

Los Fondos Estructurales 2007-2013



La participación de las ONG

Cuaderno europeo 3

Los Fondos Estructurales 2007-2013 La participación de las ONG

Todos los derechos reservados.
Prohibida la reproducción total o
parcial de este libro, por ningún
medio electrónico o mecánico, sin
el permiso por escrito del editor.

Elabora: Blanca Spottorno Rubio
y Félix González
Coordina: José Manuel Fresno
© Fundación Luis Vives, 2006
Diseño portada e interior,
maquetación y producción:
Carlos Halcón de Villavicencio.

Impreso en España
Depósito legal: NA-3038-2005

www.fundacionluisvives.org



PRÓLOGO	3
I - ¿QUÉ ES LA UE?	5
1.1. ¿Por qué la Unión Europea?	5
1.2. Las Grandes Etapas Históricas	5
1.3. La dimensión social de los Tratados	8
1.4. La Ampliación	12
1.5. Las Instituciones de la Unión Europea 2006	14
1.6. Los Organismos de la Unión Europea 2006	16
1.7. Direcciones Generales y Servicios de la CE	18
II - FUENTES DE FINANCIACIÓN Y PERSPECTIVAS FINANCIERAS 2007-2013	20
2.1. Las fuentes de financiación	20
2.1.1. Según el Tipo de Ayuda	20
2.1.1.1. Subvenciones	20
2.1.1.2. Préstamos	20
2.1.2. Según el Tipo de Fondos	20
2.1.2.1. Los Fondos Estructurales	20
2.1.2.2. Los Programas Comunitarios	22
2.1.2.3. Ayudas de preadhesión	24
2.1.2.4. Otras ayudas y líneas financieras	24
2.2. La nueva ronda de Fondos Estructurales 2007-2013	24
2.2.1. Objetivos prioritarios	25
2.2.2. Distribución de los Recursos Financieros	28
2.3. Los distintos Fondos Estructurales e Instrumentos Financieros	29
2.3.1. FEDER	29
2.3.2. FSE	29
2.3.3. Fondo de Cohesión	33
2.3.4. Agrupación europea de cooperación transfronteriza	33
2.3.5. FEADER	34
2.4. Las perspectivas financieras	35
2.4.1. Hacia un nuevo marco financiero 2007-2013	35
2.4.1.1. Objetivos	35
2.4.1.2. Categorías de gasto	36
2.4.1.3. Prioridades	37
2.4.1.4. Mecanismos de Flexibilidad	38
2.4.2. Perspectivas Financieras para España	39
2.5. Definición de los Objetivos y la Elegibilidad	41
2.5.1. Objetivo de Convergencia	41
2.5.2. Objetivo de Competitividad Regional y Empleo	42
2.5.3. Objetivo de Cooperación Territorial	43

III - DIMENSIÓN SOCIAL DE LOS NUEVOS REGLAMENTOS 2007-2013	44
3.1. Exclusión Social y Fondos Estructurales	44
3.1.1. Exclusión e inclusión en Europa	44
3.1.2. Pobreza y exclusión social en España	47
3.2. Los temas sociales en los nuevos reglamentos	51
3.3. Otros aspectos que conviene conocer	57
IV - PROCESO DE PLANIFICACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE LOS FONDOS ESTRUCTURALES	59
4.1. La experiencia previa: Periodo anterior 2000-2006	59
4.1.1. Documentos Base	59
4.1.2. Programas Operativos en ejecución	62
4.2. La Programación Prevista 2007-2013	69
4.3. Calendario y proceso	69
4.4. Sistemas de gestión y control	72
V - LAS POSIBILIDADES DE PARTICIPACIÓN DE LAS ONG EN LOS FONDOS ESTRUCTURALES	74
5.1. ¿Cómo podremos estar bien informados?	75
5.1.1. Documentos clave a nivel europeo	76
5.1.2. Documentos clave a nivel nacional	77
5.1.3. Dónde conseguir la información	78
5.2. Participación en el proceso de Planificación	79
5.2.1. El proceso	79
5.2.2. ¿Qué dicen los reglamentos?	79
5.2.3. Lo que ocurre en la práctica	80
5.3. ¿Cómo participar más activamente en la gestión de los Fondos Estructurales?	81
5.3.1. El proceso	81
5.3.2. ¿Qué dicen los reglamentos?	81
5.3.3. Recomendaciones prácticas	82
5.4. Seguimiento	101
5.4.1. El proceso	84
5.4.2. ¿Qué dicen los reglamentos?	85
5.5. Evaluación	86
5.5.1. El proceso	87
5.5.2. ¿Qué dicen los reglamentos?	87
5.5.3. Recomendaciones prácticas para participar en los procesos de Evaluación	88
5.6. Una buena práctica: El Programa Operativo Pluriregional de lucha contra la discriminación	88
5.6.1. Resultados provisionales a 2004	89
5.6.2. Previsiones de futuro	89
5.6.3. Resultados de la Subvención Global	91
5.6.4. Valores añadidos de la participación de las ONG en el Programa Operativo	91
GLOSARIO	93
BIBLIOGRAFÍA	103

PRÓLOGO

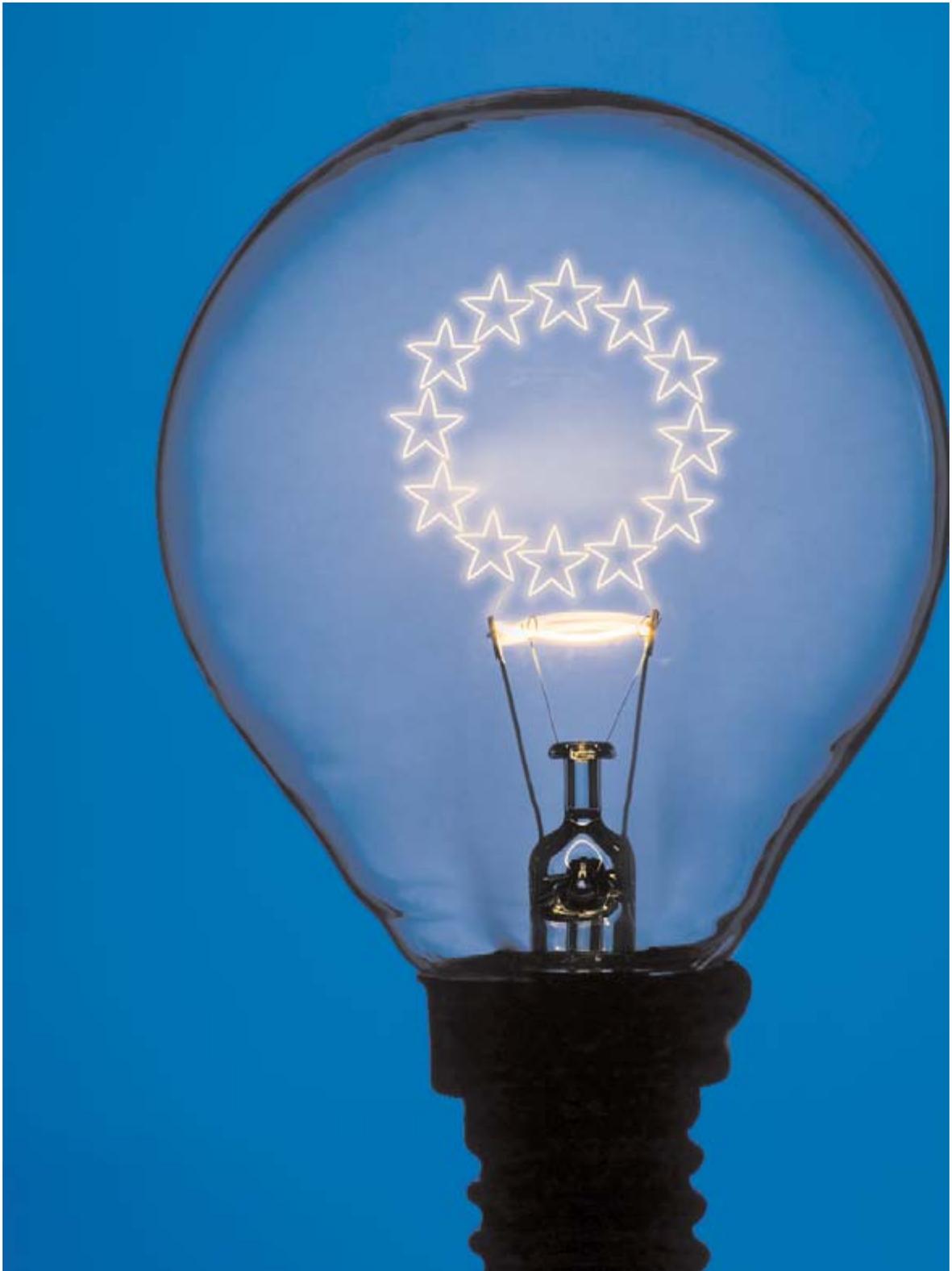
Esta guía forma parte de un conjunto de publicaciones que tienen por objeto acercar las políticas sociales europeas a las ONG españolas. La fundación Un Sol Mon y la Fundación Luis Vives están convencidas de la incidencia creciente de las políticas sociales europeas en el trabajo cotidiano de las entidades sociales. Por ello han puesto en marcha un programa conjunto que pretende que las ONG tengan una mayor información de la agenda social comunitaria, puedan conocer y analizar las repercusiones de la misma, participar más activamente en los espacios y foros internacionales en los que ésta se discute y beneficiarse de los recursos europeos.

