garantizará que los datos para el seguimiento de la ejecución y los resultados se recopilen de manera eficiente, efectiva y a tiempo.
- 1.17. El CESE considera que la Comisión Europea debería hacer un seguimiento periódico de sus acciones y analizar los progresos en la consecución de los resultados. Estas evaluaciones analizarán los efectos sobre el terreno del Instrumento en función de los indicadores y objetivos pertinentes, así como de un análisis detallado del grado de pertinencia, eficiencia y eficacia del mismo, de su aportación en términos de valor añadido de la UE y de su coherencia con otras políticas de la UE. En las evaluaciones se tendrán en cuenta las lecciones aprendidas a fin de detectar cualquier problema o carencia, o el margen potencial de mejora de las acciones o de sus resultados, y de contribuir a maximizar la explotación o el impacto de estos últimos.

<sup>(3)</sup> [https://ec.europa.eu/europeaid/evaluation-instrument-pre-accession-assistance-ipa-ii-draft-report\\_en](https://ec.europa.eu/europeaid/evaluation-instrument-pre-accession-assistance-ipa-ii-draft-report_en)

<sup>(4)</sup> Véase la referencia en la nota 1.

1.18. El CESE está firmemente convencido de que, para que los candidatos y candidatos potenciales puedan mejorar en su absorción activa de fondos, se deben establecer parámetros de referencia y difundir las mejores prácticas.

1.19. El CESE subraya que el nuevo proyecto de Reglamento también concede importancia a estrechar la coordinación y la cooperación con otros donantes e instituciones financieras, incluido el sector privado.

1.20. El CESE invita a la Comisión Europea a explorar una posible perspectiva a más largo plazo en materia de ejecución. Esto aumentará el nivel de previsibilidad y aliviará la presión de los plazos, en especial cuando se acumulen retrasos considerables en el período actual.

1.21. El CESE considera necesario mejorar la calidad global de los documentos (de trabajo) utilizados para la planificación del enfoque sectorial, así como aclarar esta planificación con todas las partes interesadas. A tal fin, recomienda también la adopción de medidas que mejoren la capacidad de la Comisión Europea para integrar cuestiones horizontales en el conjunto de las políticas. Existe una necesidad general de reforzar la capacidad de todas las instituciones implicadas en la consecución de la Ayuda Preadhesión. Esto debería incluir también un uso proporcionado de la asistencia técnica para apoyar a estas instituciones en los países candidatos y candidatos potenciales.

1.22. El CESE considera que el IAP III debe utilizarse para aumentar la comprensión de los valores fundamentales de la UE, así como para promover el valor añadido de la Ayuda Preadhesión entre la población en general de los países candidatos y candidatos potenciales. Esto debe llevarse a cabo mediante programas de ayuda administrados por las delegaciones de la Unión Europea.

1.23. El CESE acoge favorablemente que la Ayuda Preadhesión se vincule a: a) el Estado de Derecho, b) la buena gobernanza y los derechos fundamentales, c) el desarrollo socioeconómico, d) la adopción de las políticas y el acervo de la UE, e) las buenas relaciones de vecindad y la reconciliación, y f) la cooperación regional.

## **2. El Estado de Derecho, la buena gobernanza y los derechos fundamentales**

2.1. El CESE subraya que todavía persisten grandes divergencias entre las normas de la UE y las de todos los países candidatos y candidatos potenciales. La situación parece ser ahora más difícil en Turquía que antes, especialmente tras el intento fallido de golpe de Estado de julio de 2016 y la imposición de la ley marcial.

2.2. El CESE considera que el IAP III debería seguir invirtiendo en proyectos relacionados con el Estado de Derecho que han ayudado a países a establecer órganos jurisdiccionales y autoridades con funciones coercitivas sólidos, profesionales, independientes y libres de influencias externas.

