



PARLAMENTO EUROPEO

2009 - 2014

Comisión de Control Presupuestario

25.10.2010

DOCUMENTO DE TRABAJO

sobre el Informe Especial del Tribunal de Cuentas Europeo nº 4/2010
«¿Pueden generar buenos resultados la concepción y la gestión del régimen de
movilidad del programa Leonardo da Vinci?»

Comisión de Control Presupuestario

Ponente de opinión: Aldo Patriciello

DT\836536ES.doc

PE452.525v01-00

ES

Unida en la diversidad

ES

Introducción

Leonardo da Vinci es un subprograma del programa de aprendizaje permanente de la Comisión Europea que sustituyó a los anteriores programas de educación, formación profesional y aprendizaje electrónico a partir del 14 de diciembre de 2006. Los proyectos de movilidad constituyen la mayor parte de dicho subprograma.

La responsabilidad global del programa corresponde a la Comisión Europea, que controla y supervisa su ejecución en los países participantes¹ en colaboración con las autoridades nacionales (por lo general, los Ministros de educación). No obstante, la responsabilidad operativa de los proyectos de movilidad del programa Leonardo da Vinci se ha delegado por completo en las agencias nacionales designadas por los Estados miembros.

1) Fiscalización del Tribunal (ámbito, conclusiones y recomendaciones)

a) Ámbito de fiscalización

La fiscalización se concentró en las actividades de movilidad subvencionadas por el programa Leonardo da Vinci. El Tribunal intentó evaluar si la concepción y la gestión del régimen de movilidad Leonardo da Vinci del programa de aprendizaje permanente (2007-2013) pueden generar buenos resultados.

Los objetivos de la fiscalización eran determinar si:

- a) la concepción del programa había tenido en cuenta las evaluaciones y estudios pertinentes y contaba con un sistema de gestión adecuado del ciclo de vida de los proyectos;
- b) los elementos operativos del programa, incluida la preparación de programas anuales de trabajo, el proceso de publicidad, promoción y transmisión de información y la selección de los proyectos financiados, estaban gestionados de modo satisfactorio;
- c) existía un sistema de información que permitía a la Comisión medir los resultados y el impacto del programa; y
- d) el sistema de control era adecuado.

b) Conclusiones del Tribunal

CONCEPCIÓN

La Comisión tuvo en cuenta sus propias evaluaciones obligatorias del programa anterior pero no consideró sistemáticamente otros estudios e informes importantes

¹ En el programa participan 31 países: los 27 Estados miembros de la UE más Islandia, Liechtenstein, Noruega y Turquía.

El Tribunal detectó que la Comisión tuvo en cuenta sus propias evaluaciones obligatorias a la hora de diseñar el programa Leonardo, aunque no estableció planes de acción para otros estudios e informes importantes. A juicio del Tribunal, la Comisión no hacía uso suficiente de los informes nacionales finales que debía elaborar cada país participante. Además, el Tribunal halló que el uso de dichos informes nacionales por algunas autoridades nacionales también era limitado. Por otra parte, no estaba claro cómo aprovechaba la Comisión la información incluida en los dos estudios de propia elaboración.¹

La Comisión estableció un sistema adecuado para la gestión del ciclo de vida de los proyectos, pero el sistema informático de apoyo contenía lagunas importantes

El Tribunal concluyó que la Comisión había establecido un sistema adecuado de gestión del ciclo de vida de los proyectos. No obstante, subrayó que el principal sistema informático, LLPLink, estaba todavía incompleto a finales de 2009, lo que restaba eficacia a la elaboración de informes y obligaba a utilizar los sistemas antiguos al mismo tiempo. El Tribunal detectó asimismo que a mediados de 2010 todavía faltaba por completar una herramienta común de información del LLP (programa de aprendizaje permanente) para medir el impacto.

GESTIÓN

El sistema de aprobación de los programas anuales de trabajo de las agencias nacionales es adecuado, aunque éstas no reciben sistemáticamente información de retorno cualitativa al respecto de la Comisión

El Tribunal encontró que las disposiciones para aprobar los programas anuales de trabajo de las agencias nacionales anuales eran adecuadas y que permitían una ejecución continua del programa conforme a las líneas establecidas. No obstante, el Tribunal señaló que la Comisión no había transmitido sistemáticamente información de retorno a las agencias y autoridades nacionales sobre la calidad del programa de trabajo.

La Comisión y los países participantes realizan la publicidad y la promoción del programa de manera satisfactoria

El Tribunal concluyó que la Comisión y las agencias nacionales habían cumplido con sus obligaciones de promoción.

La Comisión no había abordado las dificultades de los solicitantes para encontrar socios de acogida en otros países

El Tribunal observó que los solicitantes tenían dificultades para encontrar socios de acogida en otros países debido a una serie de factores. Sin embargo, la Comisión clausuró en 2007 su base de datos de búsquedas de socios, pues no podía garantizar que los datos contenidos en la misma tuvieran la calidad necesaria. Dicha base de datos no fue sustituida por una alternativa

¹ «Study on the obstacles to transnational mobility facing apprentices and other young people in initial vocational training and on ways of overcoming them», denominado también movE-iT study (2007); «Impact analysis of Leonardo da Vinci mobility measures on young trainees and employees, and the influence of socio-economic factors» (2007).

adecuada.