Durante muchos años, España ha sido el mayor perceptor neto de Fondos Estructurales, hasta el punto de que prácticamente una quinta parte de los mismos ha sido invertida en nuestro país. Los Fondos Estructurales han tenido un impacto importantísimo en el progreso económico y en la mejora de las condiciones de vida de los ciudadanos. No debemos olvidar que el diferencial del Producto Interior Bruto español con respecto a la media comunitaria (de los quince), se ha reducido veinte puntos desde nuestra incorporación a la Unión Europea. Además, estos fondos han jugado un papel determinante en la creación de empleo y en el desarrollo de políticas activas de formación. Gracias entre otras razones al dinero europeo, nuestras tasas de desempleo se han situado en porcentajes similares a la media comunitaria.

Las entidades sociales también han ido beneficiándose progresivamente de los Fondos Estructurales, especialmente del Fondo Social Europeo y de algunas iniciativas comunitarias como Horizon, Now, Integra y recientemente EQUAL. Bien es cierto que el protagonismo y la presencia de las ONG en la gestión de los fondos ha sido, salvo excepciones, subsidiaria dado que han participado muy escasamente en los procesos de planificación, seguimiento y evaluación y cuando han gestionado recursos lo han hecho normalmente a través de las administraciones públicas y con las condiciones que éstas han establecido.

El nuevo período 2007- 2013, introduce cambios radicales, especialmente para España; no solamente se trata de que nuestro país recibirá muchos menos fondos que en etapas previas, sino que además hay nuevos objetivos y prioridades. Entramos en una etapa en la que probablemente no será tan importante la cantidad de fondos, sino la calidad con la que se utilicen. En éste sentido los nuevos reglamentos, tienen un enfoque más social y hasta cierto punto más abierto a los problemas y colectivos excluidos. Se abre una nueva oportunidad por tanto para que las ONG tengan un protagonismo más activo en el proceso de planificación y seguimiento y mayor participación en la gestión. Para que esto sea posible, las entidades sociales tienen que conocer mejor las nuevas prioridades, los mecanismos por los que se gestionan esos fondos y las oportunidades para ser parte activa del proceso.

Esperamos precisamente que este cuaderno europeo sirva a ese propósito, facilitando una información comprensible, sobre el funcionamiento de los fondos, los procesos de planificación, las oportunidades de participación que tienen las ONG y las estrategias que pueden utilizar para que ésta sea efectiva.



I - ¿QUÉ ES LA UNIÓN EUROPEA?

En este apartado se describe someramente lo que es la Unión Europea, el funcionamiento de sus instituciones, su composición así como los tratados que forman la base de todas sus actividades.

1.1. ¿POR QUÉ LA UNIÓN EUROPEA?

En sólo medio siglo de existencia, la Unión Europea (UE) ha logrado exitos notables, como garantizar la paz entre sus miembros y la prosperidad de sus ciudadanos; ha creado una **moneda europea única** (el euro) y un «**mercado único**» sin fronteras donde las mercancías, las personas, los servicios y los capitales pueden circular libremente. La UE ha crecido de 6 a 15 países, más tarde a 25 y se tiene previsto, para el 1 de enero de 2007 la incorporación de Bulgaria y Rumania, alcanzando así 27 países miembros. Además, son candidatos a la adhesión Turquía, Croacia y la Antigua República Yugoslava de Macedonia. La UE se ha convertido en una potencia comercial importante y en líder mundial en ámbitos tales como la protección del medio ambiente y la ayuda al desarrollo.

El éxito de la UE debe mucho a su naturaleza única y a su forma de trabajo. Los países que constituyen la UE siguen siendo naciones soberanas independientes que comparten su soberanía para ser más fuertes y tener una influencia mundial que ninguno de ellos podría ejercer individualmente. Compartir la soberanía significa, en la práctica, que los Estados miembros delegan algunos de sus poderes decisorios a las instituciones europeas creadas por ellos para poder tomar democráticamente y a nivel europeo decisiones sobre asuntos específicos de interés conjunto.



1.2. LAS GRANDES ETAPAS HISTÓRICAS

La Unión Europea de hoy es el resultado del esfuerzo y de las realizaciones concretas de los impulsores de la Europa comunitaria. Constituye el ejemplo más avanzado del mundo de integración de un conjunto de países que ejercen conjuntamente su soberanía en ámbitos de decisiva importancia para los ciudadanos: moneda única, libre circulación de personas, servicios, mercancías y capitales, progreso social e igualdad de condiciones de competencia para aprovechar al máximo un mercado interior abierto y dinámico.

Las bases constitucionales de este conjunto son las siguientes:

- El Tratado de París constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA) de 1951;
- Los Tratados de Roma constitutivos de la Comunidad Económica Europea (CEE) y la Comunidad Europea de la Energía Atómica (CEEa) de 1957.

Estos tratados fundamentales se han modificado posteriormente:

- en 1986 por el Acta Única Europea;
- en 1992 por el Tratado de la Unión Europea, firmado en Maastricht;
- en 1997 por el Tratado de Ámsterdam;
- en 2001 por el Tratado de Niza.



Tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero

Tratado CECA

- Firmado el 18 de abril de 1951 en París
- Entró en vigor el 23 de julio de 1952 y expiró el 23 de julio de 2002

Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea

Tratado CEE

- Firmado el 25 de marzo de 1957 en Roma
- Entró en vigor el 1 de enero de 1958.

Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica

Tratado EURATOM

- Firmado en Roma junto con el Tratado CEE el 25 de marzo de 1957.

Acta Única Europea

- Firmada en febrero de 1986
- Entró en vigor el 1 de julio de 1987
- Modificó el Tratado CEE y preparó el camino para completar el mercado único.

Los tres primeros Tratados crearon las tres «Comunidades Europeas», es decir, el sistema conjunto de toma de decisiones en lo tocante al carbón, el acero, la energía nuclear y otros sectores importantes de las economías de los Estados miembros

Los Tratados son la base de todo lo que hace la Unión Europea. A las revisiones y modificaciones de los Tratados se procede mediante una conferencia especial de los gobiernos nacionales de la UE («Conferencia Intergubernamental» o CIG).

Los Tratados se han modificado con la asunción de nuevas competencias y retos propios del proceso de adaptación a una Europa ampliada. También se han adaptado para reformar las instituciones de la UE y darles nuevos ámbitos de responsabilidad.

El **Tratado de Maastricht** introdujo nuevas formas de cooperación entre los gobiernos de los Estados miembros, en defensa, en justicia y asuntos de interior. Al añadir esta cooperación intergubernamental al sistema «comunitario» existente, el Tratado de Maastricht creó una nueva estructura, tanto política como económica, con **tres «pilares»**:

- **las Comunidades Europeas**
- **la política exterior y de seguridad común**
- **la cooperación policial y judicial en materia penal**



Tratado de la Unión Europea

Tratado de Maastricht

- Firmado el 7 de febrero de 1992
- Entró en vigor el 1 de noviembre de 1993

Tratado de Amsterdam

- Firmado el 2 de octubre de 1997
- Entró en vigor el 1 de mayo de 1999

Tratado de Niza

- Firmado el 26 de febrero de 2001
- Entró en vigor el 1 de febrero de 2003
- Modifica los otros Tratados, retocando el sistema institucional de la UE para que pueda continuar trabajando eficazmente después de la ampliación de 2004.

La Constitución Europea

El 29 de octubre de 2004, los Jefes de Estado y de Gobierno de los 25 Estados miembros y los 3 países candidatos firmaron el Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa, adoptado por unanimidad el 18 de junio de ese mismo año. Este Tratado sólo puede entrar en vigor una vez adoptado por cada uno de los países signatarios con arreglo a sus respectivos procedimientos constitucionales, la denominada ratificación por los Estados miembros.

De acuerdo con las tradiciones jurídicas e históricas de los países, los procedimientos de ratificación previstos por las Constituciones no son idénticos. Estos procedimientos implican uno u otro de los mecanismos siguientes:

- la vía «parlamentaria»: el texto se aprueba previa votación de la Cámara o las Cámaras parlamentarias del Estado;
- la vía del «referéndum»: se organiza un referéndum y el texto del Tratado se somete directamente a votación de los ciudadanos, que se pronuncian a favor o en contra del mismo.

Estas dos fórmulas pueden tener variantes según los países, o incluir otros requisitos, como por ejemplo en el caso de que la ratificación del Tratado requiera una adaptación previa de la Constitución nacional debido al contenido del texto. Una vez realizada su ratificación y notificada oficialmente por todos los Estados signatarios (depósito de los instrumentos de ratificación), el Tratado podrá entrar en vigor.

En Francia y los Países Bajos, los ciudadanos rechazaron el texto de la Constitución, el 29 de mayo y el 1 de junio, respectivamente. A la vista de estos resultados, el Consejo Europeo del 16 y 17 de junio de 2005 consideró que la fecha del 1 de noviembre de 2006, inicialmente prevista para examinar el estado de las ratificaciones, ya no era realista, puesto que los países que no han ratificado no podrán dar una respuesta antes de mediados de 2007. **Un período de reflexión**, explicación y debate en todos los Estados miembros, hayan o no hayan ratificado la Constitución, **está ahora en curso**. El proceso de ratificación no ha sido abandonado por los Estados miembros, pero su calendario se adaptará según las circunstancias en los países que aún no han ratificado.