2.3. El CESE considera, asimismo, que debería mostrarse especial interés en la instauración de un sistema eficiente para proteger las fronteras, gestionar los flujos migratorios, prevenir las crisis humanitarias y dar asilo a quien lo necesite. La asistencia técnica de la UE para apoyar prácticas de buena gobernanza en estos ámbitos puede resultar muy útil. Además, todos los países candidatos y candidatos potenciales deberán desarrollar mecanismos para prevenir la delincuencia organizada y poner fin al terrorismo y la migración irregular. Turquía debería mostrarse más firmemente comprometida con la aplicación del acuerdo firmado con la UE el 28 de marzo de 2016, destinado a atajar la afluencia de migrantes irregulares a Europa a través de Turquía<sup>(5)</sup>.

2.4. El CESE subraya que el sector público en todos los países candidatos y candidatos potenciales todavía adolece de problemas como el clientelismo, la opacidad, la corrupción y la desigualdad.

2.5. El CESE es consciente de que, en todos los países candidatos y candidatos potenciales, las minorías todavía se enfrentan a muchos problemas derivados de comportamientos y actitudes discriminatorios.

2.6. El CESE está firmemente convencido de que, en la Ayuda Preadhesión, debe darse prioridad a iniciativas de reforma y despolitización del sector público, al fomento de la transparencia y la rendición de cuentas, a la optimización de la administración electrónica y a la mejora de la gestión. A este respecto, la Ayuda Preadhesión debería utilizarse para crear oportunidades significativas para la participación de la más amplia gama posible de organizaciones de la sociedad civil en la elaboración de las políticas estatales.

---

(5) <http://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-towards-a-new-policy-on-migration/file-eu-turkey-statement-action-plan>

2.7. El CESE está firmemente convencido de que debería reconocerse a la sociedad civil como un agente importante de preservación del Estado de Derecho, y que, por lo tanto, los programas de Ayuda Preadhesión deberían otorgar prioridad a iniciativas de la sociedad civil.

2.8. Asimismo, el CESE considera que la financiación de instituciones que faciliten y promuevan la igualdad y el respeto de los derechos cívicos también debería ser una prioridad en la Asistencia Preadhesión.

### 3. Desarrollo socioeconómico

3.1. EL CESE reconoce que la necesidad de ayuda financiera de estos socios se refleja en unas tasas de desempleo persistentemente elevadas [por ejemplo, 21,6 % en la antigua República Yugoslava de Macedonia y 35,3 % en Kosovo (\*)] en el primer trimestre de 2018] y en la lentitud de los avances para alcanzar el nivel de los Estados miembros de la UE en cuanto a PIB *per capita*.

3.2. El CESE es plenamente consciente de que la pobreza, la elevada tasa de desempleo, la economía informal, los bajos salarios, la corrupción, prevaricación, la emigración de trabajadores cualificados y la fuga de cerebros afectan a todos los socios de los Balcanes Occidentales (6) y Turquía.

3.3. Para el CESE, el papel de la enseñanza, incluida la igualdad de acceso a los sistemas educativos, en todos los socios de los Balcanes Occidentales y en Turquía es esencial para promover los valores europeos, cultivar la tolerancia hacia las minorías, luchar contra los prejuicios y reforzar la cohesión social.

3.4. Asimismo, el CESE considera que, por medio del IAP III, se debe ejecutar una «agenda de cohesión social» mejorando la eficiencia y eficacia de los sistemas educativos y subsanando así las carencias y los desajustes en materia de cualificaciones, así como los retos del mercado laboral generados por cambios tecnológicos y digitales en la economía. Aumentar la ayuda financiera para programas de formación profesional y sistemas de formación de aprendices y de aprendizaje permanente, así como una mayor implicación en su elaboración por parte de los interlocutores sociales y de otras organizaciones de la sociedad civil en su concepción relevantes, ayudaría a abordar la inadecuación de las capacidades en el mercado de trabajo y a reducir las elevadas tasas de desempleo existentes, así como el número de vacantes de empleo sin cubrir.

