

Raportul special

**Eficacitatea sprijinului  
acordat de UE în sectoare  
prioritare în Honduras**CURTEA DE  
CONTURI  
EUROPEANĂ

CURTEA DE CONTURI EUROPEANĂ  
12, rue Alcide de Gasperi  
1615 Luxembourg  
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1

Întrebări: [eca.europa.eu/ro/Pages/ContactForm.aspx](http://eca.europa.eu/ro/Pages/ContactForm.aspx)

Website: [eca.europa.eu](http://eca.europa.eu)

Twitter: @EJAuditors

Numeroase alte informații despre Uniunea Europeană sunt disponibile pe internet pe serverul Europa (<http://europa.eu>).

Luxemburg: Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene, 2016

Print	ISBN 978-92-872-6259-2	ISSN 1831-0966	doi:10.2865/925279	QJ-AB-16-030-RO-C
PDF	ISBN 978-92-872-6269-1	ISSN 1977-5806	doi:10.2865/3014	QJ-AB-16-030-RO-N
EPUB	ISBN 978-92-872-6299-8	ISSN 1977-5806	doi:10.2865/8655	QJ-AB-16-030-RO-E

© Uniunea Europeană, 2016

Reproducerea textului este autorizată cu condiția menționării sursei.

*Printed in Luxembourg*

Raportul special

## Eficacitatea sprijinului acordat de UE în sectoare prioritare în Honduras

[prezentat în temeiul articolului 287 alineatul (4) al doilea  
paragraf TFUE]

Rapoartele speciale ale Curții de Conturi Europene prezintă rezultatele unor audituri de conformitate sau ale unor audituri ale performanței care au ca obiect domenii specifice ale bugetului sau aspecte specifice legate de gestiune. Curtea selectează și concepe aceste sarcini de audit astfel încât impactul lor să fie maxim, luând în considerare riscurile existente la adresa performanței sau a conformității, nivelul de venituri sau de cheltuieli implicat, schimbările preconizate și interesul existent în mediul politic și în rândul publicului larg.

Acest audit al performanței a fost efectuat de Camera de audit III – condusă de domnul Karel Pinxten, membru al Curții de Conturi Europene – cameră specializată pe domeniile de cheltuieli aferente acțiunilor externe, securității și justiției. Auditul a fost condus de doamna Bettina Jakobsen, membră a Curții de Conturi Europene, beneficiind de sprijinul unei echipe formate din: Katja Mattfolk, șefă de cabinet; Kim Storup, atașat în cadrul cabinetului; Alejandro Ballester-Gallardo, manager principal, și Werner Vlasselaer, coordonator. Echipa de audit a fost formată din Thomas Arntz, Aurelia Petliza și Ainhoa Pérez-Infante.



*De la stânga la dreapta: A. Pérez-Infante, W. Vlasselaer, B. Jakobsen, T. Arntz, A. Petliza.*

## Puncte

### Acronime

### I-VIII Sinteză

### 1-9 Introducere

1-4 **Honduras se confruntă cu provocări importante în materie de dezvoltare**

5-9 **Din întreaga Americă Centrală, Honduras este țara care beneficiază de cea mai mare parte a sprijinului acordat de UE pentru dezvoltare**

### 10-11 Sfera și abordarea auditului

### 12-62 Observații

12-20 **Abordarea UE a fost, în general, relevantă și bine coordonată, însă insuficient de bine direcționată**

13-16 **Strategiile UE abordau nevoi stringente, însă fondurile au fost dispersate între prea multe domenii**

17-20 **În pofida existenței unei bune structuri de coordonare a donatorilor, nu se observă încă o repartizare eficace a sarcinilor**

21-31 **Sprijinul bugetar a fost în cea mai mare parte furnizat pentru politicile naționale relevante, însă gestiunea asigurată de către Comisia a fost afectată de unele deficiențe**

22-23 **Sprijinul bugetar a fost în general furnizat pentru strategii naționale relevante și credibile**

24-30 **Furnizarea de sprijin bugetar implică riscuri semnificative pe care Comisia le-a atenuat într-o anumită măsură**

31 **Delegația UE nu dispunea de expertiza necesară pentru a gestiona operațiunile de sprijin bugetar la fața locului**

32-38 **Acțiunile UE au obținut în general realizările scontate, însă deficiențele de la nivelul instrumentelor de monitorizare au îngreunat evaluarea rezultatelor obținute**

33-35 **În general, realizările preconizate s-au concretizat, deși cu unele întârzieri cauzate în principal de contextul dificil de la fața locului**

36-38 **În pofida faptului că erau utilizate o diversitate de instrumente, monitorizarea performanței prezenta unele deficiențe**

- 39-45 **Comisia a depus eforturi apreciabile pentru a avea un dialog constructiv în materie de politici, care să contribuie la producerea unor schimbări pozitive**
- 40-42 Pentru majoritatea sectoarelor prioritare, Comisia a elaborat strategii relevante care să stea la baza dialogului în materie de politici
- 43-45 Dialogul în materie de politici desfășurat de Comisie a facilitat punerea în aplicare a acțiunilor UE și a dus la o serie de îmbunătățiri concrete
- 46-62 **În pofida circumstanțelor dificile de la fața locului, acțiunile UE au contribuit la evoluții pozitive, dar situația globală în Honduras rămâne îngrijorătoare**
- 47-56 Nivelul de sărăcie a crescut
- 57-59 Sprijinul UE a antrenat reforme în ceea ce privește gestionarea pădurilor, dar este încă prea devreme pentru ca un impact global să poată fi observat
- 60-62 Sprijinul UE a permis instituțiilor din domeniul securității publice și al justiției să colaboreze mai îndeaproape, dar situația din țară rămâne critică
- 63-67 **Concluzii și recomandări**
- Anexa I — Harta Republicii Honduras**
- Anexa II — Sumele orientative alocate sectoarelor prioritare în Honduras pentru 2007-2013 și 2014-2020**
- Anexa III — Sprijinul bilateral acordat în Honduras: deciziile din perioada 2007-2015**
- Anexa IV — Condițiile prevăzute în acordurile de finanțare pentru acțiunile UE**

## **Răspunsul Comisiei**

**APN:** *Apoyo al Plan Nacional* (Sprijin pentru planul național)

**CSP:** *Country Strategy Paper* – Document de strategie de țară (instrument de programare multianuală)

**EuroFor:** *Programa de Apoyo Europeo al Sector Forestal* (Programul de sprijin european pentru sectorul forestier)

**Eurojusticia:** *Promoviendo una Justicia Rápida y Accesible en Honduras* (Promovarea unei justiții rapide și accesibile în Honduras)

**EUROSAN:** *Seguridad Alimentaria, Nutrición y Resiliencia en el Corredor Seco* (Siguranța alimentară, nutriția și reziliența în „coridorul uscat”)

**MADIGEP:** *Medidas de Apoyo al Desarrollo Institucional y la Gestión de Políticas Públicas* (Măsuri de sprijin pentru consolidarea instituțională și pentru gestionarea politicilor publice)

**MIP:** *Multiannual Indicative Programme* – Programul indicativ multianual (Obiectivele strategice ale relației UE-Honduras pentru perioada 2007-2013)

**MOSEF:** *Proyecto Modernización del Sector Forestal de Honduras* (Proiectul de modernizare a sectorului forestier în Honduras)

**NIP:** *National Indicative Programme* – Programul indicativ național (perioada aferentă documentului de strategie de țară pentru 2007-2013 a fost astfel împărțită încât să stea la baza a două programe naționale indicative succesive, care acoperă anii 2007-2010 și, respectiv, anii 2011-2013)

**OMS:** Organizația Mondială a Sănătății

**PAAPIR:** *Programa de Apoyo a la Administración Pública y a la Integración Regional* (Program de sprijin pentru administrația publică și pentru integrarea regională)

**PAPSAC:** *Programa de Apoyo Presupuestario Sectorial Agua y Calidad* (Programul de sprijin bugetar sectorial pentru calitatea sistemelor de aprovizionare cu apă și de salubritate)

**PASS:** *Programa de Apoyo al Sector Seguridad en Honduras* (Programul de sprijin pentru sectorul de securitate în Honduras)

**PIB:** Produsul intern brut

**UNICEF:** Fondul Națiunilor Unite pentru Copii

**I**  
Honduras este o țară din America Centrală care se confruntă cu rate ridicate de sărăcie și cu o violență generalizată. În ultimii ani, UE și statele sale membre și-au consolidat cooperarea cu Honduras, în special prin semnarea unui acord de asociere în 2012. UE și-a canalizat fondurile destinate cooperării pentru dezvoltare în Honduras atât prin sprijin pentru proiecte, cât și prin sprijin bugetar.

**II**  
Curtea a evaluat eficacitatea sprijinului bilateral pentru dezvoltare acordat de UE către sectoare prioritare în Honduras. Astfel, Curtea a examinat modul în care Comisia s-a achitat de sarcina de gestiune sub acest aspect, precum și măsura în care obiectivele UE legate de sprijinul pentru dezvoltare au fost atinse. Auditul a vizat perioada 2007-2015, în cursul căreia plățile vărsate de UE s-au ridicat la 119 milioane de euro. Sectoarele prioritare examinate au fost reducerea sărăciei, sectorul forestier și securitatea și justiția.

**III**  
Curtea a concluzionat că sprijinul acordat de UE pentru dezvoltare în sectoare prioritare în Honduras în cursul perioadei auditate a fost parțial eficace. Acesta a contribuit la o serie de evoluții pozitive în sectoarele vizate, însă circumstanțele dificile din această țară și unele deficiențe în materie de gestiune i-au subminat impactul. Situația generală din Honduras rămâne îngrijorătoare. Nivelul de sărăcie a crescut, suprafața de teren forestier a scăzut și există în continuare o violență generalizată și o rată a omuciderilor foarte ridicată.

**IV**  
Acțiunile UE au fost relevante și au obținut în general realizările scontate, deși cu întârzieri semnificative, cauzate în principal de factori externi. Abordarea Comisiei nu a fost suficient de bine direcționată, deoarece asistența financiară a fost dispersată între prea multe domenii, crescând astfel riscul ca impactul acesteia să nu fie resimțit. Curtea a identificat deficiențe la nivelul instrumentelor utilizate de Comisie pentru monitorizarea performanței acțiunilor UE.

**V**  
Deși există o bună structură de coordonare a donatorilor în Honduras, colaborarea efectivă a fost relativ limitată, ceea ce a dus, în unele cazuri, la suprapuneri ale sprijinului. Cu toate acestea, Comisia este angajată în direcția unei programări comune cu statele membre ale UE începând cu 2018.

**VI**  
Comisia a elaborat o serie de strategii de dialog pentru a-și structura dialogul în materie de politici cu guvernul hondurian în diverse domenii. Acesta este un exemplu de bună practică, deși Comisia nu a procedat la evaluări scrise ale gradului în care obiectivele stabilite în strategiile sale de dialog au fost atinse. În ansamblu, Comisia a pus în aplicare un dialog constructiv în materie de politici, care a contribuit la realizarea obiectivelor acțiunilor UE.



### VII

Delegația UE din Honduras nu dispunea de expertiza necesară în domeniul macroeconomic și nici în cel al gestiunii finanțelor publice pentru a putea gestiona operațiunile de sprijin bugetar. În plus, furnizarea de sprijin bugetar în Honduras implica riscuri considerabile cauzate de cadrul macroeconomic instabil și de slaba gestiune a finanțelor publice. Comisia a reușit să atenueze parțial aceste riscuri. Cu toate acestea, Comisia nu a evaluat eligibilitatea pentru sprijin bugetar într-un mod suficient de structurat pentru a demonstra că progresele realizate de această țară erau în concordanță cu valori de referință și ținte clar definite. Mai mult, Comisia nu a reacționat întotdeauna cu consecvență atunci când țara parteneră nu a respectat condițiile de eligibilitate pentru sprijin bugetar. Acest lucru a trimis mesaje contradictorii care aveau potențialul de a submina eficacitatea sprijinului.

### VIII

Curtea formulează o serie de recomandări în atenția Comisiei, în vederea consolidării abordării UE, a gestiunii operațiunilor de sprijin bugetar, a modului de măsurare a performanței acțiunilor UE și a dialogului în materie de politici în sectoarele prioritare.

## Honduras se confruntă cu provocări importante în materie de dezvoltare

### 01

Honduras este o țară cu venituri medii inferioare situată în America Centrală (a se vedea harta din **anexa I**) și are o populație de peste 8 milioane de locuitori. De la alegerile generale care au avut loc în noiembrie 2009 după o lovitură de stat, țara a fost condusă fără întrerupere de același partid politic.

### 02

Honduras s-a situat pe locul 131 din 188 în clasamentul realizat în 2015 pe baza indicelui dezvoltării umane al Organizației Națiunilor Unite<sup>1</sup> și, prin urmare, este considerată a avea un grad mediu de dezvoltare umană. Această țară înregistrează una dintre cele mai mari rate ale sărăciei în America Latină, 68,2 % din populație fiind afectată de această problemă, iar 39,7 % din populație se află într-o situație de sărăcie extremă<sup>2</sup>. Honduras este, de asemenea, una dintre țările cu cea mai mare inegalitate socială din America Latină.

### 03

De-a lungul anilor, Honduras a adoptat mai multe strategii pentru a aborda provocările cu care se confruntă în materie de dezvoltare (a se vedea **caseta 1**).

1 Raportul privind dezvoltarea umană din 2015, Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare.

2 Conform datelor din 2014 ale Institutului Național de Statistică (*Instituto Nacional de Estadística*).

## Caseta 1

### Strategiile guvernamentale pentru dezvoltare

În 2001, guvernul a adoptat o strategie pentru reducerea sărăciei, care constituie cadrul de direcționare a ajutorului pentru dezvoltare. Honduras a fost singura țară din America Latină care a întreprins acest demers. Elaborarea unui astfel de document era una dintre condițiile impuse pentru a beneficia de reducerea datoriilor în cadrul Inițiativei privind țările sărace puternic îndatorate. Guvernul a revizuit această strategie de reducere a sărăciei în perioada 2006-2008 pentru a pune un accent mai puternic pe populația cea mai săracă, dar nu a adoptat niciodată în mod oficial această versiune modificată.

În urma loviturii de stat din 2009, partidele politice au convenit asupra unui plan pe termen lung, denumit „Viziune de țară 2010-2038”<sup>3</sup> și asupra unui plan pe termen mediu, denumit „Planul național 2010-2022”<sup>4</sup>. Planul pe termen lung evidențiază patru obiective generale ambițioase de ordin social, politic și economic care trebuie realizate până în 2038. Acesta urmează să fie pus în aplicare prin două planuri naționale și șapte planuri de guvernare. Planul național pentru perioada 2010-2022 este axat pe 11 domenii strategice.

3 *Visión de País 2010-2038*.

4 *Plan de Nación 2010-2022*.

## 04

Instabilitatea de la nivel macroeconomic a fost identificată drept una dintre cauzele creșterii economice scăzute și ale gradului insuficient de reducere a sărăciei. Honduras este cunoscută, de asemenea, ca o țară cu un nivel foarte ridicat de violență, a cărei rată a omuciderilor pe cap de locuitor se numără printre cele mai mari din lume. Alături de impunitate și corupție, acest aspect constituie o piedică fundamentală în calea dezvoltării Republicii Honduras.

### Din întreaga Americă Centrală, Honduras este țara care beneficiază de cea mai mare parte a sprijinului acordat de UE pentru dezvoltare

## 05

UE se situează pe locul doi ca importanță în rândul partenerilor comerciali ai Honduras, după Statele Unite. În iunie 2012, UE și statele sale membre au semnat un acord de asociere cu țările din America Centrală. Acordul se întemeiază pe trei piloni, și anume: dialogul politic, cooperarea și schimburile comerciale. Pilonul referitor la comerț a intrat în vigoare în mod provizoriu pentru Honduras în iulie 2013, în timp ce pilonii legați de dialogul politic și cooperare vor începe să fie puși în aplicare abia după ce toate statele membre ale UE vor fi ratificat acordul.

## 06

UE și statele sale membre au semnat, de asemenea, un acord de dialog politic și de cooperare cu țările din America Centrală, care a intrat în vigoare la 1 mai 2014. Acordul prevede instituirea unui dialog politic la mai multe niveluri și include posibilitatea cooperării în domeniul politicii externe și de securitate.

## 07

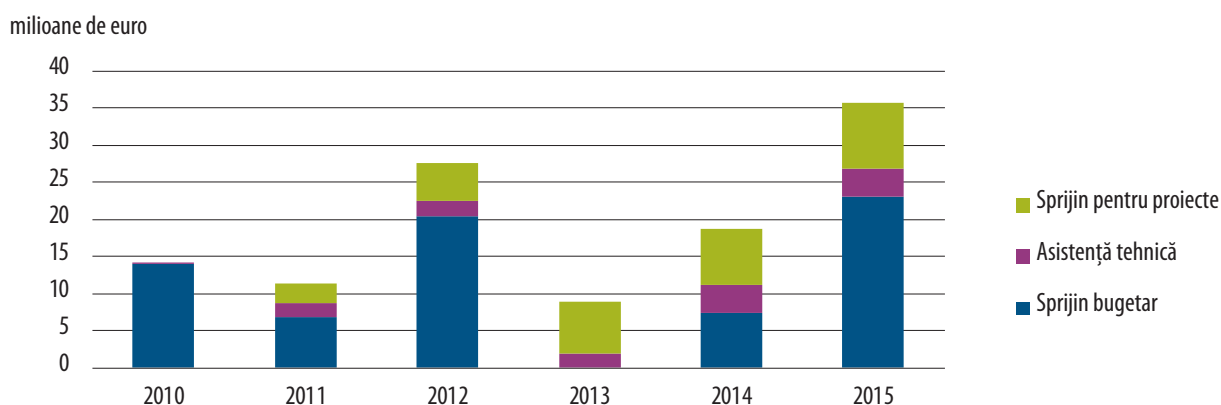
Dintre cei 12 donatori majori din Honduras, UE furnizează 11 % din totalul asistenței oficiale pentru dezvoltare în această țară, clasându-se astfel pe locul al patrulea. Comisia programează sprijinul bilateral al UE pe perioade de șapte ani. Pachetul financiar total a fost majorat de la 223 de milioane de euro pentru perioada 2007-2013 la 235 de milioane de euro pentru perioada 2014-2020 (a se vedea **anexa II**). Principalele priorități identificate pentru perioada 2007-2013 au fost reducerea sărăciei, resursele naturale și securitatea și justiția. Principalele priorități pentru perioada 2014-2020 sunt securitatea alimentară, punându-se un accent deosebit pe agricultura familială, ocuparea forței de muncă, locuri de muncă decente și statul de drept.