1.3. LA DIMENSIÓN SOCIAL DE LOS TRATADOS

En tiempos de la Comunidad Económica Europea (CEE), la política de Europa se ocupaba principalmente de cuestiones económicas, sin embargo, hace ya algún tiempo que los europeos tienen un proyecto más amplio donde, además de objetivos políticos y económicos, se tienen en cuenta los objetivos sociales. Temas como la igualdad entre hombres y mujeres, la seguridad de las pensiones, la formación, la asistencia médica, los derechos de los trabajadores o la seguridad e higiene en el trabajo están en la actualidad política. **La Unión Europea (UE) actúa a este respecto en torno a tres principios:**

- **lograr una creciente aproximación entre las legislaciones sociales de los Estados**
- **concertar mejor entre sí los sistemas de protección social**
- **definir objetivos políticos en este ámbito**

En comparación con Japón y Estados Unidos, los países europeos invierten más en el sistema de protección social de sus ciudadanos. En Europa los gastos por este concepto ascienden al 22% del producto interior bruto (PIB), mientras que en EE.UU. alcanzan sólo el 15% y en Japón el 12 %. Este “modelo social europeo” se basa en la idea de solidaridad. A pesar de la diversidad de sus formas y manifestaciones institucionales, **cabe identificar al ‘modelo social europeo’ como aquel basado en la solidaridad colectiva**. Los modelos sociales de los 25 Estados miembros que conviven en el conjunto del mercado interior no son iguales. De hecho, se suele hablar de 4 modelos sociales: el anglosajón, el nórdico, el continental y el mediterráneo.

La Carta Social Europea

En los años ochenta la dimensión social ganaba cada vez más importancia en Europa. Se iba viendo como un instrumento que reforzaba la cohesión entre los europeos. En 1989, los Jefes de Estado y de Gobierno -con excepción del Reino Unido- aprobaron la “**Carta comunitaria de los dere-**

chos sociales fundamentales de los trabajadores”, una declaración que abrió a los trabajadores de Europa el camino hacia una reglamentación social mínima, concreta y jurídicamente vinculante.

Se trata de una declaración política que posteriormente se incorporará a los Tratados. Los derechos fundamentales que se contienen en ella no pueden reclamarse, sino que sirven de directrices para la política en los Estados miembros de la Unión Europea, salvo en Gran Bretaña. En Ámsterdam, en junio de 1997, esta Carta se integró en el cuerpo del Tratado y es aplicable a todos los Estados miembros. La Carta Social recoge doce principios:

- 1.- derecho a elegir el Estado miembro en que se desea trabajar;
- 2.- derecho a una remuneración justa;
- 3.- derecho a mejores condiciones de vida y trabajo;
- 4.- derecho a la protección social con arreglo a la realidad de cada Estado miembro;
- 5.- libertad de asociación sindical y derecho a la negociación colectiva;
- 6.- derecho a la formación profesional;
- 7.- derecho a la igualdad de trato de hombres y mujeres;
- 8.- derecho de información, consulta y colaboración de los trabajadores;
- 9.- derecho a la protección de la salud y a la seguridad en el puesto de trabajo;
- 10.- protección de la infancia y la juventud;
- 11.- derecho de las personas mayores a disfrutar de un nivel de vida adecuado;
- 12.- promoción de la integración social y profesional de las personas con discapacidad.

El Acuerdo Social del Tratado de Maastricht

En 1992 se añadió al Tratado de Maastricht un Protocolo sobre la política social que, en el llamado **“Acuerdo sobre la política social”**, no suscrito por el Reino Unido, autoriza a los Estados miembros de la UE a adoptar decisiones jurídicamente vinculantes en determinados ámbitos. Cuando se trate de temas como higiene y seguridad en el trabajo, condiciones de trabajo, información y consulta a los trabajadores, igualdad de oportunidades en el mercado laboral para hombres y mujeres e integración de las personas excluidas del mercado laboral, bastará que las decisiones se aprueben por mayoría.

Para otras cuestiones de política social como la regulación de la seguridad social, la protección de los trabajadores en caso de rescisión del contrato laboral o las condiciones de empleo de los nacionales de terceros países, el Acuerdo exige la unanimidad de los representantes de los gobiernos, por lo que el veto de un Estado miembro puede bloquear una decisión.

Según el acuerdo sobre la política social, determinados ámbitos como las remuneraciones, el derecho de asociación y sindicación, el derecho de huelga y de cierre patronal son exclusivamente competencias de los Estados miembros.

Normas Sociales Mínimas

Con el fin de que en el mercado único europeo no se llegue a una “competencia ruinosa” que ponga en crisis el sistema social y que haya también una armonización progresiva, la **UE establece unas normas sociales mínimas en forma de directivas, que los Estados miembros deben transponer a su ordenamiento jurídico**. Estas son el resultado de una larga discusión política en la que todos los participantes deben adquirir compromisos. Con todo, esta legislación social aporta a los

Europeos mejoras sustanciales en sus condiciones de vida y trabajo. Los Estados miembros, si lo desean, pueden establecer legalmente un nivel de protección más alto.

Se trata de garantizar unos mínimos de protección social en el conjunto de Europa. Esta es la esencia de la **Estrategia de Lisboa** - como plan destinado a relanzar el crecimiento y el desarrollo sostenible en el conjunto de la UE - así como los Planes Nacionales de Empleo e Inclusión Social, el Método Abierto de Coordinación, la Sanidad, etc. No se ha pensado en una armonización a largo plazo de las normas sociales, sino que cada Estado miembro debe ser capaz de reaccionar por su cuenta ante sus propios problemas sociales. No obstante la UE se considera un mediador sociopolítico que formula tesis y objetivos, fomenta debates e intenta suscitar el consenso.

Instrumentos Financieros



El instrumento más importante de la política social de Europa es el **Fondo Social Europeo (FSE)**. En la etapa 2000-2006 dedicó € 347.012 millones a financiar proyectos en los Estados miembros. Aproximadamente el 80 % de los recursos del fondo se utiliza para luchar contra el paro de larga duración y la exclusión del mercado laboral, proporcionar a la juventud las cualificaciones necesarias y las posibilidades de acceder a un empleo, fomentar la igualdad de oportunidades y ayudar a los empresarios a adaptarse a los procesos de reconversión industrial. El FSE apoya especialmente el perfeccionamiento y reciclaje profesional, financia la creación de redes de organismos de formación o subvenciona el cuidado de los niños cuando la madre realiza un perfeccionamiento profesional. La iniciativa comunitaria EQUAL del FSE se concentra precisamente en la inclusión de las personas menos favorecidas.

Además, la UE tiene en el periodo 2000-2006 otra serie de programas comunitarios como el Leonardo da Vinci, el Programa de Lucha contra la Exclusión Social, el Programa de Lucha contra la Discriminación, Sócrates, Stop Violence, etc. La mayoría de estos proyectos finalizan en este periodo y, de cara a la próxima etapa, estarán incluidos en el

Programa PROGRESS y en el Programa integrado de movilidad y cooperación en materia de aprendizaje permanente, que será también una vía para reforzar estos ámbitos de la política social. Estos Programas contribuyen a promover la lucha contra la discriminación social.

Las políticas impulsadas por la UE a través de los tratados y planes de actuación son reforzadas más tarde a través de sus instrumentos financieros orientados a reforzar las medidas en el ámbito social. Dentro de esos instrumentos financieros, los fondos estructurales y los fondos de cohesión son los más relevantes; en concreto dentro de los fondos estructurales destaca el Fondo Social Europeo que se centra especialmente en las políticas de empleo y la cohesión social.

En este proceso en el que hay una mayor integración entre lo económico y lo social conviene mencionar la Estrategia de Lisboa y la Estrategia Europea de Empleo¹.

Los objetivos de la Cumbre de Lisboa

En marzo del año 2000, los dirigentes de la UE se reunieron en el Consejo Europeo extraordinario de Lisboa, de donde nació la voluntad de dar un nuevo impulso a las políticas comunitarias, cuando la coyuntura económica de los estados miembros de la UE era prometedora.

Decidieron que las reformas económicas y sociales deberían tener lugar en el contexto de una “estrategia positiva que combinase competitividad y cohesión social”, reafirmaron que el modelo social europeo, con sus sistemas bien desarrollados de protección social, debería estar siempre presente en esta estrategia.

Los objetivos de la Estrategia Europea de Empleo

Inspirado en el libro blanco de Delors, el Consejo Europeo de Essen manifestó en el año 1994 la necesidad de seguir luchando contra los graves índices de desempleo que se venían padeciendo y exigió una resolución de las instancias comunitarias. El objetivo de la Estrategia Europea de Empleo consistía en reducir significativamente el desempleo a escala europea. Para ello se creó un marco de vigilancia multilateral que incluía un informe conjunto sobre el empleo anual, unas directrices de empleo que serviría de base para los Planes Nacionales de Acción elaborados por los estados miembros, así como recomendaciones del Consejo de Ministros de la UE a los distintos Estados miembros.