3.5. El CESE subraya la importancia de establecer mecanismos a través de la Ayuda Preadhesión para luchar contra la pobreza y facilitar el acceso al mercado laboral, especialmente a los jóvenes, las mujeres y los grupos minoritarios, previniendo así la emigración y de la fuga de cerebros.

3.6. El CESE considera que la profundización y la ampliación del diálogo social constituyen requisitos previos *sine qua non* del desarrollo socioeconómico. Los interlocutores sociales deben desempeñar un papel importante en el diseño y la ejecución de las políticas.

3.7. El CESE está firmemente convencido de que, en la distribución de la Ayuda de Preadhesión, debe darse prioridad a la mejora de la capacidad para reforzar la estabilidad macroeconómica y apoyar el progreso hacia una economía de mercado operativa, capaz de afrontar las presiones competitivas y las fuerzas del mercado dentro de la Unión. Sin embargo, la faceta empresarial de las economías de los beneficiarios del IAP III requiere también especial atención. Así, no deben descuidarse el espíritu empresarial, el trabajo por cuenta propia, las pymes y la microfinanciación.

3.8. El CESE pide que, mediante la distribución de la Ayuda Preadhesión, se preste especial atención a una mayor orientación del mercado hacia el sector privado y a la competitividad de las empresas privadas.

3.9. El CESE considera que el IAP III debería poner a disposición de las organizaciones de la sociedad civil subvenciones operativas que abarquen al menos un período de 36 meses.

3.10. El CESE sugiere que se potencie más el impacto de los pequeños programas de renovación de subvenciones destinados a organizaciones de la sociedad civil de base o rurales y de pequeña envergadura en el marco del IPA II, especialmente mediante una participación mucho mayor de las organizaciones de la sociedad civil en todas las fases del diseño de cada sistema de renovación de subvenciones.

3.11. El CESE subraya la necesidad de proporcionar ayuda, a través de las instituciones de la Asistencia Preadhesión, para favorecer las tecnologías y la distribución digitales, proteger el medio ambiente y fijar las normas más estrictas de seguridad nuclear.

---

(\*) Esta designación en nada prejuzga las posiciones en relación con el estatuto, y se ajusta a la RCSNU 1244 y al Dictamen de la Corte Internacional de Justicia sobre la declaración de independencia de Kosovo.

(6) Dictamen del CESE sobre «La cohesión económica y social y la integración europea de los países de los Balcanes Occidentales — Desafíos y prioridades» (DO C 262 de 25.7.2018, p. 15).

3.12. Asimismo, el CESE considera que la creación de instituciones que fomenten la igualdad de acceso a la educación infantil, el desarrollo de la formación profesional, la mejora de la calidad de la enseñanza superior y la valorización del aprendizaje permanente, así como la introducción de mecanismos u organismos que regulen las relaciones laborales, procedimientos para la negociación colectiva y resolución de conflictos laborales y un diálogo estructurado entre los interlocutores sociales, deben considerarse prioritarios a la hora de obtener la Ayuda Preadhesión.

#### 4. Adopción de las políticas y el acervo de la UE

4.1. El CESE es consciente de que todavía persisten grandes divergencias entre las normas de la UE y las vigentes en todos los países candidatos y candidatos potenciales.

4.2. El CESE considera que debería concederse importancia a fomentar la adaptación de las normas, políticas y prácticas de los países candidatos y candidatos potenciales a las de la Unión, incluidas las normas sobre ayudas estatales.

4.3. El CESE hace hincapié en que, además de la armonización con la parte legislativa del acervo comunitario, los países candidatos y candidatos potenciales tendrán que familiarizarse y, posiblemente, armonizar las políticas que están siendo debatidas y desarrolladas en el seno de la UE, como el pilar europeo de derechos sociales, los Objetivos de Desarrollo del Milenio de las Naciones Unidas (ODM) y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, así como la cooperación entre los Estados miembros de la UE en lo que respecta a los flujos de refugiados y migrantes y el control fronterizo integrado.