## 08

Între 2007 și 2015, sprijinul financiar alocat s-a concretizat în contracte în valoare totală de 194 de milioane de euro și în plăți în valoare totală de 119 milioane de euro (a se vedea **figura 1 și anexa III**). Aproximativ jumătate din sprijinul bilateral este furnizat sub formă de sprijin bugetar<sup>5</sup>, care poate lua atât forma sprijinului bugetar general, cât și a sprijinului bugetar sectorial. Cealaltă jumătate a sprijinului este implementată prin proiecte. Acțiunile UE sunt însoțite de un dialog în materie de politici desfășurat de Comisie.

5 Sprijinul bugetar este o modalitate de ajutor prin care Comisia transferă fonduri către trezoreria națională a unei țări partenere în vederea punerii la dispoziție a unor resurse bugetare suplimentare menite să vină în sprijinul unei strategii naționale de dezvoltare sau al unei strategii sectoriale. Acest transfer este însoțit de un dialog în materie de politici, de evaluarea performanței și de dezvoltarea capacităților.

**Figura 1** Valoarea plăților efectuate în contul acțiunilor UE decise în perioada 2007-2015



Sursa: Comisia Europeană.

**09**

Pe lângă cooperarea bilaterală programată, Honduras a beneficiat, de asemenea, de:

- (a) programe de cooperare regională pentru America Latină. Acestea sunt axate pe coeziunea socială, buna guvernare, dezvoltarea urbană la nivel local, expertiza în sectorul apei, aprovizionarea cu energie a comunităților izolate și schimbările climatice. Suma totală alocată la nivel regional a crescut în mod considerabil, mai exact de la 556 de milioane de euro pentru perioada 2007-2013 la 805 milioane de euro pentru perioada 2014-2020;
- (b) programul subregional pentru America Centrală, care se axează pe securitate și justiție, schimbările climatice și dezvoltarea sectorului privat în vederea creării de locuri de muncă. Suma totală alocată acestui program a crescut de asemenea în mod semnificativ, mai exact de la 75 de milioane de euro pentru perioada 2007-2013 la 120 de milioane de euro pentru perioada 2014-2020;
- (c) 47 de proiecte finanțate prin linii bugetare tematice, cum ar fi educația, descentralizarea, securitatea alimentară și drepturile omului. Cheltuielile executate se ridică la 24 de milioane de euro;
- (d) Facilitatea de investiții pentru America Latină, prin care au fost angajați pentru Honduras 7 milioane de euro în vederea unui proiect rutier, urmând ca un alt proiect, de data aceasta, în domeniul energiei electrice, să beneficieze de asemenea de finanțare;
- (e) un proiect în valoare de 1,1 milioane de euro, finanțat prin Instrumentul de stabilitate, vizând sprijinirea Comisiei pentru adevăr și reconciliere, constituită în urma loviturii de stat din 2009 (a se vedea punctul 1).

## 10

Curtea a evaluat dacă sprijinul acordat de UE pentru dezvoltare în sectoare prioritare din Honduras a fost eficace. Astfel, Curtea a examinat modul în care Comisia s-a achitat de sarcina de gestiune sub acest aspect, precum și măsura în care obiectivele UE legate de sprijinul pentru dezvoltare au fost atinse. Auditul a vizat perioada 2007-2015 și s-a desfășurat între luna noiembrie 2015 și luna aprilie 2016. Sectoarele prioritare examinate au fost reducerea sărăciei, resursele naturale și securitatea și justiția. Acestor sectoare le corespund 89 % din cheltuielile efectuate în cadrul sprijinului bilateral în perioada 2007-2015 (a se vedea **anexa III**).

## 11

Activitățile de audit desfășurate de Curte au constat în analize documentare, discuții purtate cu personalul relevant din cadrul serviciilor centrale ale Comisiei și al Serviciului European de Acțiune Externă, precum și în efectuarea unei vizite în Honduras. Obiectivul vizitei a fost acela de a aduna informații suplimentare și de a purta discuții cu personalul delegației UE, cu reprezentanți ai autorităților naționale, cu beneficiari, cu alți donatori și cu reprezentanți ai organizațiilor societății civile.

## Abordarea UE a fost, în general, relevantă și bine coordonată, însă insuficient de bine direcționată

### 12

Curtea a examinat dacă Comisia, în colaborare cu Serviciul European de Acțiune Externă, a ținut cont în mod sistematic de principalele nevoi ale țării atunci când a selectat sectoarele prioritare care urmau să beneficieze de sprijin. De asemenea, Curtea a examinat dacă Comisia și-a coordonat în mod adecvat abordarea cu alți donatori activi în Honduras.

## Strategiile UE abordau nevoi stringente, însă fondurile au fost dispersate între prea multe domenii

### 13

La momentul programării sprijinului său bilateral pentru Honduras, Comisia s-a orientat către numeroase domenii prioritare<sup>6</sup>. Documentele de programare ale Comisiei prezentau, în general, argumente convingătoare în favoarea angajării în noi domenii, întrucât se răspundea astfel unor nevoi importante care erau acoperite de strategii naționale relevante și credibile. Totuși, în unele cazuri, strategia Comisiei pentru perioada 2011-2013 prevedea furnizarea de sprijin către domenii pentru care guvernul hondurian nu adoptase nicio strategie sectorială (de exemplu, energia din surse regenerabile, eficiența energetică și sistemele de calitate pentru îmbunătățirea competitivității). Prin urmare, nu poate fi demonstrat că sprijinul acordat de Comisie în aceste domenii era o prioritate și pentru guvern.

### 14

Comisia a pus în aplicare strategiile sale prin acțiuni care au implicat furnizarea de asistență financiară (a se vedea *anexa III*). Obiectivele acestor acțiuni (a se vedea *caseta 2*) au fost definite în linii mari, în special în ceea ce privește reducerea sărăciei, care a reprezentat un sector prioritar pentru perioada 2007-2013. Ele se referă la multe domenii, inclusiv educație, sănătate, apă și salubritate, sistemele de calitate, sistemele statistice și gestiunea finanțelor publice. Direcționarea insuficient de precisă a acțiunilor a dus la o dispersare a eforturilor și a asistenței financiare la nivelul unui număr mare de domenii, ceea ce a compromis impactul potențial al acestor acțiuni. În plus, opțiunile strategice ale Comisiei au cunoscut modificări frecvente, deoarece aceasta s-a adaptat la schimbările aduse strategiilor naționale. Ca urmare, unele dintre aceste domenii nu au beneficiat de sprijin decât pentru o perioadă relativ scurtă de timp. Printre exemplele cele mai evidente în acest sens se numără sprijinul pentru educația de bază, sănătate, sistemele de calitate și sectorul apei și salubrității, care au fost domenii prioritare pentru perioade de trei până la patru ani.

6 Comisia a identificat șase „sectoare prioritare” pentru perioadele 2007-2013 și 2014-2020. Aceste sectoare prioritare acopereau numeroase domenii diferite, cum ar fi educația, sănătatea, sectorul apei și salubritatea, silvicultura, energia din surse regenerabile, securitatea și justiția și multe altele. Pentru detalii, a se vedea *anexa II*.

## Obiectivele acțiunilor UE în sectoarele prioritare examinate

### Reducerea sărăciei

APN (2009)	Sprrijinirea punerii în aplicare a planurilor și strategiilor naționale, acordându-se o atenție deosebită calității educației de bază și strategiilor în materie de sănătate pentru a reduce mortalitatea maternă și infantilă. Într-o măsură mai mică, s-a acordat sprijin pentru reforma funcției publice și pentru Institutul Național de Statistică <sup>7</sup> .
PAPSAC (2012)	Îmbunătățirea condițiilor de acces la apă potabilă și a condițiilor sanitare, precum și competitivitatea sectorului agroalimentar prin punerea unui accent pe aspectul calității.

### Resurse naturale

MOSEF (2011)	Consolidarea Institutului de Conservare a Pădurilor <sup>8</sup> și a gestionării pădurilor la nivel local.
EuroFor (2013)	Sprrijinirea punerii în aplicare a programului silvic național și a gestionării forestiere de către comunitățile locale.

### Securitate și justiție

PASS (2008)	Sprrijinirea sectorului securității prin adoptarea politicii naționale în materie de securitate și justiție, dezvoltarea capacității instituționale, politicile privind prevenirea și reabilitarea și ameliorarea condițiilor de detenție.
Eurojusticia (2013)	Acest program s-a axat îndeosebi pe sectorul justiției, pe consolidarea capacităților instituționale în ceea ce privește urmărirea penală și pedepsirea actelor de corupție și a criminalității violente, pe dezvoltarea unor controale interne și externe în acest sector și pe îmbunătățirea accesului la justiție.

<sup>7</sup> Instituto Nacional de Estadística.

<sup>8</sup> Instituto de Conservación Forestal.

## 15

Activitățile derulate în cadrul acțiunilor de punere în aplicare a strategiilor Comisiei erau complementare și bine coordonate cu alte forme de sprijin ale UE precum programe bilaterale, regionale și tematice. În plus, în majoritatea cazurilor, obiectivele și activitățile erau în concordanță cu nevoile sectorului care beneficia de sprijin. Cu toate acestea, în cadrul auditului au fost identificate următoarele două excepții:

- (a) O parte din sprijinul furnizat de MOSEF unor municipalități nu aborda nevoile existente în sectorul forestier. Sprijinul a fost utilizat, de exemplu, pentru cursuri de formare pe tema principiilor generale de igienă, construcția unor rezervoare de apă în scopul aprovizionării cu apă în general, amenajarea unor coșuri de gunoi la școlile primare, construcția de drumuri și chioșcuri într-un parc urban și instalarea de panouri solare. Acțiunile UE nu s-au axat însă în mod suficient pe problema incertitudinii proprietății funciare, care reprezintă unul dintre principalele puncte slabe în domeniul forestier. Incertitudinea este cauzată de faptul că dreptul de proprietate asupra terenurilor forestiere a fost acordat de către trei instituții fără niciun fel de coordonare. Această situație are un efect negativ în lupta împotriva despăduririlor, a incendiilor forestiere și a exploatării forestiere ilegale.

- (b) La fel ca și alți donatori, UE a sprijinit sectorul educației concentrându-se pe învățământul preșcolar și cel primar (clasele 1-6), și mai puțin pe al treilea ciclu (clasele 7-9), cu toate că, potrivit autorităților naționale, acesta din urmă necesita o atenție mai mare<sup>9</sup>.

## 16

Acțiunile au inclus și furnizarea de asistență tehnică sau, în cazul priorității privind reducerea sărăciei, aceasta a fost canalizată prin acțiuni concepute special în acest sens<sup>10</sup>. Autoritățile naționale au acordat prioritate asistenței tehnice. Acest lucru a permis direcționarea sprijinului către nevoile relevante și evitarea suprapunerilor acțiunilor. Cu toate acestea, din cauza numărului mare de domenii abordate de Comisie (a se vedea punctele 13 și 14), fondurile disponibile nu au fost suficiente pentru a răspunde nevoilor importante din sectoarele prioritare – în pofida solicitărilor exprese adresate de către ministerele de resort. Aceste cereri vizau nevoi relevante care nu erau abordate nici de către ceilalți donatori. Astfel:

- (a) Mai multe solicitări de asistență tehnică adresate de Ministerul Sănătății nu au fost onorate, inclusiv cererea pentru un studiu privind deficiențele de vitamine și minerale în rândul populației și cererea privind dezvoltarea unui sistem de sănătate integrat și a sistemelor informatice aferente.
- (b) Numai câteva autorități locale care au fost împuternicite să gestioneze serviciile privind apa și salubritatea au putut beneficia de sprijin pentru dezvoltarea capacităților și anumite cereri generale pentru asistență tehnică în sectorul apei și salubrității nu au fost onorate. Nevoile la care nu s-a răspuns privesc asistența în redactarea de texte legislative, în elaborarea proiectelor locale și în dezvoltarea unui sistem informatic de gestionare a apei.
- (c) Asistența tehnică furnizată pentru ameliorarea sistemelor de calitate în vederea îmbunătățirii competitivității nu a abordat unele dintre principalele nevoi identificate de guvern, cum ar fi elaborarea unui regulament de punere în aplicare a legii care promovează calitatea, validarea metodelor de detectare a reziduurilor toxice în produsele alimentare, consolidarea diferitelor strategii naționale și dezvoltarea unui plan strategic pentru biroul de acreditare național.

## În pofida existenței unei bune structuri de coordonare a donatorilor, nu se observă încă o repartizare eficace a sarcinilor

## 17

Principalul mecanism de coordonare reunește cei mai importanți donatori<sup>11</sup> și este organizat pe trei niveluri (a se vedea **figura 2**), inclusiv la nivel sectorial, unde donatorii pot face schimb de informații și de opinii. Comisia participă în mod activ la mai multe dintre aceste grupuri de lucru.

9 Așa cum se afirmă în Planul național privind educația (*Plan de educación 2010-2014; Para el cambio ya!*).

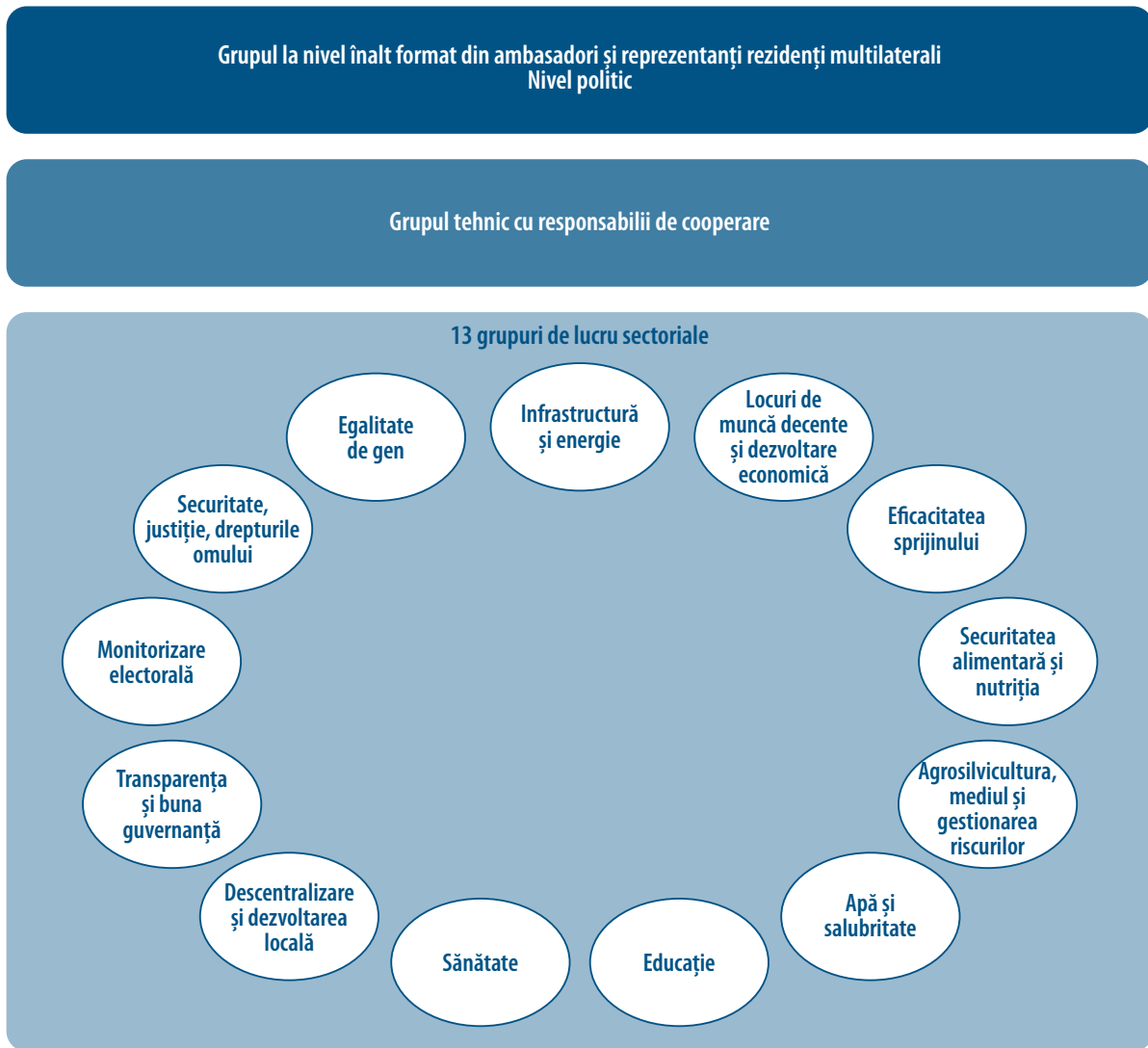
10 PAAPIR și MADIGEP.

11 Canada, Franța, Germania, Italia, Japonia, Țările de Jos, Spania, Regatul Unit, Statele Unite ale Americii, Suedia, Elveția, Banca Americii Centrale pentru Integrare Economică, Banca Interamericană de Dezvoltare, Banca Mondială, Fondul Monetar Internațional și Comisia Europeană.



Figura 2

Coordonarea donatorilor în Honduras



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

18

Comisia a colaborat îndeaproape cu statele membre ale UE, în special prin încheierea de acorduri de delegare cu Germania și Spania în sectorul forestier și, respectiv, în cel al justiției. Nu există încă o repartizare eficientă a sarcinilor, însă Comisia depune eforturi în direcția unei programări comune începând din 2018<sup>12</sup>.

12 În 2013, UE și statele sale membre active în Honduras au convenit asupra unei foi de parcurs privind programarea comună.

19

Cooperarea cu alți donatori nu a fost la fel de intensă. La momentul desfășurării auditului, nu exista o distribuție reală a sarcinilor, ceea ce însemna că în sectoarele prioritare, în special în cel al educației<sup>13</sup>, al sănătății, al apei și salubrității, erau activi mai mulți donatori, care aplicau abordări diferite. În unele cazuri, acest lucru a dus chiar la o suprapunere a finanțării (a se vedea **caseta 3**). Principalele obstacole care stăteau în calea unei mai bune coordonări a donatorilor erau lipsa de cooperare din partea guvernului hondurian și lipsa de flexibilitate a anumitor donatori.

13 Donatorii s-au axat asupra primelor două cicluri din învățământul primar, sprijinul acordat pentru al treilea ciclu din învățământul primar sau pentru învățământul secundar fiind în schimb insuficient.