Programa Nacional de Reformas

Los estados miembros acordaron en el año 2000 convertir la UE en la zona más competitiva del mundo en el año 2010. A mitad de camino – observando que los objetivos marcados no se habían cumplido – se decidió dar un nuevo impulso a la Estrategia de Lisboa. Los países participantes acordaron presentar un Plan de Reformas.

Por otro lado, el Consejo de la UE, tras analizar la aplicación de las políticas de empleo de los estados miembros, emitió un informe en forma de recomendaciones. Estas contenían propuestas de mejora sobre las políticas aplicadas y recogía en su práctica totalidad las conclusiones del Grupo Europeo de Empleo presidido por Wim Kok, que trataban de alentar la aplicación de las políticas necesarias para alcanzar los objetivos de la Cumbre de Lisboa.

Así, el 13 de octubre de 2005, el Consejo de Ministros aprobó un Programa de Reformas para cumplir con la Estrategia de Lisboa que pretende convertir Europa en la economía más fuerte del mundo antes del año 2010.

¹ Toda la información acerca de la Cumbre de Lisboa y la Estrategia Europea de Empleo está disponible en el Cuaderno Europeo 1 y 2. Pueden solicitarse por correo o bien descargarse de la web www.fundacionluisvives.org

1.4. LA AMPLIACIÓN

Copenhague: una cumbre histórica

Con el Consejo Europeo reunido en Copenhague el 13 de diciembre de 2002 el proceso de unificación europea franqueó una de las etapas más importantes de su historia. Al decidir la adhesión de diez nuevos países a partir del 1 de mayo de 2004, los Quince no sólo han ampliado la superficie geográfica o aumentado el número de ciudadanos de la Unión, sino que han puesto fin a la brutal fractura del continente dividido desde 1945 entre mundo libre y mundo comunista.

Esta quinta ampliación tiene un calado político y moral ya que permite a países que son decididamente europeos por su situación geográfica, su cultura, su historia o sus aspiraciones, como la República Checa, Chipre, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta y Polonia, unirse a la familia democrática europea y compartir el gran proyecto de los padres fundadores. En virtud de los Tratados de adhesión, firmados en Atenas el 16 de abril de 2003, los pueblos de los nuevos Estados miembros pudieron participar en las mismas condiciones que sus socios en las elecciones europeas de junio de 2004.

El 1 de enero de 2007 entrarán a formar parte de la UE Bulgaria y Rumania y son candidatos a la adhesión Turquía, Croacia y la Antigua República Yugoslava de Macedonia.

Principales etapas de la ampliación de la UE

De los Orígenes a los 15	La Quinta Ampliación	La Sexta Ampliación
1957: 6 países fundadores: Bélgica, Francia, Alemania, Italia, Luxemburgo y Países Bajos	2004: Chipre, República Checa, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Polonia, Eslovaquia y Eslovenia.	2007: Rumania y Bulgaria
1973: Dinamarca, Irlanda y el Reino Unido		Países candidatos
1981: Grecia		Turquía
1986: Portugal y España		Croacia
1995: Austria, Finlandia y Suecia		Antigua República Yugoslava de Macedonia

La Quinta Ampliación

El 1 de mayo de 2004 representó un hito histórico y sin precedentes en el desarrollo de la Unión Europea. Al integrar a 10 países de Europa Central y Oriental y de la Cuenca Mediterránea, **la UE aglutina en la actualidad a 25 estados miembros que comparten los valores de libertad, democracia, estado de derecho y respeto de los derechos humanos**. Esta ampliación constituye un logro único – **significa unidad en la diversidad** y el compromiso de promover la prosperidad de nuestro continente a través de la paz, la seguridad, la solidaridad y la estabilidad para todos sus ciudadanos.

La ampliación supone una evolución natural, que pone fin a la división de Europa – consecuencia de la Segunda Guerra Mundial – y que tiene un impacto en todos sus aspectos. La ampliación de la zona de paz, estabilidad y prosperidad que la UE ha aportado a Europa reforzará la seguridad de todos sus pueblos. Con una población de 450 millones de habitantes, la Unión es hoy día **el mayor mercado interior del mundo**; este Mercado Único ampliado representa aproximadamente el 19 % del comercio mundial. La incorporación de 10 nuevos países ha generado un aumento del 4-5 % del producto interior bruto (PIB) global de la UE-25, reduciendo al mismo tiempo el PIB per cápita medio al 92% de la antigua UE-15. Sin embargo, esta pérdida en términos de PIB debería verse compensada rápidamente gracias a la implantación de las reglas del Mercado Único y al mejor acceso al mercado para las empresas, lo que debería incrementar la eficiencia a través de una mayor competencia.

Este aumento de la competencia también debería ser positivo para los consumidores europeos en términos de precios, variedad y calidad de la oferta de bienes y servicios, asegurando al mismo tiempo un mayor nivel de protección del consumidor. Las condiciones generales de la actividad económica han mejorado gracias a un entorno para la inversión en gran medida liberalizado y a la estabilidad macroeconómica. Un entorno legal más seguro, así como la solidaridad con regiones menos desarrolladas, contribuirán a sostener un crecimiento económico global. El papel de la Unión en los asuntos mundiales – en política exterior, protección ciudadana, política comercial y otros ámbitos de la gobernanza global – se verá reforzado. Los nuevos Estados Miembros enriquecen a la UE con sus diferentes culturas, tradiciones, patrimonio y lenguas. Por consiguiente, la Unión es mayor y mejor gracias a su incorporación.



PAÍSES EN PROCESO DE ADHESIÓN:
Bulgaria
Rumanía

PAÍSES CANDIDATOS:
Turquía
Croacia
Antigua República Yugoslava de Macedonia

FUTUROS PAÍSES CANDIDATOS:
Albania
Bosnia Herzegovina
Serbia y Montenegro
Kosovo

1.5. LAS INSTITUCIONES DE LA UNIÓN EUROPEA 2006

Parlamento Europeo

Representa a los ciudadanos de la UE y es elegido directamente por ellos

- Presidente: Josep Borrell
- Formado por 732 diputados
- Elecciones cada 5 años. Las últimas se celebraron en julio de 2004.

Funciones:

1. Comparte con el Consejo el poder legislativo.
2. Ejercita el control democrático de todas las instituciones de la UE y en especial de la Comisión. Tiene potestad para aprobar o rechazar el nombramiento de comisarios y derecho a censurar a la Comisión en conjunto.
3. Forma con el Consejo la Autoridad Presupuestaria de la UE y puede por lo tanto influir en el gasto de la UE. Al final del procedimiento presupuestario adopta o rechaza el presupuesto en todos sus elementos.

Consejo de la Unión Europea

Brazo legislativo de la UE. Representa a los Estados miembros

- Secretario General: Javier Solana.
- Presidencia: Rotatoria cada seis meses.
- Miembros: Primer Ministro de cada país miembro.

Funciones:

1. Aprobar leyes europeas. En muchos ámbitos legisla en común con el Parlamento Europeo.
2. Coordinar las políticas económicas generales de los Estados miembros.
3. Concluir acuerdos internacionales entre la UE y una o más organizaciones de Estados.
4. Aprobar el presupuesto de la UE, junto con el Parlamento.
5. Desarrollar la política exterior y de seguridad común de la UE (PESC), basándose en las directrices decididas por el Consejo Europeo.
6. Coordinar la cooperación entre los tribunales nacionales y la policía penal.



Comisión Europea

Brazo ejecutivo de la UE e iniciadora de las propuestas legislativas

- Presidente: José Manuel Durao Barroso
- Miembros: 25 comisarios
- Se organiza en 26 Direcciones Generales y 9 Servicios

Funciones:

1. Proponer legislación al Parlamento y al Consejo.
2. Gestionar y aplicar las políticas comunitarias y el presupuesto.
3. Hacer cumplir la legislación europea (junto con el Tribunal de Justicia).
4. Representar a la Unión Europea en la escena internacional, por ejemplo negociando acuerdos entre la Unión y otros países.

Tribunal de Justicia

Garantiza el Derecho Comunitario

- Miembros: 13 jueces; 9 abogados generales
- El Tribunal dicta sentencias sobre los casos que le son planteados.

Los cuatro tipos más comunes de casos son:

1. cuestiones prejudiciales
2. procedimientos por incumplimiento de una obligación
3. procedimientos de anulación
4. procedimientos por inacción

Las sentencias del Tribunal son decididas por mayoría y pronunciadas en audiencia pública.

Tribunal de Cuentas

Comprueba que los fondos de la UE se utilizan correctamente

- Presidente: Hubert Weber
- Miembros: 1 por cada país miembro

Funciones:

1. Comprobar que los ingresos y gastos de la Unión son legales y claros
2. Asegurar una sana gestión financiera.
3. Garantizar que el sistema de la UE funciona eficaz y abiertamente.

1.6. LOS ORGANISMOS DE LA UNIÓN EUROPEA 2006

Banco Central Europeo

Gestiona el euro y la política monetaria de la UE

- Presidente: Jean-Claude Trichet
- Miembros: 1 por cada país miembro de la zona euro

Su principal función es mantener la estabilidad de precios en la zona euro, preservando el poder adquisitivo del euro. Para ello, el BCE:

1. controla la oferta monetaria, ya que cuando ésta es excesiva comparada con la oferta de bienes y servicios se produce inflación;
2. controla la evolución de los precios y evalúa el riesgo que suponen para la estabilidad de los precios en la zona euro.