#### 5. Relaciones de buena vecindad y reconciliación

5.1. Tanto los países de los Balcanes Occidentales que son candidatos o candidatos potenciales como Turquía siguen viéndose afectados por las heridas de las guerras y los enfrentamientos, el odio étnico, los movimientos irredentistas y los conflictos congelados que pueden volver a estallar. Es necesario alentar encarecidamente a que se resuelvan las cuestiones bilaterales más apremiantes antes de la adhesión a la UE, aunque insistir en hallar soluciones a todas las cuestiones pendientes podría retrasar el proceso. Fomentar la reconstrucción de sus relaciones comerciales y económicas de otro tipo podría contribuir a la resolución de conflictos y al crecimiento económico.

5.2. El CESE acoge favorablemente las iniciativas emprendidas por las instituciones educativas y culturales estatales, el sector académico y las organizaciones de la sociedad civil en los ámbitos de la reconciliación, las relaciones de buena vecindad y la adopción de un enfoque crítico del pasado.

5.3. El CESE subraya que el refuerzo de las capacidades de las organizaciones de la sociedad civil y los interlocutores sociales, incluidas las asociaciones profesionales, y el fomento de la creación de redes a todos los niveles entre las organizaciones con sede en la UE y las de los beneficiarios deberían facilitar el proceso de integración.

5.4. El CESE considera que el IAP III debería ofrecer financiación a las organizaciones de la sociedad civil con el objeto de mejorar el espacio civil para el compromiso y la participación. Debe extenderse el apoyo por parte del IAP III a la infraestructura de la sociedad civil y a las redes y plataformas de la sociedad civil temáticas y regionales.

#### 6. Cooperación regional

6.1. Las redes de energía y transporte deberían ser factores de desarrollo e interconectividad en la región. Con ello se garantizaría que los ciudadanos de los países candidatos y candidatos potenciales de los Balcanes Occidentales y de Turquía tuvieran una idea clara de las ventajas sociales, económicas y medioambientales que aporta la adhesión a la UE. Por ejemplo, la eficiencia energética y el ahorro de energía son factores que generan actividad para las empresas y crean empleo ecológico pero también tradicional.

6.2. El CESE considera que en la Ayuda Preadhesión debe otorgarse prioridad a instituciones e iniciativas que establezcan vínculos entre los candidatos y los candidatos potenciales en los sectores de la energía, la comunicación, la digitalización, la innovación, el transporte y la protección del medio ambiente. El caso de la cooperación entre las ciudades de Kula en Bulgaria y Boljevac en Serbia, que deseaban adquirir vehículos especializados, drones de vigilancia y equipos de protección personalizados para luchar contra los incendios forestales, podría ser un ejemplo de buenas prácticas<sup>(7)</sup>.

6.3. El CESE apoya el Tratado de la Comunidad del Transporte firmado el 12 de julio de 2017 por la UE y los países de los Balcanes Occidentales que son candidatos y candidatos potenciales, y anima a las partes a seguir desarrollándolo. A este respecto, la Comisión Europea, el Banco Europeo de Inversiones y los socios de los Balcanes Occidentales deberían concentrar sus inversiones en conectar la red básica de la RTE-T de la UE con las infraestructuras de los Balcanes Occidentales. Por ello, es necesario contar ahora con un programa compartido que determine los fondos disponibles y defina un calendario común.

(7) <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/3/2018/EN/C-2018-3051-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF>



6.4. La mejora de la infraestructura reducirá los costes de transporte y energía y facilitará la consecución de grandes inversiones en la zona, así como el comercio intrarregional. Además, fomentar la modernización digital y la desaparición gradual de las tarifas de itinerancia en los Balcanes Occidentales contribuirá al desarrollo empresarial, al aumento de la productividad y a la mejora de la calidad de vida. Sin embargo, la falta de infraestructuras no es el principal obstáculo para la cooperación entre los socios de los Balcanes Occidentales. Las hostilidades del pasado y las disputas pendientes y no resueltas entre ellos han limitado el alcance y el contenido de la cooperación. Esto podría remediarse, en parte, mediante el fomento de proyectos de cooperación transfronteriza entre beneficiarios del IAP.