Caseta 3

**Suprapuneri la nivelul finanțării**

În domeniul securității și justiției, a existat, într-o anumită măsură, o suprapunere a fondurilor la nivelul Ministerului Securității Naționale, unde formarea cadrelor din poliția națională în materie de anchete penale a fost asigurată de mai mulți donatori, utilizându-se metode și principii diferite.

În sectorul apei și salubrității, jumătate din totalul municipalităților nu au beneficiat deloc de sprijin, în timp ce multe altele s-au bucurat de sprijin din partea mai multor donatori în mod simultan.

20

Un alt obstacol a constat în absența unei imagini de ansamblu adecvate a sprijinului oferit de donatori. Nu s-au efectuat exercițiile necesare de analiză globală a sprijinului furnizat de totalitatea donatorilor pentru toate sectoarele (de exemplu, în ceea ce privește sistemele de calitate pentru îmbunătățirea competitivității) sau acestea erau incomplete și/sau erau adesea neactualizate.

**Sprijinul bugetar a fost în cea mai mare parte furnizat pentru politicile naționale relevante, însă gestiunea asigurată de către Comisie a fost afectată de unele deficiențe**

21

Curtea a examinat dacă sprijinul bugetar a fost furnizat pentru strategii naționale relevante și credibile. De asemenea, Curtea a examinat dacă s-a răspuns în mod adecvat la riscurile inerente furnizării de sprijin bugetar și dacă Comisia dispunea, în cadrul delegației UE, de personal suficient și calificat în mod corespunzător, capabil să gestioneze operațiunile de sprijin bugetar.

## Sprrijinul bugetar a fost în general furnizat pentru strategii naționale relevante și credibile

### 22

O parte semnificativă din asistența financiară a Comisiei a fost acordată sub formă de sprijin bugetar (a se vedea punctul 8). Acest lucru s-a întâmplat în cazul priorității privind reducerea sărăciei începând din 2010 (APN și PAPSAC), în timp ce, în sectorul forestier, sprijinul bugetar a fost acordat în combinație cu sprijin pentru proiecte începând din 2013 (EuroFor). Mai recent, s-a luat, de asemenea, angajamentul de a utiliza această modalitate de ajutor pentru a susține securitatea alimentară (EU-ROSAN) începând din 2016. Prin furnizarea de sprijin bugetar, Comisia a susținut, în majoritatea cazurilor, strategiile naționale de dezvoltare (a se vedea **caseta 1**), care includeau diverse obiective în domeniile vizate, precum și strategii sectoriale relevante și credibile:

- (a) În ceea ce privește reducerea sărăciei, pentru perioada 2010-2014, guvernul dispunea de o strategie în domeniul educației (*Plan de educación ¡Para el cambio ya!*) și o strategie în domeniul sănătății (*Plan nacional salud*), care urmăreau ambele realizarea obiectivelor de dezvoltare ale mileniului. Honduras avea, de asemenea, un plan strategic pentru modernizarea sectorului apei și salubrității.
- (b) Sectorul forestier era reglementat prin Programul forestier național 2004-2021<sup>14</sup>, care vizează reducerea vulnerabilității mediului și dezvoltarea capacității sectorului de a contribui la economie.
- (c) În ceea ce privește securitatea alimentară, în 2010, a fost actualizată strategia națională privind securitatea alimentară și nutriția, al cărei obiectiv este să îmbunătățească securitatea alimentară, disponibilitatea alimentelor și nivelul de nutriție. Președintele Republicii Honduras a declarat în 2014 că principala prioritate era așa-numitul „coridor uscat”, o regiune<sup>15</sup> afectată de un nivel cronic de subnutriție. Guvernul pune în aplicare strategia sa prin intermediul unui program național denumit „Dry Corridor Alliance” (Alianța pentru coridorul uscat).

### 23

Pentru obiectivul programului PAPSAC privind ameliorarea sistemelor de calitate pentru creșterea competitivității<sup>16</sup>, nu exista însă nicio strategie clară a guvernului<sup>17</sup>. Deși planul național se referă la necesitatea de a spori considerabil competitivitatea și productivitatea țării, acesta nu identifica nevoia de a îmbunătăți sistemele de calitate. Strategia națională pentru concurență<sup>18</sup> nu consideră, nici ea, că îmbunătățirea sistemelor de calitate reprezintă o prioritate. În plus, eforturile naționale menite să amelioreze sistemele de calitate erau fragmentare și nu erau însoțite de un buget specific, iar instituțiile implicate<sup>19</sup> nu aveau competențele necesare pentru a elabora politici și reforme în acest sens.

- 14 *Programa Nacional Forestal 2004-2021.*
- 15 Această regiune acoperă partea centrală, vestul și sudul Republicii Honduras.
- 16 Sistemele de calitate sunt legate de standardizare, metrologie, acreditare și asigurarea conformității.
- 17 Potrivit orientărilor Comisiei Europene privind sprijinul bugetar, programele de sprijin bugetar sectorial sunt posibile cu condiția să existe strategii sectoriale relevante și credibile.
- 18 *Estrategia Nacional de Competitividad.*
- 19 Sistemul național de calitate și Ministerul Planificării și Cooperării Externe.

## Furnizarea de sprijin bugetar implică riscuri semnificative pe care Comisia le-a atenuat într-o anumită măsură

### 24

Există o serie de riscuri importante legate de furnizarea de sprijin bugetar în Honduras, în special în ceea ce privește instabilitatea macroeconomică și deficiențele în gestiunea finanțelor publice, cum ar fi fraudă și corupția. Conform cadrului său de evaluare a riscurilor<sup>20</sup>, Comisia a descris aceste riscuri și a încercat să le atenueze.

### Stabilitatea macroeconomică

### 25

Stabilitatea macroeconomică a țării beneficiare este o condiție esențială pentru asigurarea eficacității sprijinului bugetar al UE. Politica macroeconomică din Honduras nu era una stabilă. În 2008, Fondul Monetar Internațional nu a fost în măsură să ajungă la un acord cu Honduras după ce a constatat că guvernul acestei țări nu îi respectase recomandările în ceea ce privește politica monetară și valutară, controlul costurilor și supravegherea sistemului bancar. Nu s-a putut ajunge la un nou acord cu Fondul Monetar Internațional decât abia în octombrie 2010, dar acesta a fost suspendat din nou în martie 2012, după o serie de dezacorduri cu privire la politica macroeconomică necesară, în special necesitatea de liberalizare a pieței valutare. În decembrie 2014, Fondul Monetar Internațional a reușit în cele din urmă să ajungă la o nouă înțelegere cu guvernul hondurian cu privire la politica macroeconomică și, de atunci, aceasta a fost pusă în practică cu succes. Cu toate acestea, țara rămâne vulnerabilă la șocuri externe, fiind influențată în special de nivelul creșterii economice din Statele Unite și de prețul petrolului.

### 26

Printre măsurile de atenuare a riscurilor implementate de Comisie se numără dialogul, care a fost deosebit de puternic în relația cu Ministerul Finanțelor, și care a permis, astfel, sporirea competențelor acestuia. Este utilizată, de asemenea, asistența tehnică, în special pentru a contribui la analizarea situației, la evaluarea riscurilor și la elaborarea unor previziuni economice. Printre condițiile impuse de Comisie pentru vărsarea fondurilor (a se vedea **anexa IV**) se număra cerința privind existența unei politici macroeconomice credibile și axate pe stabilitate. Așteptările exacte în acest sens erau însă foarte puțin detaliate. Se făceau trimiteri la o serie de indicatori, dar nu erau definite niciun fel de obiective sau praguri. Prin urmare, deciziile Comisiei privind angajarea și plata sprijinului bugetar nu erau fundamentate pe o evaluare suficient de structurată care să indice progrese satisfăcătoare. Această abordare este deosebit de îngrijorătoare în ceea ce privește deciziile luate în cursul anilor în care Honduras nu avea niciun acord încheiat cu Fondul Monetar Internațional, întrucât riscul unui cadru macroeconomic instabil era mai ridicat (a se vedea punctul 25).

20 Cadrul de evaluare a riscurilor a fost introdus ca răspuns la recomandarea din Raportul special nr. 11/2010 al Curții, intitulat „Gestiunea sprijinului bugetar general, asigurată de Comisie, în țările ACP și în țările din Asia și din America Latină” (<http://eca.europa.eu>), și în conformitate cu documentul COM(2011) 638 final din 13 octombrie 2011, intitulat „Abordarea viitoare a sprijinului bugetar al UE destinat țărilor terțe”.

## 27

Din cauza situației macroeconomice din 2012 și a lipsei unui acord între această țară și Fondul Monetar Internațional, Comisia a luat, în mai multe rânduri, decizia de a nu efectua plățile de sprijin bugetar înainte ca perspectivele în materie de stabilitate macroeconomică să se îmbunătățească și înainte de negocierea unui nou acord cu Fondul Monetar Internațional. Această bună practică a trimis un semnal puternic guvernului hondurian, contribuind la remedierea situației. În perioada în care suspendase plata sprijinului bugetar<sup>21</sup>, Comisia a semnat totuși acordul de finanțare EuroFor prin care se furniza sprijin bugetar suplimentar. Curtea consideră că acest lucru a trimis mesaje contradictorii care aveau potențialul de a submina eficacitatea sprijinului.

### Gestiunea finanțelor publice

## 28

Existența unor sisteme solide de gestiune a finanțelor publice este esențială pentru punerea în aplicare a politicilor și pentru furnizarea serviciilor publice, constituind, prin urmare, o altă condiție esențială pentru eficacitatea sprijinului bugetar. Gestiunea finanțelor publice în Honduras este afectată de deficiențe semnificative, dar guvernul a adoptat o serie de planuri succesive în vederea îmbunătățirii situației. Un plan de reformă<sup>22</sup> adoptat în iunie 2011 nu îndeplinea așteptările Comisiei întrucât nu era suficient de detaliat și nu dispunea de indicatori și obiective cuantificabile. Comisia a considerat că planul de reformă îmbunătățit din mai 2012 prezenta o mai mare credibilitate, deși continua să fie conceput la un nivel destul de general.

## 29

Gestiunea finanțelor publice s-a îmbunătățit, chiar dacă nu atât de rapid pe cât se prevăzuse. În ansamblu, aceasta lasă în continuare de dorit. Printre problemele persistente observate de Comisie se numără următoarele:

- (a) cheltuielile publice depășesc bugetul aprobat și venitul disponibil;
- (b) nivelul arieratelor este în continuare necunoscut;
- (c) bugetul nu este gestionat în integralitate prin intermediul unui cont unic de trezorerie;
- (d) eficacitatea Curții de Conturi a Republicii Honduras<sup>23</sup> este limitată;
- (e) platforma electronică pentru achizițiile publice nu funcționează în mod transparent;
- (f) nivelul de corupție continuă să fie problematic.

21 În total, plata sprijinului bugetar pentru APN și PAPSAC a fost suspendată pentru 17 și, respectiv, 23 de luni.

22 *Plan para la mejora de la gestión, transparencia y escrutinio de las finanzas públicas 2012-2014.*

23 *Tribunal Superior de Cuentas.*

30

Comisia a depus eforturi în vederea atenuării riscurilor care afectează gestiunea finanțelor publice. Astfel:

- (a) Comisia a contribuit la evaluările privind cheltuielile publice și răspunderea financiară, iar acțiunea de asistență tehnică PAAPIR a pus la dispoziție expertiză, ceea ce a dus la propunerea unor acțiuni mai eficiente și mai utile. Au fost dezvoltate capacități în cadrul președinției, al Ministerului Finanțelor și al unităților de control intern. De asemenea, s-a furnizat asistență în legătură cu analiza reformelor și cu asigurarea respectării condițiilor de acordare a sprijinului bugetar. Nu în ultimul rând, s-a recurs și la asistență pe termen scurt cu scopul de a îmbunătăți planul de reformă, de a elabora certificate privind disponibilitatea bugetară astfel încât să se evite cheltuielile extrabugetare, precum și cu scopul de a familiariza personalul relevant cu conceptul de sprijin bugetar.
- (b) Începând cu 2012, în urma elaborării strategiei sale privind dialogul în materie de politici (a se vedea punctul 42), Comisia a devenit mai activă în acest sens în ceea ce privește gestiunea finanțelor publice. Principalul obiectiv al acestui dialog a constat în ameliorarea gestiunii bugetare, acoperind aspecte precum veniturile fiscale, transparența bugetară și controalele privind deficitul public și cheltuielile publice (de exemplu, plata salariilor). Dialogul a avut un impact pozitiv, de exemplu în ceea ce privește aprobarea primului buget multianual (pentru perioada 2016-2018) și introducerea așa-numitelor certificate de cheltuieli pentru a limita cheltuielile extrabugetare. Sistemul certificatelor impune ministerelor să se asigure că există finanțare disponibilă înainte de a efectua angajamente bugetare.
- (c) Printre condițiile impuse de Comisie se număra cerința<sup>24</sup> elaborării unui program de ameliorări care să acopere priorități politice, programe și proiecte, reforme, indicatori, ținte și valori de referință. Această cerință a contribuit la adoptarea planului de reformă din 2011 (a se vedea punctul 29). În ceea ce privește punerea în aplicare a acestui plan, Comisia a pregătit, începând cu 2012, evaluări structurale ale gestiunii finanțelor publice, astfel încât așteptările din cadrul reformei să poată fi comparate cu progresele înregistrate. Aceasta este o bună practică, deși, având în vedere faptul că așteptările nu au fost definite în mod exact, amplitudinea și data de realizare a reformelor sunt incerte (a se vedea **caseta 4**).

24 Această condiție a fost inclusă în acordul de finanțare pentru APN.

Caseta 4

Exemple de așteptări vagi privind reformele

- Reducerea în mod substanțial a cheltuielilor extrabugetare, dar nu se indică în ce măsură sau până la ce dată.
- Introducerea unui sistem de contabilitate pe bază de angajamente, fără să se specifice însă niciun termen în acest sens.
- Utilizarea unui cont unic de trezorerie, fără să se specifice însă niciun termen în acest sens.
- Extinderea gradului de acoperire a auditurilor, fără să fie specificate însă ținte în acest sens.

### **Delegația UE nu dispunea de expertiza necesară pentru a gestiona operațiunile de sprijin bugetar la fața locului**

#### **31**

Pentru a putea gestiona sprijinul bugetar sunt necesare competențe diferite față de cele din domeniul managementului proiectelor. Delegația UE din Honduras nu dispunea de expertiza necesară în domeniul macroeconomic și nici în cel al gestiunii finanțelor publice pentru a putea gestiona operațiunile de sprijin bugetar la fața locului. Până în 2013, delegația UE s-a bazat pe asistența oferită de delegația regională din Nicaragua în ceea ce privește abordarea chestiunilor legate de sprijinul bugetar și analiza macroeconomică. Chiar dacă delegația din Honduras poate, într-o anumită măsură, să se bazeze pe sprijinul oferit de serviciile centrale, lipsa de expertiză la fața locului continuă să afecteze modul în care sprijinul bugetar este gestionat. Acest lucru este deosebit de important în Honduras, unde sprijinul bugetar a fost furnizat în ciuda instabilității macroeconomice cronice (a se vedea punctele 25 și 26).

### **Acțiunile UE au obținut în general realizările scontate, însă deficiențele de la nivelul instrumentelor de monitorizare au îngreunat evaluarea rezultatelor obținute**

#### **32**

Curtea a examinat dacă acțiunile au fost puse în aplicare conform planificării și dacă realizările preconizate s-au concretizat. De asemenea, Curtea a examinat dacă punerea în aplicare și performanța acțiunilor Comisiei sunt monitorizate de către aceasta în mod corespunzător.

### **În general, realizările preconizate s-au concretizat, deși cu unele întârzieri cauzate în principal de contextul dificil de la fața locului**

#### **33**

Activitățile planificate în cadrul acțiunilor Comisiei în sectoarele prioritare examinate au avut, în general, loc și realizările au fost în mare parte obținute. Cu toate acestea, în sectorul securității și justiției, realizările nu au fost obținute decât parțial. Acest lucru s-a datorat contextului dificil de după lovitura de stat din 2009 și, de asemenea, faptului că autoritățile naționale nu cooperau în mod suficient la punerea în aplicare a proiectelor. Prin urmare, armonizarea cadrului juridic, care a fost unul dintre principalele obiective ale programului PASS, nu s-a materializat.

#### **34**

Cu toate că, în general, s-au obținut realizările preconizate, s-au înregistrat întârzieri la nivel de implementare în toate sectoarele prioritare din cauza loviturii de stat din 2009, a lipsei unui acord între Honduras și Fondul Monetar Internațional în perioada 2012-2014 (a se vedea punctul 35), precum și din cauza constrângerilor legate de capacitate care afectează autoritățile naționale.

### 35

Cele mai importante întârzieri s-au observat în sectorul forestier, majoritatea fiind cauzate de lovitura de stat din 2009. După anularea programelor forestiere inițiale în 2009, Comisia nu a fost în măsură să semneze acordurile de finanțare pentru MOSEF și EuroFor decât abia în a doua jumătate a perioadei de programare (2011 și, respectiv, 2013), iar punerea în aplicare a acestor acorduri nu a început mai devreme de sfârșitul perioadei (2012 și 2014). MOSEF a fost afectat ulterior și de întârzieri la nivelul activităților de contractare și de implementare. Toate granturile locale și majoritatea proiectelor care vizau Institutul de Conservare a Pădurilor au fost semnate în ultima lună înainte de termenul final stabilit pentru contractare. Având în vedere toate aceste aspecte, este foarte probabil ca asistența UE pentru sectorul forestier să rămână în vigoare până în 2019, deși aceasta a fost inițial planificată să se încheie în 2014.