El Comité Económico y Social

Representa a las organizaciones sociales

- Presidenta: Anne-Marie Sigmund
- Miembros: 317. Se organiza en 3 grupos representativos: empresarios, trabajadores e intereses económicos y sociales diversos.

Las funciones del Comité Económico y Social son:

1. asesorar al Consejo, la Comisión y el Parlamento, a petición de estas instituciones o por iniciativa propia;
2. animar a la sociedad a intervenir más en la elaboración de las normas comunitarias;
3. fomentar el papel de la sociedad en los países no pertenecientes a la UE y ayudar a crear estructuras consultivas.

Comité de las Regiones

Representa a las autoridades regionales y locales

- Presidente: Peter Straub
- Miembros: 317

Se trata de un órgano consultivo que permite a los entes locales y regionales manifestarse en el seno de la Unión Europea.

3 principios fundamentales rigen el trabajo del Comité:

1. Subsidiariedad
2. Proximidad
3. Asociación

Defensor del Pueblo Europeo

Intermediario entre el ciudadano y las autoridades de la UE

- Nikiforos Diamandouros

Ayuda a detectar casos de mala gestión en las instituciones europeas y otros órganos de la UE.

Banco Europeo de Inversiones

La misión del BEI es invertir en proyectos que promuevan los objetivos de la Unión Europea.

Los proyectos se seleccionan cuidadosamente según los siguientes criterios:

- deben ayudar a lograr objetivos de la UE tales como hacer más competitivas a las industrias europeas y las pequeñas empresas, crear redes transeuropeas, impulsar el sector de la tecnología de la información, proteger el medio ambiente rural y urbano y mejorar los servicios sanitarios y de educación;
- deben beneficiar principalmente a las regiones más desfavorecidas;
- deben ayudar a atraer otras fuentes de financiación.



1.7. DIRECCIONES GENERALES Y SERVICIOS DE LA CE

Direcciones Generales - Políticas

Agricultura y Desarrollo Rural

http://europa.eu.int/comm/dgs/agriculture/index_es.htm

Asuntos Económicos y Financieros

http://europa.eu.int/comm/dgs/economy_finance/index_en.htm

Asuntos Pesqueros y Marítimos

http://europa.eu.int/comm/dgs/fisheries/index_es.htm

Centro Común de Investigación

<http://www.jrc.cec.eu.int/>

Competencia

http://europa.eu.int/comm/dgs/competition/index_es.htm

Empleo, Asuntos Sociales e Igualdad de Oportunidades

http://europa.eu.int/comm/dgs/employment_social/index_en.htm

Empresa e Industria

http://europa.eu.int/comm/dgs/enterprise/index_es.htm

Educación y Cultura

http://europa.eu.int/comm/dgs/education_culture/index_es.htm

Fiscalidad y Unión Aduanera

http://europa.eu.int/comm/dgs/taxation_customs/index_es.htm

Investigación

http://europa.eu.int/comm/dgs/research/index_es.html

Justicia, Libertad y Seguridad

http://europa.eu.int/comm/dgs/justice_home/index_en.htm

Medio Ambiente

http://europa.eu.int/comm/dgs/environment/index_es.htm

Mercado Interior y Servicios

http://europa.eu.int/comm/dgs/internal_market/index.htm

Política Regional

http://europa.eu.int/comm/dgs/regional_policy/index_es.htm

Sanidad y Protección de los Consumidores

http://europa.eu.int/comm/dgs/health_consumer/index_en.htm

Sociedad de la Información y los Medios de Comunicación

http://europa.eu.int/comm/dgs/information_society/index_en.htm

Transporte y Energía

http://europa.eu.int/comm/dgs/energy_transport/index_es.html

Direcciones Generales - Relaciones Exteriores

Ampliación

http://europa.eu.int/comm/dgs/enlargement/index_es.htm

Comercio

http://europa.eu.int/comm/trade/index_en.htm

Desarrollo

http://europa.eu.int/comm/dgs/development/index_en.htm

EuropeAid – Oficina de Cooperación

http://europa.eu.int/comm/europeaid/index_es.htm

Oficina de Ayuda Humanitaria – ECHO

http://europa.eu.int/comm/dgs/humanitarian_aid/index_es.htm

Relaciones Exteriores

http://europa.eu.int/comm/dgs/external_relations/index_en.htm

Servicios Generales

Eurostat

http://epp.eurostat.cec.eu.int/portal/page?_pageid=1090,1&_dad=portal&_schema=PORTAL

Oficina de Publicaciones

http://publications.eu.int/index_es.html

Oficina Europea de Lucha contra el Fraude

http://europa.eu.int/comm/dgs/olaf/index_es.html

Prensa y Comunicación

http://europa.eu.int/comm/dgs/press_communication/index_es.htm

Secretaría General

http://europa.eu.int/comm/dgs/secretariat_general/index_es.htm

Servicios Internos

Informática

http://europa.eu.int/comm/dgs/informatics/index_es.htm

Infraestructuras y Logística - Bruselas

<http://europa.eu.int/comm/oib/>

Infraestructuras y Logística - Luxemburgo

http://europa.eu.int/comm/oil/documents_en.htm

Interpretación

http://europa.eu.int/comm/scic/index_es.htm

Oficina de Consejeros de Política Europea

http://europa.eu.int/comm/dgs/policy_advisers/index_en.htm

Personal y Administración

http://europa.eu.int/comm/dgs/personnel_administration/index_es.htm

Presupuestos

http://europa.eu.int/comm/dgs/budget/index_es.htm

Servicio de Auditoría Interna

http://europa.eu.int/comm/dgs/internal_audit/index_en.htm

Servicio Jurídico

http://europa.eu.int/comm/dgs/legal_service/index_es.htm

Traducción

<http://europa.eu.int/comm/dgs/translation/index.htm>

II - FUENTES DE FINANCIACIÓN Y PERSPECTIVAS FINANCIERAS 2007-2013

2.1. LAS FUENTES DE FINANCIACIÓN

A continuación, se describen las fuentes de financiación europeas centrandó la atención en los Fondos Estructurales y en aquellos aspectos que revisten mayor interés para las entidades sociales.

2.1.1. SEGÚN EL TIPO DE AYUDA

2.1.1.1. Subvenciones

Son fondos o ayudas concedidas a fondo perdido a través de programas establecidos directamente por la Unión Europea o de común acuerdo con los Estados miembros. En la categoría de 'Subvenciones' se pueden encuadrar la mayoría de las fuentes de financiación que se citarán más adelante.

2.1.1.2. Préstamos

Son ayudas de carácter reembolsable en condiciones especiales, ya sea por el tipo de interés o bien por los periodos de carencia. Los organismos competentes para realizar préstamos son:

- El Banco Europeo de Inversiones (BEI). Se trata de una institución financiera de la UE con sede en Luxemburgo cuya misión es invertir en proyectos que promuevan los objetivos de la Unión Europea. Facilita créditos y avales para la realización de inversiones públicas y privadas.
- Comisión Europea (CE). En determinadas circunstancias y para acciones bien precisas no previstas en las competencias del BEI, la CE podrá facilitar préstamos directamente.

2.1.2. SEGÚN EL TIPO DE FONDOS

Se puede hacer una segunda clasificación basada en el tipo de fondos o fuentes financieras y en la finalidad que persiguen las mismas.

2.1.2.1. Los Fondos Estructurales

Se inscriben en el marco de la política estructural de la CE y representan una gran parte del presupuesto comunitario. Están diseñados para reducir las diferencias de desarrollo y fomentar la cohesión económica y social dentro de la Unión.



En el periodo 2000-2006, los Fondos Estructurales han sido cuatro:

-
- **el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER)** que contribuye fundamentalmente a ayudar a las regiones menos desarrolladas y a las que se hallan en fase de reconversión económica o sufren dificultades estructurales;
 - **el Fondo Social Europeo (FSE)**, que interviene esencialmente en el contexto de la estrategia europea de empleo;
 - la sección de Orientación del **Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola (FEOGA)**, que contribuye al desarrollo y al ajuste estructural de las zonas rurales menos desarrolladas aumentando la eficacia de las estructuras de producción, transformación y comercialización de los productos agrícolas y silvícolas;
 - **el Instrumento Financiero de Orientación Pesquera (IFOP)**, que presta apoyo a la evolución estructural del sector de la pesca.
-

Adscritos a estos Fondos Estructurales, había **Cuatro Iniciativas Comunitarias**, que representan una pequeña parte de los Fondos Estructurales (menos del 5%) y son programas que promueven acciones innovadoras de carácter transnacional

En el período 2007-2013 no habrá Programas de Iniciativas Comunitarias. Lo que ocurrirá es lo siguiente:

-
- **INTERREG** se convierte en un objetivo de “cooperación” y su filosofía de trabajo queda integrada en el nuevo AEET. INTERREG asciende de manera efectiva a la categoría de objetivo de fondo estructural completo. En este caso, la Comisión ha propuesto una nueva entidad legal, una Agrupación Europea de Cooperación Transfronteriza (AEET).
 - **LEADER** se convierte en un uno de los ejes prioritarios del nuevo Fondo Europeo Agrario para el Desarrollo Rural (FEADER). Los grupos de acción locales LEADER continuarán funcionando y se añadirán nuevos grupos.
 - **EQUAL** desaparece, pero sus principios deben ser tenidos en cuenta en la nueva programación de los fondos, es decir, en los Programas Operativos. Desgraciadamente, en el Tercer informe de cohesión no se propusieron medidas específicas para garantizar el futuro de EQUAL, aunque en las Directrices Estratégicas Comunitarias se dieron algunos pasos.
-

En el caso de **URBAN**, se ha solicitado a los Estados miembros que presenten más de 70 ciudades susceptibles de ser financiadas bajo un paquete de acciones específicas, posiblemente a través de una subvención global.