Deficiencias de la evaluación de las solicitudes

A juicio del Tribunal, los procedimientos de evaluación de solicitudes y selección de proyectos en los países participantes son transparentes, están bien organizados y siguen las instrucciones de la Comisión. No obstante, el Tribunal encontró deficiencias en cuanto a que la Comisión garantizara la calidad de la evaluación por las agencias nacionales de las solicitudes de subvenciones.

ELABORACIÓN DE INFORMES

Existen deficiencias en el sistema de elaboración de informes sobre los resultados y los efectos del programa Leonardo

El Tribunal observó una serie de deficiencias en los informes anuales para la Comisión, que examinó en los seis países visitados. A juicio del Tribunal, la actual estructura de informes anuales de actividad no se corresponde con el programa anual de trabajo. Además, el Tribunal detectó que la información sobre los resultados facilitada por las agencias nacionales se limita a los datos fácticos y no permite una evaluación del impacto del programa Leonardo en cuanto a sus objetivos. El Tribunal señaló asimismo la falta de coherencia en el enfoque de las agencias nacionales para la elaboración del informe anual de actividad. El Tribunal subrayó que la revisión por la Comisión de dichos informes se había centrado más en la integridad y en la coherencia que en garantizar que se facilitase la información necesaria. Con respecto a las visitas de control a los proyectos emprendidos por las agencias nacionales, el Tribunal encontró que la Comisión, a pesar de haber fijado una serie de condiciones para la selección de los beneficiarios que serían inspeccionados, no había especificado un número mínimo de tales visitas de control. El Tribunal observó asimismo que el alcance de las «visitas de control de la calidad y el impacto» introducido por la Comisión no se había desarrollado suficientemente.

La Comisión había iniciado, pero no finalizado, la implantación de un sistema global de medición del impacto de Leonardo en su tercer año de existencia

El Tribunal encontró que los objetivos fijados para el programa Leonardo no cumplían los criterios SMART¹ por cuanto tenían un carácter más bien general. En opinión del Tribunal, la Comisión no había transmitido instrucciones detalladas a las agencias nacionales sobre la manera de evaluar los resultados del programa o de valorar el impacto de los proyectos de movilidad. El Tribunal llamaba la atención sobre una propuesta de un grupo de trabajo creado por el comité del programa de aprendizaje permanente sobre los indicadores de impacto y sobre un sistema para la recogida de datos y la elaboración de informes destinado a subsanar algunas de las deficiencias actuales. Por lo que sabía el Tribunal, dicha propuesta no había sido aprobada en el momento de elaboración del informe².

¹ De acuerdo con el Reglamento financiero (Reglamento (CE, Euratom) n° 1605/2002 del Consejo, de 25 de junio de 2002, por el que se aprueba el Reglamento financiero aplicable al presupuesto general de las Comunidades Europeas (DO L 248, 16.9.2001, p. 1)), los objetivos del programa deben ser específicos, mensurables, realizables, pertinentes y con fecha determinada.

² Según la respuesta de la Comisión, los indicadores de impacto del programa fueron aprobados el 17 de junio de

CONTROLES

En la mayoría de los casos, el control de Leonardo por las agencias nacionales se ajustaba a las orientaciones de la Comisión

En lo referente a los controles primarios, el Tribunal encontró que, por lo general, las agencias nacionales se ajustaban a la orientación de la Comisión para las agencias nacionales, aunque también se detectaron deficiencias.

Aunque generalmente los controles secundarios efectuados por las autoridades nacionales proporcionan garantías razonables de que los controles primarios son eficaces, se detectaron una serie de deficiencias

La fiscalización puso de manifiesto determinadas deficiencias en los controles secundarios: documentación insuficiente de los procedimientos de supervisión, supervisión insuficiente de la agencia nacional y deficiencias en el seguimiento de las recomendaciones propuestas por las entidades de control nacionales o de la Comisión.

La Comisión no facilitó hasta fecha reciente orientaciones complementarias sobre los procedimientos específicos incluidos en los controles secundarios

El Tribunal encontró que las orientaciones de la Comisión sobre las responsabilidades de las agencias nacionales con respecto a los controles secundarios no eran claras con respecto a los procedimientos específicos. La Comisión no adoptó medidas correctoras hasta fecha reciente.

o
o o

El Tribunal puede concluir globalmente que la concepción y la gestión del régimen de movilidad del programa pueden generar resultados eficaces. La Comisión había iniciado, pero no finalizado, la implantación de un sistema global de medición del impacto de Leonardo. En consecuencia, la Comisión todavía no puede evaluar el grado de cumplimiento de los objetivos al cabo de tres años del programa, aproximadamente la mitad de su ciclo de vida.

c) Recomendaciones del Tribunal

El Tribunal ha presentado las siguientes recomendaciones:

Recomendación 1

- a) Tras su análisis del programa anual de trabajo, la Comisión debería transmitir a las autoridades nacionales información de retorno cualitativa. Esta información permitiría obtener un panorama sintético de la ejecución nacional y debería resaltar los

elementos positivos y las deficiencias, algo que sería útil tanto para la Comisión como para las autoridades nacionales.