### **În pofida faptului că erau utilizate o diversitate de instrumente, monitorizarea performanței prezenta unele deficiențe**

### 36

Comisia a recurs la mai multe instrumente pentru a monitoriza punerea în aplicare a sprijinului UE, cum ar fi indicatori, vizite la fața locului, monitorizare axată pe rezultate și evaluări. Modul în care indicatorii au fost selectați și utilizați era afectat de deficiențe. Astfel:

- (a) Aproape jumătate din indicatorii aferenți programului PASS nu erau suficient de relevanți întrucât nu se refereau la obiectivele acțiunii respective.
- (b) Progresul înregistrat în legătură cu anumite obiective ale acțiunilor nu era monitorizat prin intermediul unor indicatori. Printre exemplele de astfel de obiective se numărau îmbunătățirea calității serviciilor în sectorul apei și salubrității, reducerea mortalității materne și infantile sau crearea de locuri de muncă decente în sectorul forestier.
- (c) În sectorul apei și salubrității, indicatorii se refereau numai la activități și nu la rezultate și nu erau pe deplin în concordanță cu strategiile naționale. De exemplu, aceștia reflectau numărul de persoane care beneficiau fie pentru prima dată, fie la un nivel ameliorat, de acces la apă și la instalații sanitare, în loc să reflecte ponderea, la nivel național, a gospodăriilor cu acces la apă potabilă în zonele rurale.
- (d) În multe cazuri, existau indicatori pentru care nu fuseseră stabilite valori de referință. Pentru a putea măsura progresele realizate și pentru a evalua dacă țintele urmărite sunt realiste, dar și suficient de ambițioase, este nevoie de un punct de plecare precis. Acolo unde erau stabilite valori de referință, acestea nu erau însă întotdeauna fiabile, din cauza deficiențelor care afectau procesul de colectare a datelor relevante de către autoritățile honduriene.
- (e) În cursul discuțiilor purtate de auditorii Curții cu reprezentanți ai guvernului și ai diverselor ministere relevante, aceștia din urmă au contestat calitatea și relevanța datelor de monitorizare colectate de Institutul Național de Statistică, care erau diferite uneori față de datele de monitorizare obținute de ministerele în cauză.



(f) În unele cazuri, indicatorii nu erau credibili (de exemplu, indicau lipsa fenomenului de exploatare ilegală a pădurilor) sau erau definiți abia după ce fondurile fuseseră angajate. Indicatorii și țintele pentru APN nu au fost selectate decât după semnarea acordului de finanțare aferent.

### 37

Comisia a recurs, de asemenea, la vizite la fața locului, ca instrument de monitorizare. Comisia consemna în scris informațiile privind vizitele sale la fața locului, dar acestea nu erau planificate pe baza unei analize a riscurilor.

### 38

Monitorizarea axată pe rezultate a fost realizată de consultanți externi în timpul sau ulterior implementării acțiunilor. Pe parcursul perioadei examinate, s-a asigurat o monitorizare în fiecare sector prioritar și pentru toate acțiunile care au înregistrat progrese semnificative. Consultanții au formulat recomandări, însă punerea lor în aplicare nu a fost urmărită în mod sistematic. În unele cazuri (APN), acest lucru s-a datorat faptului că recomandările au fost publicate abia spre sfârșitul perioadei de implementare, în timp ce, în alte cazuri, autoritățile naționale nu au luat efectiv nicio măsură pentru a le pune în practică.

## **Comisia a depus eforturi apreciabile pentru a avea un dialog constructiv în materie de politici, care să contribuie la producerea unor schimbări pozitive**

### 39

Curtea a examinat dacă Comisia dispunea de o abordare structurată în ceea ce privește dialogul în materie de politici, bazată pe obiective clare, pe o interacțiune frecventă, pe consemnarea progreselor și pe evaluarea rezultatelor. De asemenea, Curtea a evaluat dacă dialogul în materie de politici era în concordanță cu obiectivele acțiunilor UE și dacă acesta era activ, constructiv și suficient pentru a produce un impact real.

## **Pentru majoritatea sectoarelor prioritare, Comisia a elaborat strategii relevante care să stea la baza dialogului în materie de politici**

### 40

Termenii aferenți dialogului în materie de politici dintre UE și Honduras au fost stabiliți în Acordul de dialog politic și de cooperare (a se vedea punctul 6) și, în viitor, acesta va fi reglementat de Acordul de asociere (a se vedea punctul 5). Cadrul global pentru dialogul în materie de politici este adecvat. Începând cu anul 2012, delegația UE în Honduras a elaborat opt strategii de dialog care acoperă următoarele domenii: politica macroeconomică, gestiunea finanțelor publice, politica de dezvoltare, munca decentă, securitatea alimentară, silvicultura, apa și salubritatea și sistemele de calitate pentru îmbunătățirea competitivității.

### 41

Obiectivele dialogului în materie de politici au fost definite în cadrul acestor strategii, care au fost actualizate în 2013 și în 2015. Ele constituie o bună practică, deși tind să fie exprimate în termeni generali și sunt neclare în ceea ce privește numărul și nivelul contactelor necesare. Mai mult, ele nu sunt exhaustive: mai exact, nu există încă o strategie de dialog specific în domeniul reducerii sărăciei și nici în domeniul securității și justiției.

### 42

Aspecte importante ale dialogului în materie de politici sunt documentate în rapoartele de țară întocmite de către delegație în atenția serviciilor centrale ale Comisiei. Dialogul este, de asemenea, parțial documentat de către managerii de proiecte, care transmit Comisiei rapoarte cu privire la reuniunile importante. Astfel de rapoarte au fost prezentate cu privire la domenii precum sănătatea, educația, silvicultura și sistemele de calitate pentru îmbunătățirea competitivității. Cu toate acestea, punerea în aplicare a strategiilor privind dialogul în materie de politici nu este documentată în mod exhaustiv. În plus, Comisia nu a evaluat dacă obiectivele stabilite în aceste strategii au fost atinse.

### **Dialogul în materie de politici desfășurat de Comisie a facilitat punerea în aplicare a acțiunilor UE și a dus la o serie de îmbunătățiri concrete**

### 43

Dialogul în materie de politici este condus mai curând de către donatori decât de autoritățile naționale, aceasta nefiind o abordare ideală. Comisia a depus eforturi considerabile pentru a institui un dialog constructiv și relevant în materie de politici la toate nivelurile. În situațiile în care dialogul este coordonat împreună cu alți donatori, Comisia este implicată în cele mai multe dintre inițiative. De asemenea, Comisia participă la dialoguri bilaterale sau la comitete de coordonare a acțiunilor pe care le finanțează, de exemplu în domeniul forestier sau în cel al securității și justiției. În ansamblu, dialogul Comisiei a corespuns obiectivelor acțiunilor și a contribuit la realizarea lor.

### 44

Deși UE este unul dintre principalii donatori în Honduras, contribuția sa financiară în cursul perioadei examinate s-a ridicat la o medie de doar 0,2 % din PIB-ul țării. Efectul de pârghie pe care Comisia se așteaptă să îl producă dialogul său în materie de politici este, așadar, limitat – mult mai mic față de cel produs de Statele Unite, de exemplu, această țară fiind cel mai mare partener comercial al Republicii Honduras. Cu toate acestea, dialogul desfășurat de Comisie a avut, de asemenea, un impact care depășea obiectivele acțiunilor. De exemplu:

- (a) În plus față de acțiunile sale, dialogul desfășurat de Comisie în sectorul forestier a abordat, de asemenea, alte chestiuni relevante, cum ar fi combaterea infestării cu gândacul de scoarță și negocierile în vederea unui acord de parteneriat voluntar între Uniunea Europeană și Honduras privind aplicarea reglementărilor forestiere, guvernanta și schimburile comerciale. Aceste negocieri s-au încheiat cu succes, iar în urma acordului care este posibil să fie semnat în 2016, Honduras se va angaja să comercializeze exclusiv produse din lemn recoltat în mod legal și să dezvolte un sistem pentru verificarea legalității lemnului său. Negocierile au contribuit, de asemenea, la consolidarea capacităților în sectorul forestier.
- (b) În domeniul drepturilor omului<sup>25</sup>, dialogul în materie de politici al Comisiei a contribuit la promovarea deschiderii în Honduras a unui oficiu al Înaltului Comisar al Națiunilor Unite pentru Drepturile Omului. Guvernul și-a exprimat acordul în acest sens și oficiul urmează să fie inaugurat în scurt timp. Comisia a promovat cu succes reforme legislative, precum legea privind protecția apărătorilor drepturilor omului. Ea a contribuit, de asemenea, la crearea unei platforme de dialog cu societatea civilă privind drepturile omului și de schimb de informații cu guvernul.

## 45

Anumiți factori au diminuat impactul potențial al dialogului Comisiei, și anume:

- (a) Curtea nu a identificat decât foarte puține probe care atestă că, prin intermediul dialogului său, Comisia a abordat unele dintre domeniile sprijinite de APN. De exemplu, nu s-au organizat decât câteva reuniuni tehnice bilaterale cu autoritățile naționale pentru a aborda dificultățile majore ce împiedicau atingerea țintelor în materie de educație<sup>26</sup>. Dialogul cu alți donatori în acest domeniu acoperea aspecte generale, cum ar fi sistemele de management și noua lege privind învățământul, dar nu a abordat ratele ridicate de repetenție și de abandon școlar. În plus, nu există nicio dovadă care să demonstreze că dialogul în materie de politici desfășurat de Comisie a acoperit punerea în aplicare a strategiei naționale în domeniul statisticilor pentru perioada 2011-2015 sau reforma funcției publice, deși aceste două elemente erau părți integrante ale acțiunii.
- (b) Autoritățile honduriene nu au fost întotdeauna receptive la dialogul în materie de politici inițiat de Comisie. De exemplu, în pofida eforturilor întreprinse de UE în acest domeniu, guvernul nu a adoptat o politică națională în materie de securitate și justiție. În plus, Comisia nu a promovat cu succes Observatorul Judiciar instituit cu sprijinul UE. Vizibilitatea și eficacitatea acestuia sunt amenințate de sprijinul oferit de guvern pentru crearea unui observator diferit<sup>27</sup>.

25 Acest domeniu este strâns legat de securitate și justiție.

26 Două reuniuni în 2011, una în 2012 și una în 2013.

27 Celălalt observator a fost planificat de Misiunea împotriva corupției și impunității în Honduras, o comisie internațională constituită în vederea investigării cazurilor de corupție. Acest observator a fost propus de Organizația Statelor Americane cu scopul de a furniza autorităților sprijin pe o perioadă de patru ani pentru cercetarea și urmărirea penală a infracțiunilor și pentru reforma sistemului judiciar.

**În pofida circumstanțelor dificile de la fața locului, acțiunile UE au contribuit la evoluții pozitive, dar situația globală în Honduras rămâne îngrijorătoare**

**46**

Curtea a examinat dacă acțiunile UE au avut un impact pozitiv. În acest sens, Curtea a analizat evoluțiile din sectoarele prioritare, precum și eventualele legături dintre aceste evoluții și sprijinul furnizat de UE.

**Nivelul de sărăcie a crescut**

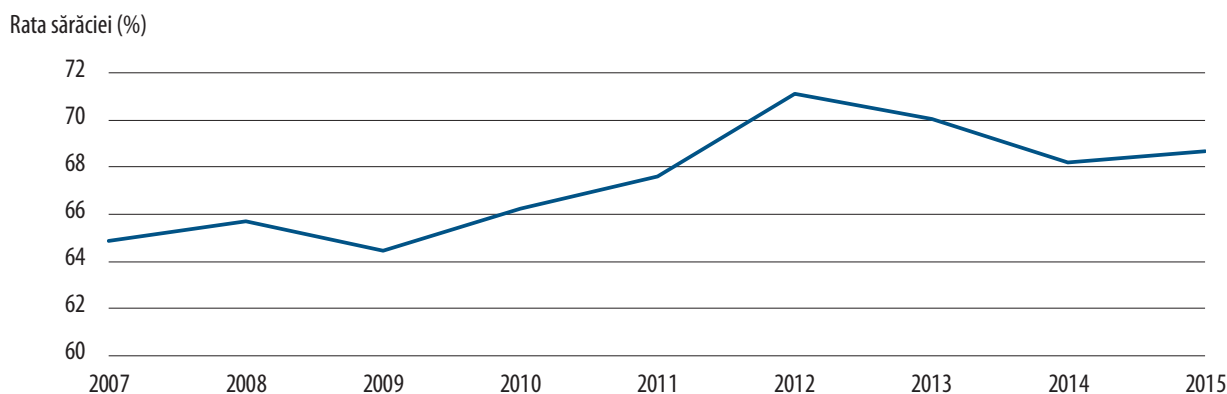
**47**

În pofida creșterii cheltuielilor sociale, nivelul de sărăcie, calculat pe baza veniturilor și a nevoilor de bază, a crescut în perioada 2007-2015 (a se vedea **figura 3**). Deși sărăcia este un fenomen întâlnit cu preponderență în zonele rurale, sărăcia extremă a crescut în mod drastic și în zonele urbane. Honduras continuă să fie una dintre țările cu cele mai ridicate rate ale sărăciei și inegalității sociale<sup>28</sup> din America Latină.

28 Coeficientul Gini era de 0,58 % în 2014.

**Figura 3**

**Nivelul de sărăcie în Honduras (%)**



Sursa: Institutul Național de Statistică.

## Educație

### 48

O serie de rezultate pozitive au fost obținute în domeniul educației. Ministerul Educației a adoptat o nouă lege a învățământului<sup>29</sup> și mai multe reglementări în acest sector. Domeniul major în care s-au înregistrat progrese recunoscute de comunitatea internațională îl reprezintă obligativitatea unui număr minim de 200 de zile școlare/an în sistemul școlar public. În plus, aproximativ 400 de instituții de învățământ preșcolar au fost deschise în fiecare an în zone defavorizate, iar îmbunătățirile aduse sistemului de administrare a resurselor umane au permis eliminarea a aproximativ 15 000 de posturi fictive de cadru didactic.

### 49

Cu toate acestea, ținta din 2015 definită prin obiectivele de dezvoltare ale mileniului referitor la numărul de elevi absolvenți ai unei școli primare nu a fost atinsă. Numai trei dintre cele șapte ținte stabilite pentru 2013 în planul național pentru perioada 2010-2022 (a se vedea **caseta 1**) au fost atinse<sup>30</sup>. Dintre indicatorii privind educația care au fost definiți în planul de guvernare pentru perioada 2010-2014, șapte nu erau măsurabili, zece înregistraseră progrese satisfăcătoare și unsprezece prezentau o performanță sub așteptări<sup>31</sup>. Niciunul dintre cele opt niveluri-țintă care trebuiau atinse până în 2014 în cadrul APN nu a fost realizat. Pentru șase dintre acestea, rezultatele obținute s-au situat chiar sub valorile de referință<sup>32</sup>.

### 50

Nu există nicio dovadă care să ateste că APN a avut un impact important în sectorul educației. Deși bugetul Ministerului Educației a crescut în mod semnificativ în perioada 2007-2010, ulterior, acesta a stagnat în cursul punerii în aplicare a APN. Cu toate acestea, s-a observat o creștere a eficienței, realizându-se o mai bună alocare a fondurilor pentru învățământul preșcolar și o scădere a costurilor salariale de la 55 % din cheltuieli în 2007 la 49 % în 2014.

## Sănătate

### 51

Patru dintre cele cinci ținte propuse în cadrul APN în domeniul sănătății au fost atinse. Numărul de nașteri în unități medicale a crescut, la fel ca și rata de utilizare a serviciilor de îngrijire prenatală și postpartum. Numărul de consultații medicale realizate în centre rurale a cunoscut, de asemenea, o creștere. Obiectivul general în materie de sănătate al APN a fost atins întrucât rata mortalității infantile și cea a mortalității materne au scăzut ușor pe parcursul perioadei examinate. Cu toate acestea, țintele stabilite în planul național privind sănătatea pentru perioada 2010-2014 și în obiectivele de dezvoltare ale mileniului nu au fost atinse (a se vedea **tabelul 1**).

- 29 Legea generală privind învățământul (*Ley Fundamental de Educación*).
- 30 Numărul de zile școlare obligatorii, rata de absolvire a primului ciclu al învățământului secundar și numărul mediu de ani de școlarizare.
- 31 Potrivit concluziilor Curții de Conturi a Republicii Honduras.
- 32 Este vorba de indicatorii privind gradul de acoperire netă a învățământului preșcolar, gradul de acoperire netă a celui de al treilea ciclu din învățământul primar, competențele în matematică în a treia clasă din învățământul primar, rata de abandon școlar în rândul elevilor, competențele în limba spaniolă atât în primul, cât și în al doilea ciclu din învățământul primar.

**Ratele mortalității infantile și materne**

		Rata mortalității infantile (la 1 000 de născuți-vii)	Rata mortalității materne (la 100 000 de născuți-vii)
Situația în 2009		26	108
Ținte	Planul național privind sănătatea 2010-2014 (țintele pentru 2014)	15	60
	Obiectivele de dezvoltare ale mileniului (țintele pentru 2015)	16	45
Situația în 2014		24	73

Sursa: Institutul Național de Statistică, Planul național privind sănătatea, obiectivele de dezvoltare ale mileniului.

**52**

Cu toate acestea, existența voinței politice necesare a fost demonstrată prin creșterea semnificativă a bugetului Ministerului Sănătății în perioada 2007-2015 și prin eforturile de a spori eficiența cheltuielilor. În această privință, cheltuielile de la nivelul central s-au diminuat, astfel încât ponderea costurilor salariale din totalul cheltuielilor a scăzut de la 18 % la 15,4 %. Împreună cu alți donatori, UE a jucat un rol important în aceste îmbunătățiri. Cu toate acestea, punctele slabe de la nivel structural, focarele recurente de epidemii<sup>33</sup> și schimbările frecvente la nivel ministerial au împiedicat realizarea de progrese suplimentare.

**Apă și salubritate**

**53**

Honduras are o rată relativ ridicată de acces la apă (86 % din gospodării în 2012) și la instalații sanitare (80 % din gospodării în 2012)<sup>34</sup>. Aceste cifre se aproprie sau chiar depășesc țintele stabilite pentru 2015 prin obiectivele de dezvoltare ale mileniului (88 % și, respectiv, 75 %). Cu toate acestea, există discrepanțe semnificative între zonele rurale și cele urbane. Apa potabilă reprezintă, de asemenea, o provocare majoră. Se estimează că numai 10 % din populația rurală are acces la apă tratată cu clor, față de 70 % în zonele urbane<sup>35</sup>.