Los nuevos instrumentos de la política de cohesión reformada para el periodo 2007-2013 son:

-
- **el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER).** *El papel del FEDER consiste en fomentar la inversión y contribuir a la reducción de los desequilibrios regionales en la Unión. Las prioridades de financiación incluirán la investigación, la innovación, los aspectos medioambientales y la prevención de riesgos, mientras que la infraestructura mantiene un papel importante, especialmente en las regiones menos desarrolladas;*
 - **el Fondo Social Europeo (FSE).** *El FSE presta su apoyo a políticas y prioridades destinadas a lograr más y mejores puestos de trabajo, incrementar la calidad y la productividad en el trabajo y fomentar la integración y la cohesión sociales. El Fondo se aplica siguiendo las directrices y recomendaciones de la estrategia europea de empleo (EEE);*
 - **el Fondo de Cohesión.** *El Fondo de Cohesión aporta su contribución a las intervenciones en el ámbito del medio ambiente y las redes transeuropeas. Es aplicable a los Estados miembros con un producto interior bruto (PIB) inferior al 90% de la media comunitaria. De conformidad con las estadísticas actuales, comprende los diez nuevos Estados miembros más Grecia y Portugal. En el futuro, la competencia en la gestión de estos fondos será más centralizada, de modo que serán los Estados miembros los que decidan sus Planes Anuales de inversión;*
 - **Agrupación europea de cooperación transfronteriza (AECT).** *Se propone un nuevo instrumento jurídico basado en el artículo 159 del Tratado que proporciona un marco opcional para la creación de organismos europeos destinados a la cooperación transfronteriza con el objeto de superar los obstáculos existentes que la frenen. Dichos organismos estarán dotados de personalidad jurídica para la aplicación de programas de cooperación transfronteriza y se basarán en un convenio acordado por las autoridades participantes, sean nacionales, regionales, locales o públicas de otro tipo.*
-

2.1.2.2. Los Programas Comunitarios

Son los instrumentos mediante los cuales la UE interviene en la financiación de acciones y medidas de aplicación de las distintas políticas que desarrolla. Se promueven a iniciativa de la propia CE con el objetivo de facilitar la innovación y la cooperación transnacional en ámbitos de trabajo que son considerados de especial interés.

Los programas recogen un marco general de actuación, que comprende la definición clara de objetivos a corto y medio plazo, la justificación de la adopción de la medida, un calendario financiero de actuación, los requisitos de acceso a la financiación, y las acciones financiables. Los programas comunitarios pueden ser gestionados exclusivamente por la CE, aunque puede ocurrir que existan unidades de gestión en los Estados miembros.

Todo programa Comunitario reúne estas 5 características:

- **Innovación:** Dar nuevas respuestas a viejos problemas o nuevas respuestas a nuevos problemas. Se puede innovar en la temática que se aborde, en el método de trabajo, en las herramientas de ejecución, etc.
- **Partenariado:** Es la cooperación conjunta de actores de distinta naturaleza sobre un objetivo común. Para un correcto partenariado se requiere, entre otras cosas, identificar correctamente a los socios; perseguir objetivos progresivos; establecer claramente los compromisos de cada socio; establecer el procedimiento para la toma de decisiones y la asunción de responsabilidades, etc.
- **Transnacionalidad:** Método de trabajo en el cual sobre un mismo proyecto, una o varias entidades de distintos países – como mínimo 3 - persiguen objetivos comunes.
- **Cofinanciación:** Fórmula por la cual la Comisión establece el modo en que debe ser aportado el coste de un proyecto. En principio, la Comisión nunca financia el 100% de los proyectos. El porcentaje varía dependiendo del tipo de proyecto y ubicación territorial del mismo.
- **Sinergia, efecto multiplicador, visibilidad.** *Sinergia:* proceso por el cual un proyecto es capaz de desarrollar una dinámica positiva allí donde se realiza; *Efecto multiplicador:* Efecto de onda expansiva, que no finaliza en el tiempo y el lugar en el que se desarrolla; *Visibilidad:* Publicidad de las acciones que se desarrollan en el marco del proyecto.

Muchos de los Programas Comunitarios actuales relacionados con la exclusión social (Programa de Lucha contra la Exclusión), la discriminación (Programa de Lucha contra la Discriminación) el empleo y la formación (Leonardo Da Vinci, Sócrates) desaparecerán en el futuro y quedarán integrados en **dos nuevos programas:**

- **Programa PROGRESS:** Se trata de un programa integrado para el empleo y la solidaridad social para el período 2007-2013, compuesto de cinco secciones: empleo, protección e integración social, condiciones de trabajo, antidiscriminación y diversidad, e igualdad entre mujeres y hombres. Este programa se dirige a reforzar la iniciativa de la Comisión y a garantizar una aplicación y un seguimiento óptimos de los fines de la Comunidad. Tiene por objetivo, en particular, mejorar el conocimiento; apoyar el método abierto de coordinación en el ámbito del empleo y la protección social; promover indicadores comunes en los sectores incluidos en el programa; velar por la transposición de las directivas en los Estados miembros y evaluar su impacto; promover la difusión de las buenas prácticas a escala europea, e informar a la opinión pública de las políticas en cada una de las secciones de PROGRESS.
- **Programa integrado de movilidad y cooperación en materia de aprendizaje permanente.** Este programa se dividirá en cuatro programas sectoriales: **Comenius**, dedicado a la educación escolar; **Erasmus**, para toda forma de aprendizaje de nivel universitario; **Leonardo da Vinci**, dedicado a la educación y formación profesionales de carácter inicial y continuo; y **Grundtvig**, para la educación de adultos. A fin de consolidar las sinergias entre educación y formación, y de satisfacer mejor las prioridades de actuación y las necesidades de difusión, el Programa integrado incluirá un programa transversal centrado en el diseño de políticas (incluidos la recogida y el análisis de datos), el aprendizaje de idiomas, las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (TIC) y, por último,

la difusión. Esto hará posible un planteamiento más estratégico y coordinado que con los actuales programas.

2.1.2.3. Ayudas de preadhesión

Basándose en las principales experiencias del proceso de adhesión actual, la Unión Europea desea racionalizar la ayuda de preadhesión que ofrece a los países con vocación de convertirse en miembros suyos. A tal efecto, la Comisión propone un reglamento que pretende mejorar la coordinación entre los diferentes capítulos de esa ayuda creando para ella un marco único: el **Instrumento de Preadhesión**. Este nuevo marco integra las estructuras correspondientes a Phare, ISPA y SAPARD – vigentes en la actualidad - y se completa con un capítulo de «Fondos Estructurales» y otro de «Fondos de Desarrollo Rural». El objetivo que se persigue es preparar mejor a los países candidatos para la aplicación y funcionamiento de los Fondos Estructurales y de desarrollo rural tras la adhesión.

Los países beneficiarios se clasificarán en dos categorías atendiendo a su estatuto de candidatos o de candidatos potenciales. Los anexos 1 y 2 del Reglamento recogen, respectivamente, los países candidatos potenciales y los países candidatos. Estos últimos son Rumania, Bulgaria, Turquía, Croacia y la Antigua República Yugoslava de Macedonia.

2.1.2.4. Otras ayudas y líneas financieras

La UE tiene multitud de programas y líneas financieras para desarrollar proyectos tanto en el ámbito comunitario como fuera de la UE. A título de ejemplo, se incluyen 3 tipos de programas que entrarían dentro de esta categoría:

- Los **programas de Cooperación Internacional** que se desarrollan fuera del ámbito comunitario y de los países cuya adhesión a la UE se prevé próximamente, como por ejemplo el programa Euromed, el European Development Fund, MEDA y PHARE, entre otros.
- Los **programas de Ayuda Humanitaria** dirigidos a paliar los efectos de catástrofes y conflictos e intervenir en situaciones de emergencia, como los programas llevados a cabo por ECHO, el programa CARDS, DIPECHO, etc.
- **Otras líneas financieras** a las que se pueden presentar proyectos a desarrollar en el propio ámbito de la Unión Europea sobre temas sociales, culturales, sanitarios, educativos, etc. Algunos ejemplos: Programa INTI, FER, MEDIA, etc.

2.2. LA NUEVA RONDA DE FONDOS ESTRUCTURALES 2007-2013

Siguen registrándose importantes disparidades socioeconómicas entre las regiones de la Unión. Por ejemplo, el producto interior bruto (PIB) per cápita de Luxemburgo es el doble que el de Grecia, la región de Hamburgo es la más rica de Europa, con una renta per cápita cuatro veces más alta que la del Alentejo. Estas disparidades entre las regiones son perjudiciales para la cohesión de la Unión. Éstas diferencias se acentúan todavía más al incluir a los nuevos Estados miembros.