6.5. Convendría recurrir a los medios de comunicación y a otras formas de comunicación para poner de relieve la existencia y relevancia de las actividades de la UE en los países candidatos y candidatos potenciales. Por otra parte, debería reforzarse la capacidad de los funcionarios locales para gestionar y ejecutar proyectos a lo largo de todo el proceso de adhesión a la UE.

## **7. Observaciones específicas sobre la propuesta de Reglamento relativo al IAP III**

7.1. El CESE constata que la propuesta se basa en los logros y las lecciones aprendidas durante los anteriores períodos de programación, y la considera adecuada para alcanzar sus objetivos. No obstante, reitera que los candidatos y los candidatos potenciales se enfrentan a retos muy diferentes a los de los Estados miembros y que, por lo tanto, es fundamental poder contar con un grado importante de flexibilidad.

7.2. El CESE respalda plenamente los objetivos declarados del IAP III, pero desea subrayar que los efectos directos son difíciles de observar a corto plazo. Recomienda por lo tanto que, para la mayor parte de los beneficiarios, el valor añadido de las futuras intervenciones sea cuidadosamente evaluado en términos de grado de compromiso, peso político y sensibilización. El hecho de que el apoyo presupuestario concedido en el actual período de programación haya servido de catalizador para el cambio institucional y la mejora del diálogo político en los países beneficiarios (por ejemplo, Serbia, Montenegro y Albania) es digno de elogio.

7.3. Teniendo en cuenta la difícil situación de la gran mayoría de los beneficiarios, el CESE recomienda que se simplifiquen adecuadamente los requisitos de documentación y que se preste especial atención a apoyar y garantizar la apropiación de los resultados por parte de los beneficiarios. A tal fin, se debería seguir desarrollando el modo de gestión indirecta con el país beneficiario, y combinar estos esfuerzos con medidas de desarrollo de capacidades para ayudar a las partes interesadas a participar de manera constructiva en el proceso global de programación.

7.4. El CESE considera necesario reforzar la complementariedad del IAP III con las acciones financiadas con cargo a otras fuentes de financiación en los países candidatos y candidatos potenciales.

7.5. El CESE propone que durante el proceso de negociación a nivel nacional se tomen medidas especiales en los países candidatos y candidatos potenciales para superar los retrasos crónicos, los cuellos de botella y las deficiencias que hayan surgido durante el actual período de programación. Por supuesto, debería tenerse en cuenta la escala relativamente reducida de los fondos del IAP en comparación con los presupuestos nacionales de algunos de los beneficiarios, así como la necesidad de un consenso estable entre la Comisión Europea y las instituciones nacionales de estos beneficiarios. Estas consideraciones deberían sustentar el diálogo político.

## **8. Buenas prácticas**

8.1. Modelos de solicitud: es necesaria una mayor simplificación y, sobre todo, unificación, no solo dentro del marco del IAP, sino también en relación con otros donantes y con los requisitos legislativos nacionales. Existen demasiadas directrices e instrucciones —hay margen para la armonización— pudiéndose agrupar los detalles específicos en un capítulo aparte.

8.2. Deben mejorarse las cualificaciones, los conocimientos y las competencias de las entidades de contratación, incluidos los de los organismos de control y auditoría, especialmente en aquellos casos en que una cuestión requiera interpretación y la respuesta se demore considerablemente.

8.3. Algunos sistemas de subvenciones prevén demasiados requisitos relacionados con el análisis del entorno del proyecto, la situación en las regiones, etc., que resultan excesivamente exigentes para los solicitantes ordinarios. Podría funcionar a la inversa. Las entidades de contratación podrían contratar a expertos para que llevaran a cabo dichos análisis y evaluaran la viabilidad de un proyecto.