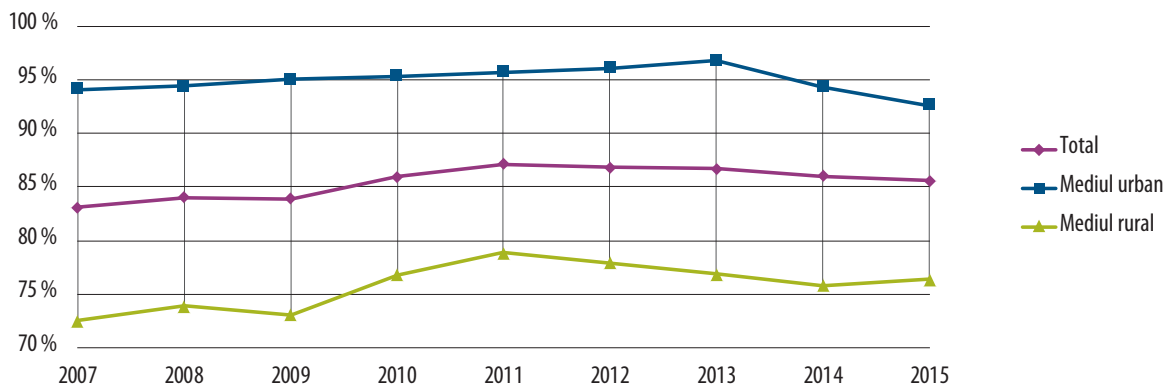
**54**

De la inițierea punerii în aplicare a PAPSAC în 2012, nu s-a înregistrat nicio îmbunătățire la nivelul ratelor de acces la apă de la robinet (a se vedea **figura 4**) și la instalații sanitare<sup>36</sup>, din cauza nivelului insuficient al investițiilor realizate în aceste domenii<sup>37</sup>. Bugetul alocat furnizorului național de apă<sup>38</sup> a crescut în perioada 2007-2014, însă fondurile suplimentare primite de acesta au fost absorbite, în principal, de cheltuieli obligatorii precum salariile și plata datoriilor.

- 33 Precum boala provocată de virusul Chikungunya, denga, malaria și febra Zika.
- 34 Ancheta demografică și sanitară națională 2011-2012, raportul guvernului privind planul național 2010-2014 și *Foro Nacional de Convergencia*, o organizație a societății civile care monitorizează implementarea strategiilor naționale în materie de dezvoltare.
- 35 Programul național pentru îmbunătățirea calității apei potabile, care face parte din planul național privind apa potabilă și salubritatea.
- 36 Programul de monitorizare comun al OMS/UNICEF pentru alimentarea cu apă și salubritate – Honduras, actualizat în iunie 2015, și datele obținute de la Institutul Național de Statistică.
- 37 Banca Mondială, 2013. *Honduras — A Public Expenditure Review: Decentralisation of water and sanitation services*.
- 38 *Servicio Autónomo Nacional de Acueductos y Alcantarillados*.

Figura 4

Rata gospodăriilor care au acces la apă de la robinet în Honduras



Sursa: Institutul Național de Statistică.

55

În acest context, contribuția UE la sectorul în cauză a fost relativ limitată. Autoritățile naționale au utilizat fonduri din partea mai multor donatori pentru a asigura acces la apă și la instalații sanitare pentru 13 957 de persoane, consolidând, în același timp, capacitățile a 20 de comitete municipale privind apa, precum și capacitățile unor unități locale de control și supraveghere, constituind trei consilii privind bazinele hidrografice și aprobând planul național privind apa potabilă și salubritatea și normele financiare conexe.

39 2 800 de milioane de kilograme, în valoare totală de 2 100 de milioane de dolari (sursa: Banca Națională a Republicii Honduras).

Sistemele de calitate pentru îmbunătățirea competitivității

56

Țintele urmărite în cadrul PAPSAC au fost atinse. Acestea vizau realizări legate de numărul de procese acreditate, de certificarea producătorilor și de campaniile de sporire a gradului de conștientizare în rândul publicului larg. Impactul ultim al acestui sprijin asupra competitivității produselor naționale nu poate fi însă măsurat. Există indicii care arată că impactul a fost mai degrabă unul limitat. Între 2012 și 2015, exporturile au crescut ușor ca volum, dar au scăzut în ansamblu ca valoare. Volumul exporturilor către UE a fluctuat, dar nivelul de vârf înregistrat în 2011<sup>39</sup> nu a mai fost atins, în pofida semnării acordului de asociere în 2012 (a se vedea punctul 5).

**Sprijinul UE a antrenat reforme în ceea ce privește gestionarea pădurilor, dar este încă prea devreme pentru ca un impact global să poată fi observat**

**57**

Sprijinul UE pentru sectorul forestier a determinat lansarea unor noi reforme. Combinarea sprijinului acordat pentru proiecte cu posibilitatea de a beneficia de sprijin bugetar sectorial din partea UE a accelerat elaborarea și adoptarea în 2013 a unei politici sectoriale unice ce a sporit competențele Institutului de Conservare a Pădurilor. Sprijinul acordat de UE a contribuit, de asemenea, la reformele ce vizau îmbunătățirea guvernanței în acest sector, consolidarea procesului de gestionare a pădurilor la nivelul municipalităților și simplificarea procedurilor administrative.

**58**

Reformele nu au produs încă un impact general puternic. De fapt, procentul pădurilor din Honduras a scăzut de la 59 % în 2011 la 48 % în 2014<sup>40</sup>. Acest lucru nu numai că a redus gradul de acoperire a teritoriului țării cu păduri, dar a afectat și biodiversitatea. Unul dintre factorii principali care au dus la această situație îl constituie suprafața redusă care face obiectul unei gestionări a pădurilor, această reducere fiind demonstrată de scăderea numărului de planuri de gestionare a pădurilor<sup>41</sup>. Astfel, unul din două hectare nu mai făcea obiectul niciunui plan de gestionare. În consecință, aspecte transversale, cum ar fi problema incendiilor forestiere, au devenit mai dificil de abordat. Numărul de incendii și suprafața zonelor afectate au crescut constant din 2012 până în prezent.

**59**

Printre motivele care explică lipsa unui impact puternic se numără următoarele:

- (a) Consolidarea Institutului de Conservare a Pădurilor a fost afectată de întârzieri de ordin legislativ. Prin urmare, institutul nu era pe deplin operațional la momentul lansării EuroFor. Aceasta a fost o ocazie ratată de a realiza câștiguri de eficiență în punerea în aplicare a politicii forestiere în general și în ceea ce privește EuroFor, în mod special.
- (b) Autoritățile naționale nu au valorificat decât într-o foarte mică măsură resursele bugetare suplimentare generate de sprijinul acordat de UE pentru atingerea obiectivelor din sectorul forestier<sup>42</sup>.
- (c) Sectorul s-a confruntat cu noi provocări importante, cum ar fi invazia de gândaci de scoarță [a se vedea punctul 44 litera (a)].

40 Anuarele statistice naționale în domeniul forestier pentru 2011 și 2014.

41 Prin plan de gestionare a pădurilor se înțelege un document tehnic, juridic și operațional care stabilește modalitățile de gestionare a unei anumite păduri într-un mod sustenabil pe o perioadă de cel puțin cinci ani. Acesta include obiective, un plan de investiții și un program de acțiune.

42 Valoarea fondurilor transferate în fiecare an de la Trezoreria Națională către Institutul de Conservare a Pădurilor nu a crescut nici în 2013, nici în 2014. În 2015, a avut loc o majorare (1,3 milioane de euro), însă aceasta a fost considerabil mai mică față de sprijinul bugetar furnizat de UE până la acel moment (1,8 milioane de euro).



**Srijinul UE a permis instituțiilor din domeniul securității publice și al justiției să colaboreze mai îndeaproape, dar situația din țară rămâne critică**

**60**

Începând cu 2011, lupta împotriva violenței, a impunității și a corupției a luat amploare în Honduras. Cu srijinul UE, s-au realizat o serie de progrese în acest sens. Comitețele de coordonare ale PASS și Eurojusticia au îmbunătățit schimbul de informații între instituțiile din domeniul securității publice și al justiției, un rezultat pozitiv în acest sens fiind semnarea unor acorduri interinstituționale, de exemplu, referitor la cursuri de formare comune. Cu toate acestea, coordonarea la nivel interinstituțional continuă să fie limitată de faptul că fiecare instituție își urmează propria strategie. Mai mult, inițiativele vizând adoptarea unei politici unice în domeniul securității și justiției și armonizarea cadrului juridic au eșuat din cauza deficiențelor instituționale și din cauza contextului dificil de după lovitura de stat din 2009.

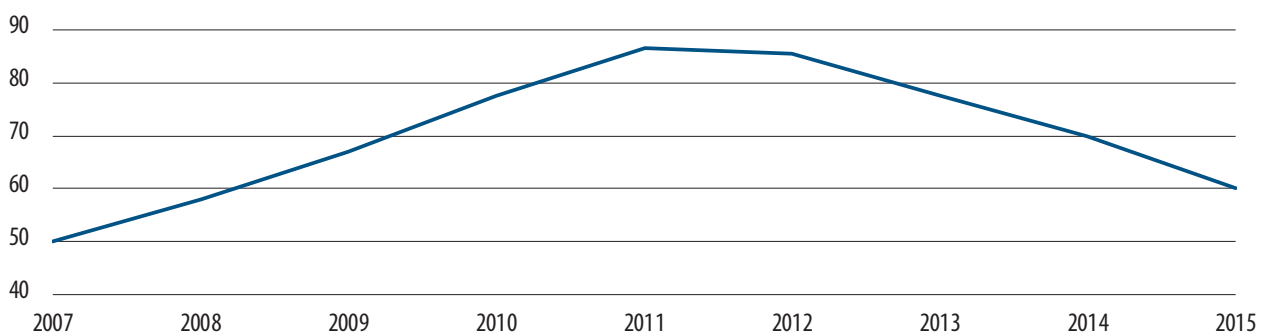
**61**

Violența generalizată este în continuare o problemă. Chiar dacă rata omuciderilor nu reflectă cu exactitate situația generală în materie de securitate, ea este un indicator important în acest sens (a se vedea **figura 5**). În ciuda unei tendințe de scădere începând cu 2012, rata omuciderilor rămâne foarte ridicată pentru această regiune (mai puțin de 30 de morți la 100 000 de locuitori în America Centrală) și în raport cu standardele de la nivel mondial (mai puțin de zece morți la 100 000 de locuitori<sup>43</sup>).

43 Biroul Organizației Națiunilor Unite pentru Droguri și Criminalitate, *Global Study on Homicide 2013*, disponibil la adresa web <https://www.unodc.org/gsh/>.

**Figura 5**

**Rata anuală de omucideri la 100 000 de locuitori în Honduras**



Sursa: Poliția națională.

### 62

Există interpretări diferite în ceea ce privește motivele care stau la baza scăderii ratei omuciderilor. Guvernul se bazează pe o abordare represivă, de exemplu prin mobilizarea poliției militare, în loc să se concentreze într-o măsură mai mare pe acțiuni preventive. Deși este posibil ca acțiunile preventive și consolidarea instituțiilor din domeniul securității publice să fi contribuit la această scădere, nu există probe concrete în acest sens. Întrucât contribuția financiară a UE a fost relativ redusă, iar unele dintre principalele obiective ale PASS nu au fost atinse, este probabil ca impactul finanțării din partea UE să fi fost destul de limitat.

## 63

Auditul a examinat dacă sprijinul furnizat de UE pentru dezvoltare în sectoare prioritare în Honduras a fost eficace. Curtea a constatat că, în pofida contextului dificil de la fața locului, acțiunile UE au fost relevante, au obținut, în general, realizările scontate și au contribuit la o serie de evoluții pozitive în aceste sectoare. În același timp însă, situația generală din Honduras rămâne îngrijorătoare. Nivelul de sărăcie a crescut, suprafața de teren forestier a scăzut și există în continuare o violență generalizată și o rată a omuciderilor foarte ridicată. De asemenea, Curtea a identificat unele neajunsuri în ceea ce privește gestionarea de către Comisie a asistenței oferite de UE. Pe baza acestor elemente, Curtea concluzionează că sprijinul UE pentru dezvoltare în sectoare prioritare în Honduras a fost parțial eficace.

## 64

Abordarea Comisiei în ceea ce privește acordarea de asistență pentru dezvoltare în Honduras a vizat în mod corect domenii cu nevoi stringente, care erau, în cea mai mare parte a cazurilor, acoperite de strategii naționale relevante și credibile. Cu toate acestea, flexibilitatea abordării a dus la situații în care diverse domenii au beneficiat de sprijin din partea UE numai pentru o perioadă relativ scurtă de timp, ceea ce a sporit riscul de subminare a impactului potențial al sprijinului. În plus, Curtea a constatat că acțiunile UE de furnizare a sprijinului au avut obiective foarte generale și, prin urmare, asistența financiară a fost fragmentată între mai multe domenii sau nu a abordat unele nevoi prioritare. Deși există o bună structură de coordonare a donatorilor în Honduras, colaborarea efectivă a fost relativ limitată, ceea ce a dus, în unele cazuri, la suprapuneri ale sprijinului. Cu toate acestea, Comisia este angajată în direcția unei programări comune cu statele membre ale UE începând cu 2018 (a se vedea punctele 12-20).

### **Recomandarea 1 – Consolidarea abordării UE prin sporirea coerenței și printr-o mai bună focalizare a acesteia**

Cu ocazia următoarei modificări a strategiei sale vizând sprijinirea sectoarelor prioritare în Honduras, Comisia ar trebui să își consolideze abordarea prin:

- (a) asigurarea faptului că sprijinul pentru sectoarele prioritare este furnizat pentru o perioadă suficient de lungă pentru ca țintele stabilite să poată fi atinse;
- (b) direcționarea acțiunilor sale către mai puține domenii, care să fie clar definite și care să implice acordarea de asistență unui număr limitat de instituții;
- (c) continuarea eforturilor sale către programarea în comun cu statele membre ale UE și către o mai bună coordonare a abordării sale cu alți donatori.

## Concluzii și recomandări

### 65

Comisia a furnizat o parte semnificativă din asistența sa financiară sub formă de sprijin bugetar, susținând, astfel, în general, strategii naționale relevante și credibile. Delegația UE nu dispunea însă de expertiza necesară în domeniul macroeconomic și al gestiunii finanțelor publice pentru a putea gestiona operațiunile de sprijin bugetar la fața locului. În plus, furnizarea de sprijin bugetar în Honduras implică riscuri substanțiale legate de cadrul macroeconomic și de gestiunea finanțelor publice. Comisia a fost în măsură să atenueze parțial aceste riscuri prin intermediul dialogului și al asistenței tehnice, precum și prin stabilirea de condiții care trebuiau îndeplinite înainte de plata sprijinului bugetar. Comisia nu a evaluat eligibilitatea pentru sprijinul bugetar într-un mod suficient de structurat, astfel încât să demonstreze că progresele preconizate au fost obținute în conformitate cu valori de referință specifice și clar definite. În unul dintre cazuri, Comisia și-a luat angajamentul de a acorda sprijin bugetar, suspendând în același timp plăți de sprijin bugetar din cauza nerespectării condițiilor de eligibilitate generale. Acest lucru a transmis țării partenere mesaje contradictorii care au periclitat eficacitatea ajutorului (a se vedea punctele 21-31).

### Recomandarea 2 – Consolidarea gestionării operațiunilor de sprijin bugetar

Comisia ar trebui să consolideze în continuare gestionarea operațiunilor sale de sprijin bugetar prin:

- (a) asigurarea coerenței mesajelor transmise prin deciziile luate cu privire la noile contracte de sprijin bugetar. În special, Comisia ar trebui să evite să își mai asume angajamente în materie de sprijin bugetar, suspendând în același timp astfel de plăți deoarece condițiile de eligibilitate referitoare la cadrul macroeconomic și/sau la gestiunea finanțelor publice nu au fost îndeplinite;
- (b) structurarea într-un mod mai adecvat a viitoarelor evaluări privind eligibilitatea pentru sprijinul bugetar pentru a demonstra că progresele preconizate sunt obținute în conformitate cu valori de referință specifice și clar definite;
- (c) asigurarea, cu ocazia următoarei rotații a personalului delegațiilor, a faptului că delegația UE în Honduras va dispune de o expertiză suplimentară în domeniul macroeconomic și al gestiunii finanțelor publice.

### 66

Cele mai multe dintre activitățile și realizările planificate pentru acțiunile Comisiei au fost realizate, deși cu întârzieri semnificative cauzate în principal de factori externi. Monitorizarea de către Comisie a performanței a fost afectată de deficiențe în ceea ce privește selecția și utilizarea indicatorilor, planificarea vizitelor pe teren, calendarul monitorizării axate pe rezultate și urmărirea modului în care s-a dat curs recomandărilor formulate în urma acestei monitorizări (a se vedea punctele 32-38).

### Recomandarea 3 – Consolidarea sistemului de măsurare a performanței acțiunilor UE

---

Comisia ar trebui să consolideze în continuare modul în care asigură măsurarea performanței viitoarelor acțiuni ale UE prin selectarea, în timp util, a unor indicatori suficienți, relevanți și cuantificabili și prin stabilirea unor valori de referință pentru aceștia. În acest sens, Comisia ar trebui să aibă în vedere consolidarea sistemelor naționale pentru colectarea unor date fiabile privind tendințele demografice și alte tendințe, în special Institutul Național de Statistică. Acest lucru ar trebui să îmbunătățească calendarul acțiunilor sale de monitorizare axată pe rezultate și să permită urmărirea sistematică a modului în care s-a dat curs recomandărilor rezultate.

## 67

Comisia a elaborat o serie de strategii de dialog pentru a-și structura dialogul în materie de politici cu guvernul hondurian în diverse domenii. Acesta este un exemplu de bună practică, deși strategiile respective au tendința de a fi destul de generale și nu acoperă toate domeniile relevante, cum ar fi reducerea sărăciei și securitatea și justiția. În plus, Comisia nu a efectuat evaluări scrise ale gradului în care obiectivele stabilite în strategiile sale de dialog au fost atinse. În general, Comisia a întreprins eforturi substanțiale la toate nivelurile pentru a obține un dialog constructiv și relevant în materie de politici, care a contribuit la realizarea obiectivelor acțiunilor UE (a se vedea punctele 39-45).

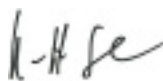
### Recomandarea 4 – Consolidarea dialogului în materie de politici în sectoarele prioritare

---

Comisia ar trebui să continue să își consolideze dialogul în materie de politici în sectoarele prioritare înainte de 2018, prin generalizarea utilizării strategiilor de dialog în toate domeniile relevante. Acest demers ar trebui să includă o definiție clară a rezultatelor/efectelor preconizate ale dialogului. Ulterior, Comisia ar trebui să efectueze evaluări consemnate în scris ale măsurii în care obiectivele strategiilor sale de dialog au fost atinse.

Prezentul raport a fost adoptat de Camera III, condusă de domnul Karel PINXTEN, membru al Curții de Conturi, la Luxemburg, în ședința sa din 25 octombrie 2016.