La cohesión económica y social es uno de los objetivos prioritarios de la UE y fundamental para la promoción del **Modelo Social Europeo**, ya que el fomento de la cohesión en la Unión favorece un

desarrollo armonioso, equilibrado y perdurable de las actividades económicas, crea empleo y contribuye a la protección del medio ambiente así como a la eliminación de las desigualdades y la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres.

Con el fin de contribuir al esfuerzo de cohesión económica y social, la Comisión ha creado una serie de instrumentos financieros: **los Fondos Estructurales y el Fondo de cohesión, destinados a cofinanciar en los Estados miembros las intervenciones regionales u horizontales.**

2.2.1. OBJETIVOS PRIORITARIOS

Cohesión 2007-2013. Los objetivos e Instrumentos propuestos por la CE:

2000 - 2006		2007 - 2013	
Objetivos	Instrumentos Financieros	Objetivos	Instrumentos Financieros
Objetivo 1	FEDER (URBAN) FSE FEOGA – Garantía FEOGA – Orientación (LEADER)	Convergencia	FEDER FSE Fondo de Cohesión
Objetivo 2	FEDER (URBAN – INTERREG) FSE	Competitividad Regional y Empleo - Nivel Regional - Nivel Nacional: EEE	FEADER FEDER FSE
Objetivo 3	FSE (EQUAL)	Cooperación Territorial Europea	FSE FEDER (AECT)

Durante el periodo 2000-2006, los tres objetivos prioritarios de los Fondos han sido:

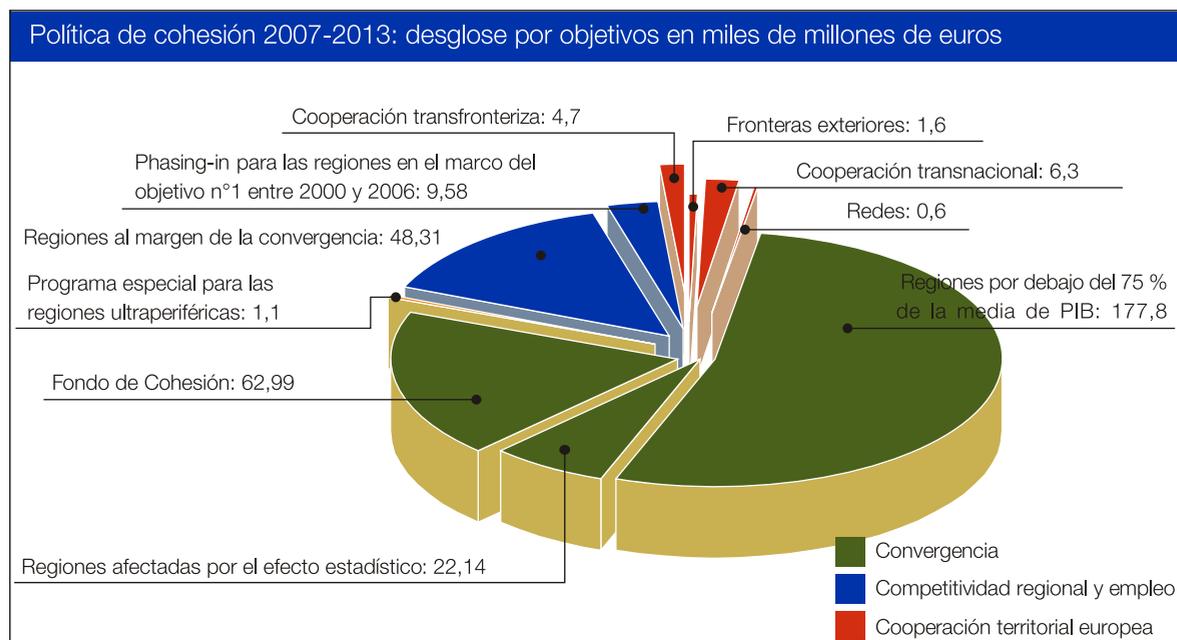
- Objetivo 1: Regiones menos desarrolladas
- Objetivo 2: Zonas en reconversión económica y social
- Objetivo 3: Sistemas de formación y promoción del empleo

A partir del año 2007, darán paso a los tres siguientes:

- **Objetivo Convergencia** (FEDER, FSE, Fondo de Cohesión). Próximo al actual objetivo 1, este objetivo está destinado **a acelerar la convergencia económica de las regiones menos desarrolladas**: mejora de las condiciones de crecimiento y empleo gracias a las inversiones en recursos físicos y humanos; innovación y sociedad del conocimiento; adap-

tabilidad a los cambios económicos y sociales; protección del medio ambiente, eficacia administrativa. El objetivo Convergencia desempeñará un papel indispensable, especialmente en los nuevos Estados miembros que se enfrentan a unas diferencias de desarrollo sin precedente en el seno de la Unión.

- Objetivo Competitividad regional y empleo** (FEDER, FSE, FEADER). En el resto de la Unión, se ha propuesto un enfoque doble. Este doble enfoque viene dado por la Estrategia de Lisboa renovada y por los Planes Nacionales de Reforma en los que se pretende impulsar una **Europa competitiva económicamente e inclusiva y flexible desde el punto de vista del empleo**. Por un lado, se trata de fortalecer a través de los programas de desarrollo regional (FEDER) la competitividad y el atractivo de las regiones anticipando los cambios económicos y sociales así como sosteniendo la innovación, la sociedad del conocimiento, el espíritu de empresa, la protección del medio ambiente y la prevención de los riesgos. Por otro, a través de los programas nacionales o del nivel territorial apropiado financiados por el FSE, favorecer, de conformidad con la estrategia europea de empleo, la adaptabilidad de los trabajadores y de las empresas así como el desarrollo de mercados de trabajo orientados a la integración social. El objetivo Competitividad desempeñará un papel clave para evitar que surjan nuevos desequilibrios en detrimento de regiones que, de lo contrario, padecerían las repercusiones de factores socioeconómicos desfavorables sin disponer de ayudas públicas suficientes.
- Objetivo Cooperación territorial europea** (AECT). El desafío de este objetivo, inspirado en la experiencia de la iniciativa comunitaria Interreg, es **intensificar la cooperación a tres niveles: la cooperación transfronteriza, a través de programas conjuntos; la cooperación a escala de zonas transnacionales; redes de cooperación y de intercambio de experiencias en el conjunto de la Unión**. De este modo, el objetivo Cooperación favorecerá un desarrollo equilibrado, armonioso y sostenible del territorio europeo.



Fuente: Comisión Europea. Dirección General de Política Regional.

Explicación de algunos términos:

- **Phasing-in:** en relación a los objetivos de competitividad y empleo regional. Estas regiones se corresponden con aquellas elegibles para el objetivo 1 pero que dejan de serlo debido a que, por su crecimiento económico, superan el nivel del 75% del PIB per capita de la media de la UE-15, que corresponde al 82,19% del promedio de la EU- 25. Son las regiones afectadas por el llamado “efecto crecimiento”. En España: Castilla y León, Comunidad Valenciana y Canarias.
- **Phasing-out:** respecto al objetivo de convergencia. Estas regiones son aquellas que, habiendo sido elegibles dentro del objetivo de convergencia, al no superar el 75% del PIB de la media de la UE-15, pierden tal condición por superar el 75% del PIB nominal per capita en la EU-25. Son las regiones afectadas por el llamado “efecto estadístico”. En España: Asturias, Murcia, Ceuta y Melilla.
- **Efecto estadístico de la Ampliación:** Se trata de regiones cuyas circunstancias objetivas no han variado, si bien su PIB per cápita será más alto, en términos relativos, dentro de la Unión ampliada.
- **Regiones al margen de la convergencia:** Aquellas regiones cuyo PIB per cápita es superior al 75% de la media comunitaria
- **Regiones ultraperiféricas:** La Unión Europea incluye un número de territorios geográficamente alejados, pero cercanos en términos de ejercicio de derechos y obligaciones y muy importantes en materia de integridad territorial. Se trata de los cuatro departamentos franceses de Ultramar (DOM) - Guadalupe, Guayana, Martinica y Reunión -, la Comunidad Autónoma española de las Islas Canarias así como las regiones autónomas portuguesas de Azores y Madeira.
- **Fronteras Exteriores:** Países fronterizos no miembros.

Desglose por objetivos

Objetivo	Dotación (millardos de €)	Porcentaje de recursos
Convergencia	264,0	78,54%
Competitividad regional y empleo	57,9	17,22%
Cooperación territorial europea	13,2	3,94%
Total	335.1	100%

El presupuesto equivale al 1,045% del producto nacional bruto de una Unión Europea de 27 Estados miembros.

2.2.2. DISTRIBUCIÓN DE LOS RECURSOS FINANCIEROS

Los recursos financieros destinados a la política de cohesión son indicativos de la ambición que la Unión ampliada tiene de promover el crecimiento y la creación de empleo en las zonas menos favorecidas. Para el período 2007-2013, la Comisión propone asignar 336.100 millones de euros (373.900 millones de euros antes de las transferencias a los instrumentos únicos propuestos para el desarrollo rural y la pesca) en apoyo de las tres prioridades establecidas en la política de cohesión reformada.