8.4. Un enfoque que permita mayor comodidad para los solicitantes: los expedientes de solicitud podrían ser revisados con antelación o consultados por funcionarios de las respectivas administraciones (o por proveedores de asistencia técnica), y se debería prever un plazo adicional para cumplir los requisitos administrativos.

- 8.5. Modificaciones de contrato: se deberían garantizar flexibilidad y una tramitación más rápida. Generalmente, tras definirse un programa para uno o dos años, arranca un largo proceso de solicitud; será por lo tanto necesario poder disponer de medios flexibles para modificar los contratos.
- 8.6. Relaciones públicas, imagen de marca y visibilidad: hay margen para simplificar y optimizar los requisitos. Además, debe aumentarse la visibilidad de los proyectos financiados por la UE.
- 8.7. Los valores objetivo de los indicadores que figuran en las fichas sectoriales y las fichas de proyecto deberían actualizarse a lo largo del período real de implementación.
- 8.8. Los contratos de reforma sectorial contribuirán a la ejecución de las reformas políticas y a la consecución de resultados específicos por sector. Entre las posibles medidas que podrían adoptarse en el IAP III figuran: la participación de personal cualificado en la estructura operativa; la prestación de un apoyo técnico adecuado y continuado a la estructura operativa. Se debe mejorar la apropiación del proceso por parte de las principales partes interesadas. Retos en la programación: la secuenciación de los contratos en el programa puede dar lugar al incumplimiento de los plazos de los contratos y, posteriormente, a muchos problemas en el proceso de ejecución.
- 8.9. Los riesgos potenciales que surgieron durante el período que abarca el informe del IAP II ponen de manifiesto la necesidad de garantizar el compromiso y una cooperación y coordinación interministeriales eficaces. Esto se debe a la complejidad de las intervenciones y a las responsabilidades compartidas entre instituciones nacionales específicas, dado que la responsabilidad de las reformas previstas incumbe a diferentes sectores gubernamentales.
- 8.10. Los problemas en la preparación de las licitaciones y de los contratos públicos a nivel de proyecto consisten principalmente en dificultades para cumplir los requisitos previos establecidos, problemas de coordinación y secuenciación con otros proyectos y contratos relacionados, e incapacidad para preparar a su debido tiempo documentación de calidad sobre la licitación.
- 8.11. Desde el punto de vista de la contratación, las principales lecciones aprendidas que deben tenerse en cuenta son: la insuficiente capacidad debido a las fluctuaciones del personal en las instituciones beneficiarias; la baja calidad de la documentación presentada por los beneficiarios; la falta de experiencia práctica y especializada de estos en proyectos complejos; la necesidad de aumentar la apropiación de las principales partes interesadas en el proceso; la dificultades relacionadas con la secuenciación de los contratos en el programa, que pueden conducir al incumplimiento del contrato o del plazo de ejecución; el cumplimiento de los requisitos previos a su debido tiempo, etc.
- 8.12. Un problema que a menudo se plantea es la discrepancia entre los indicadores incluidos en las fichas sectoriales o de proyecto iniciales y los valores al final del período que abarca el informe del programa. En algunos casos, además, la calidad y el alcance de los indicadores son insuficientes, lo que impide un seguimiento eficaz de la aplicación del programa.
- 8.13. El contenido de algunos contratos gestionados por autoridades descentralizadas depende de los resultados de contratos anteriores celebrados por entidades de contratación centrales. Por lo tanto, existe el peligro de que la licitación y la ejecución de los contratos gestionados por las autoridades descentralizadas no se realicen a su debido tiempo.

Bruselas, 12 de diciembre de 2018.

*El Presidente*  
*del Comité Económico y Social Europeo*  
Luca JAHIER

---