*Pentru Curtea de Conturi*



Klaus-Heiner LEHNE  
*Președinte*

## Harta Republicii Honduras



Cartografiere: Eurostat - GISCO, 06/2016

Granițele administrative: © EuroGeographics © ONU-FAO © Geonames

### Sumele orientative alocate sectoarelor prioritare în Honduras pentru 2007-2013 și 2014-2020

Perioada	2007-2013		2014-2020
<b>Sectorul prioritar</b>	<b>Reducerea sărăciei</b>		<b>Securitatea alimentară</b>
<b>Domeniile acoperite</b>	Programul indicativ național 1 (2007-2010)	Programul indicativ național 2 (2011-2013)	
	Educație	Apă și salubritate	Agricultura familială
	Sănătate	Consolidarea sistemelor de calitate	
<b>Suma alocată sectorului prioritar (milioane)</b>	65,5	45,5	
	<b>111</b>		<b>100</b>
<b>Sectorul prioritar</b>	<b>Resurse naturale</b>		
<b>Domeniile acoperite</b>	Programul indicativ național 1 (2007-2010)	Programul indicativ național 2 (2011-2013)	
	Silvicultura	Silvicultura	
		Energie din surse regenerabile	
		Eficiență energetică	
<b>Suma alocată sectorului prioritar (milioane)</b>	21	47	
	<b>68</b>		
<b>Sectorul prioritar</b>	<b>Justiție și securitate publică</b>		<b>Statul de drept</b>
<b>Domeniile acoperite</b>	Programul indicativ național 1 (2007-2010)	Programul indicativ național 2 (2011-2013)	
	Securitate	Schimbare <i>de facto</i> de la domeniul securității (PASS) la domeniul justiției (Eurojusticia)	Combaterea corupției Creșterea participării cetățenilor
<b>Suma alocată sectorului prioritar (milioane)</b>	41	3	
	<b>44</b>		<b>40</b>
<b>Sectorul prioritar</b>			<b>Ocuparea forței de muncă</b>
<b>Domeniile acoperite</b>			Locuri de muncă decente și protecție socială
<b>Domeniile acoperite</b>			<b>85</b>
			<b>Măsuri de sprijin</b>
			<b>10</b>
<b>Suma totală (milioane)</b>	<b>223</b>		<b>235</b>

Sursa: Comisia Europeană.

### Sprrijinul bilateral acordat în Honduras: deciziile din perioada 2007-2015 (în euro)

Anul deciziei	Denumirea programului	Suma inițială alocată	Suma contractată Situția la 31.12.2015	Suma plătită Situția la 31.12.2015
<b>Programe pentru perioada 2007-2013</b>		<b>219 100 000,00</b>	<b>180 704 286,95</b>	<b>116 339 650,22</b>
<b>Reducerea sărăciei</b>		<b>102 600 000,00</b>	<b>81 004 660,17</b>	<b>68 906 315,17</b>
2008	Apoyo Presupuestario al Plan de Nación (APN)	60 500 000,00	38 921 310,17	38 921 310,17
2011	Programa de Apoyo Presupuestario Sectorial Agua y Calidad (PAPSAC)	42 100 000,00	42 083 350,00	29 985 005,00
<b>Resurse naturale</b>		<b>68 000 000,00</b>	<b>66 387 310,95</b>	<b>26 655 622,36</b>
2010	Modernización del sector forestal (MOSEF)	47 000 000,00	46 420 000,00	11 781 637,00
2012	Programa de Apoyo Europeo al Sector Forestal – EuroFor	21 000 000,00	19 967 310,95	14 873 985,36
<b>Securitate și justiție</b>		<b>36 500 000,00</b>	<b>19 148 940,82</b>	<b>10 306 872,92</b>
2007	Programa de Apoyo al Sector Seguridad en Honduras (PASS) Fase 1	9 000 000,00	6 811 509,16	6 588 572,38
2013	Promoviendo una Justicia Rápida y Accesible en Honduras (Eurojusticia)	27 500 000,00	12 337 431,66	3 718 300,54
<b>Alte programe pentru perioada 2007-2013</b>		<b>12 000 000,00</b>	<b>14 163 375,01</b>	<b>10 470 839,77</b>
2008	Proyecto de Apoyo a la Modernización de la Administración Pública y a la Integración Regional (PAAPIR)	5 000 000,00	7 548 932,69	6 264 996,94
2009	Phasing Out – Programa de Apoyo a la Seguridad Alimentaria en Honduras (PASAH)	2 000 000,00	1 978 008,79	1 978 008,79
2011	Programa de Apoyo a los Derechos Humanos (PADH)	5 000 000,00	4 636 433,53	2 227 834,04
<b>Programe pentru perioada 2014-2020</b>		<b>53 200 000,00</b>	<b>13 395 500,00</b>	<b>2 479 100,00</b>
<b>Securitatea alimentară</b>		<b>30 000 000,00</b>	<b>3 997 700,00</b>	<b>799 540,00</b>
2014	Seguridad Alimentaria, Nutrición y Resiliencia en el Corredor Seco (EUROSAN)	30 000 000,00	3 997 700,00	799 540,00
<b>Ocuparea forței de muncă</b>		<b>11 600 000,00</b>	<b>4 698 900,00</b>	<b>839 780,00</b>
2014	Fortalecimiento Institucional del Empleo Decente y la Seguridad Social en Honduras (EURO+LABOR)	11 600 000,00	4 698 900,00	839 780,00
<b>Statul de drept</b>		-	-	-
-		-	-	-
<b>Alte programe pentru perioada 2014-2020 (asistență tehnică)</b>		<b>10 000 000,00</b>	<b>5 952 150,00</b>	<b>1 187 830,00</b>
2014	Medidas de Apoyo al Desarrollo Institucional y a la Gestión de Políticas (MADIGEP)	10 000 000,00	5 952 150,00	1 187 830,00
<b>TOTALURI</b>		<b>272 300 000,00</b>	<b>194 099 786,95</b>	<b>118 818 750,22</b>

Sursa: Comisia Europeană.



Anexa IV

Condițiile prevăzute în acordurile de finanțare pentru acțiunile UE

Acțiune	Gestiunea finanțelor publice	Transparența și supravegherea bugetului	Stabilitatea macroeconomică	Reducerea sărăciei	Silvicultura
<p><b>APN</b></p>	<p>Progrese satisfăcătoare în ceea ce privește implementarea programului de gestiune a finanțelor publice. Pe baza concluziilor din evaluarea privind cheltuielile publice și răspunderea financiară, este prezentat și implementat un program multianual de gestiune a finanțelor publice, care include:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• prioritățile politice;</li> <li>• programele și proiectele planificate;</li> <li>• măsurile de politică (reformele);</li> <li>• indicatori, niveluri-țintă și valori de referință obiective, specifice, măsurabile, realizabile, relevante și cu termene precise;</li> <li>• un buget multianual.</li> </ul> <p>În al treilea și al patrulea an: realizarea și publicarea evaluării privind cheltuielile publice și răspunderea financiară.</p>		<p>O evaluare pozitivă a Comisiei cu privire la existența unei politici macroeconomice care să asigure stabilitatea economică. Are la bază următoarele:</p> <p>Prezentarea în fiecare an a unei strategii macroeconomice actualizate, în care să fie indicate principalele măsuri monetare și macroeconomice, precum și rezultatele și evoluția principalelor variabile macroeconomice.</p> <p>Punerea în aplicare în mod satisfăcător a politicii macroeconomice și a politicii monetare, cu un accent deosebit pe:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• inflație;</li> <li>• nivelul rezervelor brute;</li> <li>• soldul contului curent extern;</li> <li>• veniturile fiscale;</li> <li>• datoria publică.</li> </ul>	<p>Evaluarea de către Comisie a progreselor realizate în punerea în aplicare a planului de guvernare ca fiind satisfăcătoare. Are la bază următoarele:</p> <p>În primul an: prezentarea și publicarea planului de guvernare. Publicarea și prezentarea anuală a unui raport privind punerea în aplicare a planului de guvernare cu următoarele informații:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• nivelul de realizare a indicatorilor și a nivelurilor-țintă;</li> <li>• nivelul de realizare a politicilor;</li> <li>• execuția bugetară.</li> </ul>	

Anexa IV

Acțiune	Gestiunea finanțelor publice	Transparența și supravegherea bugetului	Stabilitatea macroeconomică	Reducerea sărăciei	Silvicultura
<p><b>PAPSAC</b></p>	<p>Progrese satisfăcătoare în ceea ce privește punerea în aplicare a planului de gestiune a finanțelor publice și/sau a reformei gestiunii finanțelor publice, cu un accent special pe:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• politica fiscală și administrația fiscală;</li> <li>• sistemul de management financiar integrat;</li> <li>• credibilitatea, transparența, controlul și auditul bugetului;</li> <li>• punerea în aplicare a unei politici anticorupție cuprinzătoare;</li> <li>• sistemele de achiziții;</li> <li>• bugetarea corespunzătoare a tranșelor.</li> </ul>	<p>Progrese satisfăcătoare în ceea ce privește menținerea unei politici macroeconomice stabile, punându-se un accent deosebit pe:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• controlul cheltuielilor cu salariile și indemnizațiile;</li> <li>• controlul datoriei flotante;</li> <li>• deficitul administrației publice;</li> <li>• serviciul datoriei;</li> <li>• progrese realizate în punerea în aplicare a legii privind funcția publică;</li> <li>• nivelul rezervelor internaționale.</li> </ul>	<p>În sectorul apei și salubrității, prezentarea de rapoarte în care se demonstrează că s-au obținut progrese în ceea ce privește:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• consolidarea rolului de lider al Consiliului național pentru apă potabilă și salubritate;</li> <li>• aprobarea și avansarea în punerea în aplicare a politicii sectoriale;</li> <li>• reactivarea și funcționarea comitetului sectorial tripartit;</li> <li>• elaborarea și aprobarea planului național pentru apă potabilă și salubritate;</li> <li>• punerea în aplicare a noii legi generale privind apa;</li> <li>• punerea în aplicare a legii-cadru privind apa potabilă și salubritatea.</li> </ul> <p>Referitor la sistemele de calitate pentru îmbunătățirea competitivității, prezentarea de rapoarte în care se demonstrează că s-au obținut progrese în ceea ce privește:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• punerea în aplicare a legii privind calitatea și consolidarea activităților sistemului național de calitate;</li> <li>• punerea în aplicare a strategiei privind competitivitatea;</li> <li>• consolidarea activităților planului strategic pentru sănătate al Serviciului național în domeniul agroalimentar.</li> </ul>	<p>Silvicultura</p>	

Anexa IV

Acțiune	Gestiunea finanțelor publice	Transparența și supravegherea bugetului	Stabilitatea macroeconomică	Reducerea sărăciei	Silvicultura
<p><b>EuroFor</b></p>	<p>Progrese satisfăcătoare în punerea în aplicare demonstrabilă a programului de îmbunătățire și de reformare a gestiunii finanțelor publice, punându-se un accent special pe:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• politica fiscală și administrația fiscală;</li> <li>• sistemul de management financiar integrat;</li> <li>• credibilitatea, transparența, controlul și auditul bugetului;</li> <li>• punerea în aplicare a unei politici anticorupție cuprinzătoare;</li> <li>• sistemele de achiziții;</li> <li>• bugetarea corespunzătoare a tranșelor.</li> </ul>	<p>Informații bugetare cuprinzătoare, coerente și disponibile în mod regulat.</p>	<p>Progrese satisfăcătoare în ceea ce privește menținerea unei politici macroeconomice stabile demonstrabile, punându-se un accent deosebit pe:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• controlul cheltuielilor cu salariile și indemnizațiile;</li> <li>• controlul datoriei flotante;</li> <li>• deficitul administrației publice;</li> <li>• serviciul datoriei;</li> <li>• progrese realizate în punerea în aplicare a legii privind funcția publică;</li> <li>• reformele sistemelor de pensii și de securitate socială;</li> <li>• restructurarea întreprinderilor publice.</li> </ul>		<p>Progrese satisfăcătoare în punerea în aplicare a strategiei și a politicilor sectoriale, printre altele prin rapoarte care demonstrează progresele realizate în ceea ce privește:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• consolidarea rolului de lider al Institutului de Conservare a Pădurilor;</li> <li>• îmbunătățirea structurii organizatorice a Institutului de Conservare a Pădurilor;</li> <li>• punerea în aplicare a programului național forestier;</li> <li>• funcționarea Consiliului consultativ național forestier în cooperare cu regiuni și localități;</li> <li>• punerea în aplicare a legislației forestiere;</li> <li>• reducerea costurilor medii pentru aprobarea formalităților, calculate pe metru cub de cherestea;</li> <li>• punerea în aplicare a strategiei naționale de combatere a exploatării ilegale a lemnului, în special sistemul informatic pentru registrul forestier, precum și pentru administrarea și controlul resurselor forestiere;</li> <li>• implementarea acordului de parteneriat voluntar încheiat între Uniunea Europeană și Honduras privind reglementările forestiere, guvernarea și schimburile comerciale;</li> <li>• sporirea calității și a cantității informațiilor referitoare la acest sector, precum și a informațiilor disponibile publicului cu privire la gestionarea asigurată de Institutul de Conservare a Pădurilor.</li> </ul>

## Sinteză

### III

Comisia face tot posibilul pentru a ajuta țara să își îmbunătățească nivelul de dezvoltare. Aceasta consideră că, în împrejurări dificile, sprijinul pentru dezvoltare al UE a demonstrat un impact real în domeniile de intervenție.

Comisia va continua să remedieze deficiențele identificate în gestionarea ajutorului său ca urmare a sugestiilor formulate de Curte. De asemenea, dorește să reamintească totuși că nu este posibil să se stabilească în ce măsură „deficiențele de gestiune” au îngreunat impactul de dezvoltare al UE, în special în contextul unei game largi de factori externi.

În ceea ce privește suprafața terenurilor forestiere, Comisia subliniază faptul că pierderea de terenuri forestiere a fost cauzată în principal de factori externi. De exemplu, gândacul de pin a cauzat pierderea a 11 % din pădurile țării.

### IV

Domeniile de interes din țară au trebuit modificate în mod flexibil pentru a răspunde nevoilor în schimbare ale țării.

Programele indicative multianuale ale UE garantează coerența și, în același timp, permit o anumită flexibilitate pentru a ține cont de noile evoluții și de opțiunile politice naționale. Prin urmare, este necesar să se obțină un echilibru atent între o agendă de cooperare rigidă, care nu răspunde priorităților naționale, și una care urmărește să abordeze circumstanțele în schimbare din țările de operațiuni, menținând, în același timp, sustenabilitatea obiectivelor pe termen lung.

De-a lungul timpului, Comisia s-a concentrat asupra sectoarelor definite mai strict, aspect evidențiat în modificări ale priorităților între DST 2007/2013 și PIM 2014/2020. În acest context, la negocierea PIM 2014-2020 a existat o înțelegere comună cu guvernul, în sensul că nu va exista o ruptură cu DST 2007-2013, și nivelul de aliniere cu prioritățile naționale a fost foarte apreciat de către părțile interesate din Honduras.

În plus, Comisia consideră că dispune de o gamă largă de instrumente adecvate de monitorizare a performanței, inclusiv dialogul în materie de politici, misiunile de monitorizare și monitorizarea orientată spre rezultate (ROM – *results-oriented monitoring*).

### V

Grupul G16 de coordonare a donatorilor din Honduras este un instrument foarte util pentru coordonarea dintre donatori. Acesta a funcționat în mod continuu de la începuturile sale în 1998, concomitent cu punerea în aplicare a principiilor privind eficacitatea ajutorului.

G16 are meritul de a permite un dialog politic pe termen lung între guvernul din Honduras și principalii donatori. Coordonarea donatorilor în Honduras a fost, prin urmare, atent definită și structurată, minimalizând astfel suprapunerile în eforturile de cooperare.

Programarea în comun planificată să înceapă în 2018 va consolida și mai mult eforturile de cooperare, aducându-le la un nivel chiar mai ridicat.

### VI

Strategiile dialogului în materie de politici sunt precizate în sectoarele care fac obiectul sprijinului bugetar în care acestea constituie, alături de altele (sprijin financiar, asistență tehnică, monitorizare etc.), unul dintre numeroasele instrumente în acest sens.

Gradul în care au fost realizate obiectivele sectoriale este evaluat în scris în fiecare dosar de plată de sprijin bugetar. Impactul obținut este rezultatul combinat al tuturor tipurilor de instrumente, nu doar al dialogului în materie de politici.

Cu toate acestea, Comisia va continua să își consolideze mecanismele de dialog în materie de politici, în special evaluarea și monitorizarea progresului înregistrat de dialogul în materie de politici și documentarea corespunzătoare a acestuia.

### VII

Comisia asigură permanent, în cadrul tuturor delegațiilor sale, cunoștințe de specialitate în domeniul macroeconomiei, pe baza unei abordări costuri-beneficii. În pofida faptului că, până de curând, delegația nu a avut un expert în macroeconomie și PFM (administrarea finanțelor publice), aceasta a fost asistată tehnic de delegația din Nicaragua.

În plus, delegația UE din Honduras beneficiază de o gamă largă de cunoștințe de specialitate în probleme privind PFM și macroeconomia: din partea sediului central, prin misiuni pe teren, asistență tehnică (PAAPIR – program de sprijin pentru administrația publică și integrare regională) și contacte zilnice cu sediul central cu privire la chestiuni specifice.

În plus, Comisia a desfășurat misiuni de la sediul central în Honduras și Washington pentru a monitoriza situația împreună cu Guvernul din Honduras și cu FMI.

Ca o observație generală, Comisia acordă cea mai mare importanță recrutării candidaților adecvați pentru delegațiile sale, iar membrii personalului acestora participă la programe periodice de formare profesională și la cursuri de perfecționare în acest sens.

De asemenea, delegația aplică întotdeauna în mod strict orientările privind sprijinul bugetar în cadrul procesului de evaluare a criteriilor de eligibilitate.

Sprijinul bugetar acordat a fost coerent și consecvent și s-a bazat pe un dialog strâns cu țara parteneră, precum și pe asigurarea continuă a dialogului politic și pe adaptarea la circumstanțele dificile.

În plus, toate dosarele de plată sunt analizate cu atenție, deciziile finale fiind luate de Comitetul de coordonare pentru sprijin bugetar (CCSB). CCSB este un for decizional care documentează în permanență deciziile luate de membrii săi.