- b) La Comisión debería explorar opciones para garantizar una herramienta de búsqueda de socios eficaz y de fácil uso, tanto en la UE como a escala nacional.
- c) La Comisión debería sopesar si las autoridades nacionales tendrían que facilitar la estancia de los participantes extranjeros proporcionando información a otras agencias nacionales de su propio país sobre organizaciones intermediarias y de acogida.
- d) Podría mejorarse la evaluación de las solicitudes perfeccionando el manual de evaluación para los evaluadores, especificando en detalle, en cada sección concreta del impreso de evaluación, la finalidad y los métodos para conseguir dicha finalidad.
- e) Con el fin de garantizar una interpretación homogénea de sus normas, la Comisión debería sopesar la inclusión del control de las evaluaciones de las solicitudes en sus visitas de control y de la calidad y del impacto a los países participantes.
- f) La Comisión debería finalizar sin demora la herramienta LLPLink de información sobre la medición del impacto, con el fin de garantizar la recogida de datos completos y coherentes sobre la ejecución en todos los países participantes.

Recomendación 2

- a) La Comisión debería mejorar su sistema de control y seguimiento de la calidad y del impacto y coordinarlo con los informes anuales de actividades que elaboran actualmente las agencias nacionales.
- b) La Comisión debería armonizar la estructura del programa de trabajo y el informe anual, a fin de posibilitar una comparación de los resultados con los objetivos previstos.
- c) La Comisión debería finalizar sin demora su labor de definición de objetivos SMART e indicadores de resultados.
- d) La Comisión debería asegurarse en el futuro de que los sucesivos programas cuenten con un sistema de medición desde el principio.

2) Respuestas de la Comisión

La Comisión acogió con satisfacción la conclusión global del informe del Tribunal en cuanto a que la concepción y la gestión del régimen de movilidad del programa pueden generar resultados eficaces. Resaltó el hecho de que muchas de las recomendaciones para la gestión eran válidas para todo el programa de aprendizaje permanente. No obstante, la Comisión subrayó que la fiscalización abarcaba principalmente los años 2007-2008, que fueron los dos primeros del programa recién integrado y que todas las mejoras introducidas posteriormente, sobre todo en 2010, no habían sido tenidas en cuenta por el Tribunal. La Comisión aceptó la

mayoría de recomendaciones del Tribunal y señaló que ya las había aplicado total o parcialmente o que se encontraba trabajando en su ejecución. En concreto, la Comisión apuntó que el 17 de junio de 2010, el comité de gestión del programa adoptó una propuesta de la Comisión con respecto a los indicadores de impacto del programa en base a los cuales los datos oportunos serán comparados con los indicadores establecidos. La Comisión espera contar con los primeros resultados de este ejercicio a mediados de 2011. La Comisión finalizó expresando su confianza en que el programa de movilidad Leonardo da Vinci produzca buenos resultados.

3) Comentarios y recomendaciones del ponente para su posible inclusión en el proyecto de informe sobre la aprobación de la gestión de la Comisión para 2009

[El Parlamento Europeo]

- 1) acoge con satisfacción el informe del Tribunal y la positiva evaluación de la concepción y gestión del régimen de movilidad del programa de aprendizaje permanente Leonardo da Vinci contenido en el mismo;
- 2) constata con satisfacción la conclusión global de que la concepción y la gestión del régimen de movilidad del programa Leonardo da Vinci pueden generar resultados eficaces.
- 3) si bien es plenamente consciente de la complejidad de la tarea de desarrollar indicadores adecuados para los numerosos objetivos fijados para el programa y reconoce los recientes progresos a este respecto, no obstante muestra su preocupación por la conclusión del Tribunal sobre la ausencia de un régimen global para la medición del impacto de Leonardo, y sobre la incapacidad de la Comisión para evaluar el grado de cumplimiento de los objetivos transcurridos tres años del programa, que equivalen aproximadamente a la mitad de su ciclo de vida;
- 4) pide a la Comisión que informe al Parlamento sobre los progresos realizados con respecto al establecimiento de una nueva herramienta de búsqueda de socios eficaz y de fácil uso que solucione las dificultades de los solicitantes para encontrar socios de acogida en otros países;
- 5) solicita a la Comisión que garantice la correcta evaluación de las solicitudes mediante el ulterior desarrollo del manual de evaluación y la integración de las comprobaciones de las evaluaciones de las solicitudes en sus visitas de control y de la calidad y del impacto a los países participantes, en el caso de que el análisis del valor añadido de tales comprobaciones resulte positivo;
- 6) pide a la Comisión que establezca un régimen global para la medición del impacto del programa y que mejore el sistema de información sobre los resultados y los efectos del programa Leonardo, y en especial que finalice la aplicación LLPLink para informar sobre la medida del impacto sin más demora y que mantenga informado al Parlamento sobre los avances que se produzcan a este respecto;
- 7) insta a la Comisión a subsanar las insuficiencias en los controles identificadas en el

informe del Tribunal.