Orientările privind sprijinul bugetar permit respectarea abordării dinamice, astfel cum a fost introdusă în Comunicarea privind sprijinul bugetar, COM(2011) 638 final, și concluziile relevante ale Consiliului: „în cadrul tuturor formelor de sprijin bugetar, UE va aplica o abordare specifică și dinamică a eligibilității, concentrându-se asupra progreselor înregistrate în punerea în aplicare a unor strategii sectoriale de reformă credibile și relevante, în vederea obținerii unui impact maxim pe teren” (Concluziile Consiliului 9371/12).

## Observații

### 13

În ceea ce privește sprijinul în domeniul energiei regenerabile și al eficienței energetice, nu au avut loc activități de cooperare în perioada 2011-2013. Acțiunile prevăzute în Programul indicativ național (PIN) 2007-2013 în aceste domenii au fost propuse ca urmare a unor acțiuni anterioare în sectorul energiei electrice, și anume proiectele GAUREE și GAUREE 2 (gestionarea și utilizarea rațională a energiei electrice).

Cu toate acestea, în evaluarea intermediară (2009), guvernul, prin intermediul ministrului responsabil de sectorul energiei electrice, a arătat că nu este necesar niciun sprijin în ceea ce privește energia din surse regenerabile și eficiența energetică. Autoritățile naționale responsabile cu sectorul energetic au constatat că legea de stimulare a energiilor regenerabile a avut drept efect crearea de noi surse de energie regenerabile prin investiții private.

Acesta este motivul pentru care delegația UE a inclus în programele forestiere (MOSEF și CLIFOR) acțiuni referitoare la energia regenerabilă și eficiența energetică. Aceste activități au fost realizate ca mecanisme de adaptare la schimbările climatice și stimulente pentru gestionarea resurselor forestiere (iar nu ca intervenții în sectorul energetic).

În ceea ce privește sistemele de calitate pentru îmbunătățirea competitivității, acest sector a fost un element complementar al strategiei Comisiei pentru a sprijini punerea în aplicare a Acordului de asociere cu America Centrală.

Semnarea Acordului UE de asociere cu America Centrală, la 29 iunie 2012, precum și aplicarea provizorie a părții IV din acordul de asociere de la 1 august 2013 justifică, de asemenea, intervenția UE în acest sens.

### 14

Asistența din partea UE în aceste sectoare a fost pusă în aplicare, întrucât acestea au fost considerate o prioritate în cadrul Strategiei guvernamentale de reducere a sărăciei (PRS).

În plus, în 2006, delegația a participat la discuțiile comune dintre donatori și guvern, purtate sub egida Consiliului consultativ PRS (*Consejo Consultivo de la ERP*), în scopul revizuirii PRS. Investițiile bugetare (din fonduri interne și externe) s-au concentrat în următoarele sectoare: educație, sănătate și nutriție, protecție socială, infrastructură, producție și acces la resurse și guvernare. Prin urmare, aceste domenii au devenit, de asemenea, sectoare prioritare pentru acțiunile de cooperare ale UE.

În ceea ce privește perioada scurtă de furnizare a sprijinului, a fost necesară o anumită flexibilitate în programele UE în vederea reacționării și adaptării activităților la o situație de tranziție în urma unei crize politice provocate de lovitura de stat din 2009 (a se vedea răspunsul Comisiei la punctul IV).

### 15

#### (a)

Comisia subliniază faptul că sectorul forestier are, de asemenea, legătură cu gestionarea apei și a salubrității, precum și cu protecția solului. În acest sens, sprijinul furnizat de MOSEF municipalităților a fost evaluat de către delegație ca fiind în concordanță cu obiectivele proiectului.

MOSEF este principalul proiect din comunitatea internațională de donatori care consolidează coordonarea dintre cele trei instituții care acordă titluri pentru terenurile forestiere.

Proprietatea funciară este o problemă politică prin natura sa și o preocupare majoră în America Latină. Întrucât nu poate fi soluționată prin intermediul unor proiecte de cooperare, această problemă a fost abordată printr-o combinație de alte canale și instrumente: (i) Inițiativa UE FLEGT (aplicarea reglementărilor forestiere, guvernare și schimburi comerciale), care este instrumentul cel mai eficace pentru a promova reforma; (ii) dialogul în materie de politici în cadrul negocierilor pentru un acord de parteneriat voluntar FLEGT (APV FLEGT) cu UE; și (iii) contractele specifice care oferă asistență (de exemplu proiectul PROCORREDOR – „Gestión Sostenible de Recursos Naturales y Cuencas del Corredor Biológico Mesoamericano en el Atlántico Hondureño”).

În plus, Comisia remarcă faptul că aceste conflicte funciare dintr-o țară cu o bogată diversitate culturală și cu valori patrimoniale tradiționale puternice pot fi abordate în două moduri: prin reglementarea regimului terenurilor și prin mecanisme de consultare a comunităților indigene. Sprijinul UE pentru regularizarea terenurilor este, așadar, o abordare „pas cu pas”.

### (b)

În perioada auditată, Honduras și-a modificat legislația privind învățământul, în sensul că a extins învățământul primar până la clasa a noua. Donatorii și-au aliniat sprijinul în mod corespunzător.

### 16

Au existat întotdeauna mai multe solicitări decât ofertele disponibile pentru asistență tehnică. Un mecanism de stabilire a priorităților a fost implementat prin intermediul unor comitete tehnice cu participarea UE, a Guvernului din Honduras și a instituțiilor relevante (din sectoarele sănătate, calitate, apă și instalații sanitare).

Coordonarea donatorilor a fost bine structurată. Prin urmare, necesitățile relevante care nu au fost abordate au fost supuse aceleiași analize a eficienței costurilor.

Domeniile relevante care nu au primit finanțare vor fi atent analizate pentru a determina ce acțiuni/măsuri alternative pot fi luate pentru a le sprijini.

### Răspuns comun la punctul 16 literele (a)-(c)

Prin intermediul programului PAAPIR derulat în funcție de cerințe, Comisia a fost în măsură să furnizeze asistență tehnică în sectoarele în care nevoia de asistență era crucială, în urma unei evaluări și prioritizări atente.

Comisia subliniază că a fost imposibil să se respecte toate cerințele.

### (a)

În plus față de răspunsul comun de mai sus, în cazul specific al sectorului sănătății, studiul privind deficiențele de vitamine și minerale a fost aprobat de comitetul tehnic al PAAPIR în 2013, însă nu a mai fost realizat ulterior.

### 18

Comisia consideră că s-au înregistrat progrese importante în procesul de realizare a unei diviziuni efective a muncii între donatori. De exemplu, GIZ a abordat chestiunea schimbărilor climatice și a silviculturii, iar Spania problema guvernantei și reformelor în domeniul justiției.

La nivelul delegației, a fost elaborat un plan de acțiune pentru programarea în comun după 2018. În cursul anului 2016, va fi efectuată în acest sens o analiză a contextului național în Honduras.

### 19

Comisia depune eforturi constante pentru a consolida cooperarea cu Guvernul din Honduras și cu toți donatorii. Coordonația principală este realizată împreună cu statele membre ale UE. Delegația UE este foarte activă și în cadrul G16 cu scopul de a realiza cea mai bună coordonare posibilă cu principalii donatori prezenți în Honduras.

### Caseta 3 – Suprapuneri la nivelul finanțării

Comisia consideră că abordările donatorilor pot fi complementare, chiar dacă sunt diferite.

În sectorul apei și al salubrității, toate municipalitățile implicate în proiect au beneficiat de sprijin, dar nu toate au beneficiat de investiții în infrastructură. În plus, au fost create COMAS (Comisia municipală privind apa și salubritatea) și USCL (Unitatea de monitorizare și control local), care acoperă toate municipalitățile. Sprijinul pentru municipalități s-a bazat pe consolidarea capacităților prin intermediul acestor două entități.

### 20

Delegația consideră că este foarte activă în ceea ce privește coordonarea cu alți donatori, ceea ce reduce riscul de suprapunere. Întrucât necesită mult timp, cartografierea donatorilor nu este întotdeauna cel mai eficient instrument. Coordonația de către beneficiar pe baza principiului responsabilizării și al dialogului în materie de politici pare să dea rezultate mai bune.

### 23

Eligibilitatea sectorului a fost evaluată integral în conformitate cu orientările privind sprijinul bugetar. Pe această bază, s-a concluzionat că sectorul politic a fost suficient de credibil și de relevant pentru a permite un program satisfăcător de sprijin bugetar.

Atât timp cât există suficiente elemente care indică credibilitatea și relevanța, politica sectorială poate fi îmbunătățită și consolidată cu timpul. Acest aspect face parte dintr-un program de sprijin bugetar continuu și este rezultatul dialogului în materie de politici și al asistenței tehnice.

În plus, Comisia remarcă faptul că sprijinul pentru sistemele de calitate a fost pus în aplicare în contextul Acordului de asociere dintre UE și America Centrală și validat de către guvern.

### 26

Comisia consideră că este importantă o analiză structurată a criteriului de eligibilitate referitor la stabilitatea macroeconomică și aceasta trebuie efectuată pe baza Orientărilor privind sprijinul bugetar.



În cazurile menționate de Curte, progresul s-a bazat pe o serie de indicatori specifici. Evoluția acestor indicatori a furnizat dovada unor progrese și nedeteriorarea într-o conjunctură foarte complexă.

În ceea ce privește lipsa unui acord între Guvernul din Honduras și FMI, o astfel de situație este menționată în Orientările privind sprijinul bugetar. Punctul 5.1.2 din orientări prevede următoarele: „Pe de altă parte, absența unui program FMI nu înseamnă neapărat că nu este îndeplinit criteriul de eligibilitate macroeconomică [...]. În cazul în care punerea în aplicare este nesatisfăcătoare sau nu există niciun program FMI din cauza dificultății de a conveni unul cu FMI, o țară poate fi eligibilă dacă obiectivele programului de sprijin bugetar nu sunt periclitate, în special pentru SRC”.

Chiar luând în considerare decizia FMI, Comisia a concluzionat că acest dezacord asupra unui aspect tehnic minor nu exclude o evaluare în general pozitivă și sprijinul suplimentar pentru eforturile guvernului de a restabili stabilitatea macroeconomică.

### 27

Pregătirea programelor de sprijin bugetar într-un sector specific poate avea loc în timp ce alte programe nu efectuează plăți. Aceasta face parte din dialogul în materie de politici continuu și din sprijinul acordat Guvernului din Honduras în diferite sectoare/politici. Concluzia generală este de a sprijini țara parteneră, în ciuda dificultăților, în mai multe sectoare prin intermediul sprijinului bugetar.

În plus, delegația a continuat dialogul în materie de politici în cursul perioadelor menționate în nota de subsol, ceea ce nu ar trebui să fie considerat un mesaj contradictoriu de neacordare de sprijin bugetar.

În plus, semnarea unui acord financiar pentru sprijin bugetar oferă, de asemenea, UE o ocazie de negociere suplimentară.

Comisia nu vede nicio contradicție în semnarea EuroFor. Trebuie remarcat faptul că acest program conținea un element foarte solid de asistență tehnică, gestionat prin cooperare delegată. A fost necesar să se înceapă imediat și s-a precizat în mod clar prin intermediul dialogului în materie de politici că nu se va efectua nicio plată până la soluționarea situației macroeconomice.

### 28

Comisia a sprijinit în mod ferm reforma gestiunii finanțelor publice în Honduras și a întreținut un dialog continuu pentru a sprijini îmbunătățirile și progresele din acest domeniu.

Îmbunătățirea finanțelor publice este monitorizată prin exerciții PEFA succesive, care reprezintă o acțiune comună cuprinzătoare a donatorilor și a guvernului.

### 29

Deși Comisia cunoaște punctele slabe, aceasta constată totodată că au loc progrese evidente și îmbunătățiri progresive.

Conjunctura macroeconomică și politică din țară a determinat eforturi de reformă mai lente. Cu toate acestea, au fost înregistrate progrese. Această evoluție pozitivă este cu atât mai relevantă, mai importantă și mai dificil de realizat într-un mediu complex precum cel din Honduras.

În plus, Comisia consideră că este foarte dificil să se îndeplinească așteptările referitoare la ritmul reformei. Deși există provocări, au fost atinse obiective importante, în special prin sprijinul UE, de exemplu: crearea certificatului de disponibilitate a bugetului, pentru a evita abaterile de la cheltuielile planificate de ministerele de resort. Această inovație a fost introdusă în urma misiunilor de la sediul central și a dialogului cu instituțiile locale care acordă asistență tehnică și cu FMI.

### Răspuns comun la punctul 29 literele (a)-(c)

Comisia este de acord cu constatările Curții și depune toate eforturile pentru a monitoriza atât politicile, cât și rezultatele din acest domeniu.

Astfel cum a reținut Curtea la punctul 30, această evaluare exactă a ajutat Comisia să vizeze în mod corect dialogul în materie de politici și inițiativele de consolidare a capacităților în domenii de GFP care necesită cea mai mare atenție și în coordonarea cu alți donatori.

Astfel, Comisia sprijină în mod coerent și sistematic eforturile guvernului de îmbunătățire a performanței în gestiunea finanțelor publice.

#### (d)

Cea mai recentă evaluare PEFA permite stabilirea unei serii de acțiuni în vederea îmbunătățirii acestei situații. Această problemă este abordată prin dialogul în materie de politici dintre Comisie și Guvernul din Honduras.

#### (e)

Această problemă este abordată prin dialogul în materie de politici dintre Comisie și Guvernul din Honduras.

#### (f)

Corupția reprezintă o provocare pentru guvernanta democratică și statul de drept.

În același timp, însă, în ciuda unui context dificil, noul Cod penal (*Código Penal*) este în prezent în curs de revizuire, cu sprijinul Spaniei și al programului Eurojusticia (prin procesul de socializare a noului proiect de Cod penal). În plus, în cadrul PDM 2014-2020 este în curs de elaborare un proiect de combatere a corupției.

Comisia sprijină, de asemenea, o inițiativă în rândul tinerilor pentru ca aceștia să își cunoască drepturile și să respingă practicile de corupție („*Participación e incidencia a multinivel y multiactor en el marco de procesos de veeduría social en Honduras, en tema de violaciones, promoción y defensa de los derechos fundamentales de la juventud*”, număr de referință IEDDO/2015/369-295).

### 30

#### (c)

Comisia își va continua eforturile în direcția stabilirii unor criterii de evaluare a progresului.

Pentru anumite criterii (în special privind gestionarea finanțelor publice), progresele realizate în ceea ce privește etapele inițiale de reformă sunt deosebit de importante; pentru altele (privind macroeconomia, de exemplu), menținerea unor politici orientate spre stabilitate este suficientă pentru a confirma eligibilitatea.

În plus, actualul dialog în materie de politici va însoți procesul de reformă și va da posibilitatea de a clarifica așteptările.

### Caseta 4 – Exemple de așteptări vagi privind reformele

A se vedea răspunsul Comisiei la punctul 27.

#### 31

Șeful cooperării și managerii de proiect implicați în operațiunile de sprijin bugetar au urmat cursuri de formare tehnică privind sprijinul bugetar și își folosesc experiența profesională necesară pentru a evalua necesarul de cunoștințe de specialitate în domeniul GFP.

În plus, a existat o puternică asistență tehnică (PAAPIR) de sprijinire a activităților de sprijin bugetar (a se vedea, de asemenea, răspunsul Comisiei la punctul VII).

În plus, delegația beneficiază de o gamă largă de cunoștințe de specialitate în domeniul macroeconomiei și al gestionării finanțelor publice: de la sediul central, prin misiuni în teren, prin asistență tehnică și prin contacte regulate cu sediul central privind aspecte care fac obiectul preocupărilor.

#### 33

În ceea ce privește domeniul securității și al justiției, au fost obținute unele rezultate foarte bune în ciuda dificultăților deosebite din acest sector.

De exemplu, începerea activităților de formare interinstituțională a operatorilor din justiție (judecători, polițiști și procurori) a avut un mare succes. Acestea au fost inițiate și desfășurate pentru prima dată sub formă de cursuri de formare oficiale și conduc la acreditare din partea comunității academice.

De asemenea, sprijinul pentru ONG-uri finanțate prin PASS a fost implementat cu succes, la fel și componenta de dotare a beneficiarului.

#### 35

Ca urmare a loviturii de stat din 2009, delegația nu a putut formula în continuare proiectul, cu atât mai mult cu cât guvernul nu a fost recunoscut în mod oficial decât la jumătatea anului 2010.

Întârzierea în implementarea proiectului MOSEF a fost cauzată parțial de incendiul din birourile ICF (Institutul de Conservare a Pădurilor) în care era situat MOSEF.

#### 36

##### (a)

Comisia consideră că este necesar să se ia în considerare contextul proiectării și aprobării PASS. Într-adevăr, la momentul la care programul a fost aprobat în anul 2008, obiectivele PASS au fost, fără îndoială, ambițioase, dar realiste. Acțiunile au fost considerate adecvate în acel context.

Criza instituțională din 2009 care a condus la o lovitură de stat a schimbat radical panorama și toate eforturile depuse de noua administrație au fost concentrate pe restabilirea „instituționalizării” statului Honduras. În plus, criminalitatea organizată a profitat de lovitură de stat și de consecințele acesteia pentru a câștiga influență. Instituțiile guvernamentale au fost în mod semnificativ afectate, în special Ministerul Securității demonstrând o capacitate și voință politică reduse.

Având în vedere toate aceste provocări, este corect să se afirme că, indiferent de împrejurările dificile generate de instabilitatea politică din 2009, PASS a înregistrat realizări semnificative, chiar dacă nu s-a ridicat la așteptările inițiale.

### (b)

Nu toate domeniile de politică sectorială trebuie să fie transpuse în indicatori specifici. Doar un număr limitat de domenii pot fi considerate indicatori specifici. Pe de altă parte, progresul de ansamblu din sector și, prin urmare, toate obiectivele acțiunii sunt monitorizate în cadrul evaluării progreselor politicii sectoriale.

În cazul APN, progresul acțiunilor a fost monitorizat, însă indicatorii din Planul Național Hondurian au fost utilizați la prezentarea realizărilor programului de sprijin bugetar.

### (c)

Având în vedere că, în momentul proiectării, indicatorii de strategii naționale erau în curs de validare și nu au fost suficient de detaliați pentru a putea fi cuantificați, a fost necesar să se propună un indicator *ad hoc* în sectorul apei și al salubrității.

### (d)

Comisia a oferit sprijin specific pentru îmbunătățirea datelor statistice.

### (e)

Comisia colaborează cu guvernul pentru a remedia această situație.

### (f)

În cazul APN, la momentul semnării acordului financiar, situația politică din țară nu a fost favorabilă pentru selectarea și adoptarea de indicatori pentru acest program.

Acest lucru a fost, de asemenea, comunicat de către delegație în cadrul notei explicative standard pentru adoptarea actului adițional 1 la Acordul de finanțare a APN care prevede că în 2008 și 2009 criza politică și economică a țării a făcut imposibilă negocierea unui acord de finanțare operațională, având în vedere că, la scurt timp după ce Comisia a luat decizia de a finanța acordul, condițiile prealabile pentru un program de sprijin bugetar nu au mai fost întrunite.

Prin urmare, după restabilirea statului de drept au fost desfășurate negocieri în vederea definirii în întregime a indicatorilor pe strategiile noului guvern.

### 37

Vizitele la fața locului sunt planificate pe baza a diferite criterii, inclusiv prin ierarhizarea vizitelor în funcție de proiecte/ programe cu dificultăți pentru a oferi o monitorizare strictă pentru a atenua riscurile.

Panoul KPI pentru 2015 indică faptul că procentul de proiecte problematice care au făcut obiectul unor activități de monitorizare sau de evaluare în anul respectiv a fost de 100 %.

Comisia va monitoriza îndeaproape toate proiectele în cazul cărora au fost identificate deficiențe sau riscuri, printre altele prin intermediul unor vizite la fața locului.

### 38

În ultimii ani, Comisia a conceput o metodologie de monitorizare ca parte a sprijinului bugetar pentru monitorizarea orientată spre rezultate (ROM), care a fost testată pentru prima dată în Honduras.

Deși ROM efectuată de APN în septembrie 2013 nu a furnizat recomandări specifice pentru APN, observațiile formulate de experți au fost considerate utile de către delegație în procesul de identificare și de elaborare a intervențiilor de sprijin bugetar în cadrul programului indicativ multianual 2014-2020.

Comisia va urmări o integrare sistematică a recomandărilor ROM în cadrul programelor în curs de desfășurare.

### 41

Toate strategiile de dialog ale delegației UE au fost create în contextul reducerii sărăciei.

Delegația își va perfecționa și pe viitor dialogul în materie de politici.

### 42

Strategiile de dialog în materie de politici sunt definite pentru acele sectoare care fac obiectul sprijinului bugetar și sunt actualizate periodic de către delegația UE. Acestea sunt, de asemenea, luate în considerare înainte de fiecare plată din cadrul sprijinului bugetar.

În plus, în această calitate, acestea fac parte dintr-un spectru larg de alte instrumente (de exemplu, asistență tehnică și sprijin financiar). Prin urmare, impactul acestora este rezultatul combinat al tuturor tipurilor de instrumente, astfel că nu trebuie analizate în mod izolat.

Cu toate acestea, Comisia va face în continuare eforturi pentru a îmbunătăți documentația dialogului său în materie de politici și pentru evaluarea acestuia.

### 44

Efectul de levier depinde de numeroși factori, inclusiv de contribuția financiară și de alte aspecte de natură politică, socială, culturală și comercială. Efectul de levier nu poate fi comparat cu cel din alte țări numai pe baza condițiilor financiare și comerciale.

Deși fondurile UE reprezintă numai o mică parte din bugetul guvernului, Comisia consideră că efectul de levier actual a fost obținut ca urmare a capacității tehnice pe care UE a fost în măsură să o furnizeze.

În cazul gestiunii finanțelor publice și al stabilității macroeconomice, de exemplu, acest sprijin a fost important și benefic în Honduras, permițând UE să aibă un avantaj politic considerabil.

### 45

#### (a)

Au avut loc reuniuni bilaterale pentru a aborda, prin intermediul dialogului în materie de politici, domeniile sprijinite de APN. Dialogul în materie de politici al UE în domeniul educației s-a purtat în contextul Grupului de lucru pentru educația donatorilor, denumit MERECE. Reuniunile au fost numeroase și constante pe toată perioada. Numărul de reuniuni a fost considerat suficient și adaptat la resursele disponibile.

Strategiile naționale de statistică și reforma administrației publice s-au numărat printre indicatorii avuți în vedere în cadrul programului APN. Prin urmare, aceștia trebuiau să fie incluși în dialogul în materie de politici purtat cu autoritățile honduriene.

#### (b)

Crearea unui alt observator a constituit un risc al misiunii de susținere a luptei împotriva corupției și a impunității în Honduras (MACCIH). Implicarea puternică a delegației UE în coordonarea cu alți donatori a atenuat riscul de duplicare a eforturilor.

UE este în prezent unul dintre donatorii MACCIH și ocupă o poziție de lider în asigurarea complementarității în acest sector.

### 47

Evoluția sărăciei trebuie să fie evaluată ținând cont și de factorii externi.

Trebuie evaluat modul în care nivelurile de sărăcie ar fi evoluat fără impactul programelor de cooperare ale UE.

Comisia consideră că fără intervenția UE impactul crizei financiare mondiale survenite în anul 2008 asupra nivelurilor de sărăcie ar fi fost mult mai sever.

### 49

Indicatorii au fost negociați împreună cu guvernul pe baza unei strategii de reformă sectorială națională.

Comisia recurge la asistență tehnică și la dialogul în materie de politici pentru a aborda aceste aspecte.

### 50

Comisia consideră o realizare în sine faptul că aceste costuri salariale au scăzut de la 55 % la 49 % în sectorul educației într-o țară precum Honduras, care implică atât de multe provocări.

Întrucât nu există o evaluare sistematică a APN și a impactul acesteia asupra educației, este destul de dificil să se evalueze în mod obiectiv impactul sprijinului bugetar.

### 51

Comisia consideră că APN a fost una dintre cele mai reușite intervenții în sectorul sănătății. Scopurile acordului de finanțare, care sunt aceleași și pentru planul național de dezvoltare (*Plan de Nación*), au fost atinse pentru perioada 2010-2014. Rezultatele au fost următoarele:

- 66 % dintre nașterile din 2013 au avut loc în instituții sanitare (o creștere de la 53 % în 2009). Această creștere reprezintă 20 555 de nașteri;
- în 2013, 61 % dintre noile mame au avut acces la serviciile de îngrijire postnatală în primele șase săptămâni după naștere (în creștere de la 51 % în 2009);
- rata de prevalență (la mie) a diareii în rândul copiilor sub cinci ani a scăzut de la 148 în 2009 la 126 în 2013;
- rata de prevalență (la mie) a infecțiilor respiratorii acute (pneumonie/bronhopneumonie) la copiii cu vârsta sub cinci ani a scăzut de la 49 în 2009 la 45 în 2013.

### 52

Comisia consideră că indicatorii care demonstrează progresele înregistrate în acest sector sunt foarte încurajatori, în pofida deficiențelor persistente menționate.

### 54

UE a acționat în acest sector, în care a existat o creștere de 24 % a apei în mediul rural și de 45 % în condițiile de salubritate din mediul rural, conform programului de monitorizare comun (condus de ONU și efectuat o dată la doi ani). Această îmbunătățire semnificativă în ceea ce privește accesul la apă potabilă și asigurarea salubrității în mediul rural a avut loc în perioada 1990-2015.

### 55

Acești indicatori sunt legați de rapoartele de activitate oficiale pentru indicatorii specifici ai PAPSAC. Aceștia nu reprezintă toate rezultatele contribuției UE în acest sector.

Este important să se evidențieze realizările intervenției UE în cadrul politicilor sectoriale, cum ar fi aprobarea politicilor naționale în domeniul apei și al salubrității și a planurilor operaționale.

În plus, asistența tehnică furnizată de UE a contribuit la mai multe studii pentru sprijinirea instituțiilor din cadrul sectorului.

### 56

Influențarea volumului exporturilor din Honduras către UE reprezintă un obiectiv foarte ambițios, deoarece depinde de factori externi. Efectele acordului de asociere nu se vor vedea pe deplin decât pe termen lung.

### 58

Această perspectivă asupra sectorului ilustrează foarte bine amploarea provocărilor care trebuie abordate pentru a îmbunătăți sectorul forestier într-o țară foarte vulnerabilă la schimbările climatice. Nu există nicio îndoială că îmbunătățirea guvernancei sectorului reprezintă un aspect esențial, având în vedere scenariul și riscul de neintervenție, precum și analiza situației înainte și după finalizarea proiectului.

Situația este agravată și mai mult de criza generată de gândacul de scoarță care împiedică eforturile depuse în acest sector.

### 59

#### (a)

Faptul că Institutul nu a fost pe deplin operațional este urmarea întârzierilor legislative, asupra cărora Comisia nu are niciun control. În plus, UE contribuie la consolidarea instituțională în acest sector, prin îmbunătățirea punerii în aplicare a politicii forestiere.

#### (b)

Rațiunea sprijinului bugetar este de a monitoriza conformitatea cu indicatorii, iar nu de a crește în mod necesar alocarea bugetară a instituției. Pentru a pune în aplicare o strategie sectorială de către guvern, nu este necesar să existe un buget majorat al instituției relevante.

### 60

Violența, impunitatea și corupția sunt printre cele mai dificile probleme de abordat în orice țară. Comisia consideră că PASS și Eurojusticia au contribuit la crearea unui răspuns instituțional mai coordonat. Comisia este de acord că până în prezent nu a fost înfăptuită o politică unică în domeniul securității și al justiției, dar prin programele aflate în curs de implementare, precum și prin eforturile depuse în acest sector, face tot posibilul să atingă acest obiectiv.

În plus, deși coordonarea interinstituțională rămâne limitată, UE este singurul donator care promovează coordonarea dintre cele trei instituții din acest sector: Secretariatul pentru Drepturile Omului, Justiție, Guvernanță și Descentralizare (*Secretaría de Derechos Humanos, Justicia, Gobernación y Descentralización*); puterea judecătorească (*Poder Judicial*) și Ministerul Public (*Ministerio Público*).

### 62

PASS a fost creat în condiții politice speciale. În urma loviturii de stat din 2009, relațiile de cooperare au fost suspendate pentru o perioadă de un an. Când au fost reluate, condițiile politice și prioritățile suferiseră deja schimbări semnificative. Schimbările au continuat și pe parcursul programului, din cauza unei creșteri bruște a crimelor. Proiectul a fost adaptat semnificativ, într-un mod practic, prin simplificarea cadrului logic.



## Concluzii și recomandări

### 63

Comisia ia act de evaluarea pozitivă a intervențiilor sale de către Curte.

Există factori externi, aflați în afara controlului UE, care afectează rezultatele și impactul intervențiilor Comisiei. Criza politică din 2009 a afectat toate activitățile din țară. În cazul în care UE nu ar fi sprijinit sectoarele prioritare, condițiile din aceste sectoare ar fi fost și mai dificile.

La sfârșitul anului 2016 va fi publicată o nouă evaluare cu privire la ratele de despădurire din anii 2000-2014. În plus, pierderile din zonele forestiere sunt cauzate în mare parte de factori exogeni (cum ar fi criza gândacului de pin), care se află în afara controlului Comisiei.

### 64

Comisia constată că nivelul de cooperare a fost încurajator.

Actuala programare prin intervenții pe termen mediu și lung în fiecare sector, prin aceleași instituții proeminente, asigură coerența cooperării UE și reduce riscul de compromitere a impactului acesteia. Componenta puternică a cooperării delegate și a programării comune cu statele membre (Germania și Spania) contribuie la minimalizarea acestor riscuri.

## Recomandarea 1 – Consolidarea abordării UE prin sporirea coerenței și printr-o mai bună focalizare a acesteia

### (a)

Comisia acceptă recomandarea.

### (b)

Comisia acceptă recomandarea și va continua să găsească echilibrul corect și să se concentreze asupra domeniilor care garantează cel mai mare impact.

### (c)

Comisia acceptă recomandarea.

Delegația lucrează deja la programarea în comun și își va intensifica eforturile pentru a atinge acest obiectiv până în 2018.

Programarea comună este în curs de desfășurare, conform foii de parcurs. Diferite acțiuni sunt puse în aplicare prin cooperare delegată sub egida aceluiași instituții principale, de exemplu: UTSAN (Unitatea tehnică pentru securitate alimentară și nutriție) în sectorul securității alimentare (UE și FAO); Ministerul Ocupării Forței de Muncă în sectorul ocupării forței de muncă (UE și Spania); Ministerul Mediului în sectorul forestier (UE și Germania).

## 65

Orientările privind sprijinul bugetar oferă instrucțiuni foarte detaliate privind gestionarea riscurilor și instrumentele conexe. Principalul instrument utilizat este cadrul de gestionare a riscurilor care a fost introdus progresiv în gestionarea programelor de sprijin bugetar în Honduras.

La evaluarea eligibilității, normele pentru plata sprijinului bugetar sunt stricte și clare. Patru criterii de eligibilitate trebuie să fie îndeplinite pentru a permite efectuarea unei plăți. Printre acestea se numără progresul și evoluțiile în politicile orientate spre stabilitate macroeconomică.

Guvernul a demonstrat eforturi și progrese în încercarea de a menține și sprijini politicile orientate spre stabilitate macroeconomică, pe baza unei analize cuprinzătoare efectuate de către delegație. Acest lucru a fost documentat în rapoartele de eligibilitate furnizate.

## Recomandarea 2 – Consolidarea gestionării operațiunilor de sprijin bugetar

### (a)

Comisia acceptă recomandarea, considerând că mesajele către Guvernul din Honduras sunt deja coerente. În prezent, Comitetul de coordonare pentru sprijinul bugetar confirmă opțiunile strategice și permite delegației să pună în aplicare programe de sprijin bugetar doar având în vedere în mod consecvent perspectivele pe termen scurt, mediu și lung.

Comisia are un amplu dialog în materie de politici cu Honduras. Angajamentul guvernului în direcția realizării de reforme este un element-cheie al dialogului în materie de politici și al eligibilității pentru sprijin bugetar.

### (b)

Comisia acceptă recomandarea.

Comisia consideră că această recomandare a început să fie pusă în aplicare.

Orientările privind sprijinul bugetar includ instrucțiuni pentru o evaluare structurată și modele detaliate și sunt pe deplin și coerent aplicate.

Orientările permit, de asemenea, respectarea dezideratului unei abordări dinamice, astfel cum a fost prevăzută în Comunicarea privind sprijinul bugetar COM(2011) 638 final și în concluziile relevante ale Consiliului: „În cadrul tuturor formelor de sprijin bugetar, UE va aplica o abordare specifică și dinamică a eligibilității, concentrându-se asupra progreselor înregistrate în punerea în aplicare a unor strategii de reformă credibile și relevante, în vederea obținerii unui impact maxim pe teren” (Concluziile Consiliului 9371/12).

### (c)

Comisia acceptă recomandarea.

Expertiza macroeconomică și în materie de gestionare a finanțelor publice este un criteriu pentru selectarea personalului și este luată în considerare în timpul procesului de rotație.

Începând cu 1 septembrie 2016, un expert cu expertiză în sprijinul bugetar a fost repartizat la delegația din Honduras.

În plus, Comisia va continua, de asemenea, să asigure în mod suplimentar expertiză în domeniul macroeconomic și al gestionării finanțelor publice prin mijloace alternative.

### **Recomandarea 3 – Consolidarea sistemului de măsurare a performanței acțiunilor UE**

Comisia acceptă recomandarea și o va avea în vedere în cadrul unor noi programe menite să consolideze sistemele de monitorizare și de evaluare sectorială. De exemplu, Eurosan Budget va sprijini recensământul național din domeniul agricol. Acesta va consolida capacitatea Institutului Național de Statistică (INS).

### **67**

Strategiile sectoriale elaborate de către delegație sunt utilizate ca instrumente de sprijinire a dialogului în materie de politici al UE în sectoarele prioritare. Fiecare dialog în materie de politici este documentat într-un raport scris. Evaluările privind gradul de realizare a obiectivelor sunt efectuate în cursul analizei sectoriale pentru eliberarea plăților.

### **Recomandarea 4 – Consolidarea dialogului în materie de politici în sectoarele prioritare**

Comisia acceptă recomandarea.



## CUM VĂ PUTEȚI PROCURA PUBLICAȚIILE UNIUNII EUROPENE?

### Publicații gratuite:

- un singur exemplar:  
pe site-ul EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- mai multe exemplare/postere/hărți:  
de la reprezentanțele Uniunii Europene ([http://ec.europa.eu/represent\\_ro.htm](http://ec.europa.eu/represent_ro.htm)),  
de la delegațiile din țările care nu sunt membre ale UE ([http://eeas.europa.eu/delegations/index\\_ro.htm](http://eeas.europa.eu/delegations/index_ro.htm))  
sau contactând rețeaua Europe Direct ([http://europa.eu/europedirect/index\\_ro.htm](http://europa.eu/europedirect/index_ro.htm))  
la numărul 00 800 6 7 8 9 10 11 (gratuit în toată UE) (\*).

(\*) Informațiile primite sunt gratuite, la fel ca și cea mai mare parte a apelurilor telefonice (unii operatori și unele cabine telefonice și hoteluri taxează totuși aceste apeluri).

### Publicații contra cost:

- pe site-ul EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Etapă	Data
Adoptarea planului de audit/Demararea auditului	17.11.2015
Trimiterea oficială către Comisie (sau către o altă entitate auditată) a proiectului de raport	20.7.2016
Adoptarea raportului final după procedura contradictorie	25.10.2016
Primirea răspunsurilor Comisiei (sau ale altei entități auditate) în toate versiunile lingvistice	3.11.2016

Curtea a evaluat eficacitatea sprijinului bilateral pentru dezvoltare acordat de UE către sectoare prioritare în Honduras. Astfel, Curtea a examinat modul în care Comisia s-a achitat de sarcina de gestiune sub acest aspect, precum și măsura în care obiectivele UE legate de sprijinul pentru dezvoltare au fost atinse. Auditul a vizat perioada 2007-2015, iar sectoarele prioritare examinate au fost reducerea sărăciei, sectorul forestier și securitatea și justiția.

Curtea a concluzionat că sprijinul acordat de UE pentru dezvoltare în sectoare prioritare în Honduras în cursul perioadei auditate a fost parțial eficace. Acesta a contribuit la o serie de evoluții pozitive în sectoarele vizate, însă circumstanțele dificile din această țară și unele deficiențe în materie de gestiune i-au subminat impactul. Situația generală din Honduras rămâne îngrijorătoare. Nivelul de sărăcie a crescut, suprafața de teren forestier a scăzut și există în continuare o violență generalizată și o rată a omuciderilor foarte ridicată.



CURTEA DE  
CONTURI  
EUROPEANĂ



Oficiul pentru Publicații