El desglose indicativo de este importe entre los tres objetivos de dicha política será el siguiente:

- En torno a un 78% para el objetivo de «convergencia» (regiones menos desarrolladas, Fondo de Cohesión y regiones que acusan el «efecto estadístico»), poniendo el énfasis en la ayuda a los doce nuevos Estados miembros. El límite de absorción (límite máximo) de las transferencias financieras a cualquier Estado miembro al amparo de la política de cohesión seguirá siendo, como actualmente, el 4% del PNB, incluidos los importes correspondientes a los instrumentos de desarrollo rural y de la pesca. Las regiones afectadas por el «efecto estadístico» se beneficiarán de una dotación específica y decreciente, dentro del objetivo de «convergencia», para facilitar su «exclusión gradual».
- En torno al 18% para el objetivo de «competitividad regional y empleo». Fuera de las regiones de «inclusión gradual», la distribución entre los programas regionales financiados por el FEDER y los programas nacionales financiados por el FSE será de 50%-50%.
- En torno a un 4% para el objetivo de «cooperación territorial europea». En los criterios de distribución de los recursos financieros entre los Estados miembros, la Comisión propone aplicar el método basado en criterios objetivos utilizados en el Consejo de Berlín (1999) en relación con el objetivo de «convergencia», sin olvidar la necesaria equidad con respecto a las regiones afectadas por el efecto estadístico de la ampliación. La Comisión distribuirá los recursos correspondientes al objetivo de «competitividad regional y empleo» entre los Estados miembros basándose en criterios económicos, sociales y territoriales comunitarios.

Por último, cabe señalar que, en lo que atañe al objetivo de «cooperación territorial europea», el criterio para la distribución de recursos será la población que habite en las regiones subvencionables y la población total del Estado miembro considerado.



2.3. LOS DISTINTOS FONDOS ESTRUCTURALES E INSTRUMENTOS FINANCIEROS

El nuevo paquete financiero se compone de **3 fondos estructurales** (FEDER, FSE y Fondo de Cohesión) y **2 instrumentos financieros** (AECT y FEADER)

2.3.1. FEDER

El Fondo Europeo de Desarrollo Regional FEDER contribuirá a la financiación de ayudas **orientadas a reforzar la cohesión económica, social y territorial** mediante la corrección de las disparidades regionales y la potenciación del desarrollo y el ajuste estructural de las economías regionales, así como la reconversión de las regiones industriales en declive. Con ello, el FEDER dará cumplimiento a las prioridades de la Comunidad, y, en particular, a la necesidad de **impulsar la competitividad y la innovación**, crear puestos de trabajo duraderos, y promover un crecimiento que no perjudique al medio ambiente.

Las intervenciones del FEDER se ceñirán a un número limitado de temas prioritarios. La naturaleza y el alcance de las actuaciones que se financiarán dentro de cada ámbito prioritario serán reflejo del distinto carácter de los objetivos de «convergencia», «competitividad regional y empleo» y «cooperación territorial europea».

El FEDER contribuirá a la financiación de:

- a) inversiones productivas;
- b) infraestructuras;
- c) otras iniciativas de desarrollo, entre las que cabe citar: servicios a las empresas, creación y desarrollo de instrumentos de financiación, tales como fondos de capital riesgo, de préstamo y de garantía y fondos de desarrollo local, bonificaciones de intereses, servicios de proximidad, e intercambio de experiencias entre regiones, ciudades y los agentes sociales, económicos y medioambientales pertinentes;
- d) asistencia técnica.

2.3.2. FSE

La contribución del Fondo Social Europeo (FSE) al objetivo de cohesión económica y social, establecido en el artículo 158 del Tratado CE, consiste en respaldar las políticas y prioridades orientadas a avanzar **hacia la consecución del pleno empleo, mejorar la calidad y la productividad en el trabajo, y fomentar la inclusión social y la cohesión**, en consonancia con las orientaciones y recomendaciones adoptadas en el marco de la estrategia europea de empleo (EEE).

Para alcanzar dicho objetivo, el FSE debe hacer frente a tres grandes retos, a saber: las importantes disparidades existentes en materia de empleo, las desigualdades sociales, la falta de capacitación adecuada y la escasez de mano de obra en la Unión ampliada; el ritmo creciente de la reestructuración económica y social, como consecuencia de la mundialización y del desarrollo de la economía basada en el conocimiento; y los cambios demográficos, que se han traducido en la reducción y el envejecimiento de la mano de obra.

Aspectos Generales

En las regiones y Estados miembros menos prósperos, el Fondo se centrará en favorecer el ajuste estructural, el crecimiento y la creación de empleo. A tal fin, y con arreglo al objetivo de «convergencia», además de las prioridades recién mencionadas, el **FSE apoyará actuaciones orientadas a ampliar y mejorar la inversión en capital humano**, especialmente mediante el perfeccionamiento de los sistemas de educación y formación, y actuaciones destinadas a desarrollar la capacidad institucional y a aumentar la eficiencia de las Administraciones públicas a nivel nacional, regional y local.

Por otra parte, la propuesta pone mayor énfasis en el compromiso de la Unión por eliminar las desigualdades entre hombres y mujeres, combinando medidas específicamente destinadas a las mujeres con una estrategia firme de **integración de la perspectiva de género**, con vistas a incrementar la participación y promover el avance de las mujeres en el empleo.

De manera análoga, **el fomento de las acciones innovadoras y de la cooperación transnacional** se integrará plenamente en el ámbito del FSE y se incorporará a los programas operativos nacionales y regionales.

Por último, la propuesta concede particular importancia al fomento de la buena gobernanza. **La participación de los interlocutores sociales resulta esencial en lo que atañe a la programación y realización de las prioridades y operaciones del Fondo**. A tal fin, en el marco del nuevo objetivo de «convergencia», se alentará la participación activa de los interlocutores sociales en acciones de capacitación y la realización de actividades conjuntas en aquellos ámbitos en los que éstos desempeñan un papel decisivo.

Misión

La misión del FSE consiste en reforzar la cohesión económica y social mediante el apoyo a las políticas de los Estados miembros destinadas a alcanzar el pleno empleo, mejorar la calidad y la productividad en el trabajo y promover la inclusión social y la reducción de las disparidades regionales en materia de empleo.

En particular, el **FSE apoyará las actuaciones que se ajusten a las orientaciones y recomendaciones adoptadas en el marco de la estrategia europea de empleo**.

En el desempeño de esta misión, el FSE respaldará las prioridades de la Comunidad derivadas de la necesidad de reforzar la cohesión social, aumentar la competitividad y propiciar un crecimiento económico racional desde la óptica del medio ambiente. Concretamente, atenderá a los objetivos de la Comunidad en materia de inclusión social, educación y formación, e igualdad entre hombres y mujeres.

Ámbito de Intervención

El proyecto de Reglamento del FSE para el período 2007-2013 ofrece un marco bien definido en el que se inscribirán las intervenciones del FSE en todo el territorio de la Unión. Ya sea en relación con el objetivo de «convergencia», ya en relación con el de «competitividad regional y empleo», el **FSE proporcionará ayudas con vistas a prevenir y gestionar el cambio económico y social**. Sus intervenciones se centrarán en cuatro ámbitos de actuación fundamentales:

- 1.- mejorar la capacidad de adaptación de los trabajadores y las empresas;
- 2.- facilitar la obtención de empleo, prevenir el desempleo, prolongar la vida laboral e incrementar la participación en el mercado de trabajo;

- 3.- propiciar la inclusión social, alentando la inserción laboral de las personas desfavorecidas y luchando contra la discriminación;
- 4.- y fomentar la cooperación en pro de la reforma en materia de empleo y de inclusión social.

1. En el marco de los objetivos de «convergencia» y de «competitividad regional y empleo», el FSE secundará actuaciones encaminadas a dar respuesta a las siguientes prioridades:

a) Mejorar la capacidad de adaptación de los trabajadores y las empresas, alentando en particular:

- I- un aumento de las inversiones en recursos humanos por parte de las empresas, especialmente las PYME, y los trabajadores, mediante el desarrollo y la aplicación de sistemas y estrategias de aprendizaje permanente que faciliten el acceso a la formación a los trabajadores poco cualificados o de mayor edad, la transparencia de las cualificaciones y competencias, la difusión de conocimientos prácticos en materia de tecnologías de la información y de la comunicación y de gestión, y el fomento del espíritu empresarial y la innovación;
- II- la previsión y la gestión positiva del cambio económico, concretamente mediante la concepción y difusión de formas de organización del trabajo innovadoras y más productivas, que contribuyan a mejorar la salud y la seguridad en el trabajo, la determinación de las futuras necesidades en materia de empleo y de aptitudes profesionales, y el desarrollo de servicios específicos de empleo, formación y apoyo a los trabajadores, en el contexto de la reestructuración de empresas y sectores.

b) Facilitar la obtención de empleo a las personas inactivas y a las que buscan trabajo, evitar el desempleo, prolongar la vida laboral e incrementar la participación de las mujeres y los inmigrantes en el mercado laboral, propiciando especialmente:

- I- la modernización y el fortalecimiento de las instituciones del mercado de trabajo, en particular, los servicios de empleo;
- II- la aplicación de medidas activas y preventivas que permitan determinar las necesidades con antelación y prestar ayuda personalizada de cara a la búsqueda de empleo y la movilidad, el trabajo por cuenta propia y la creación de empresas;
- III- medidas específicas encaminadas a incrementar la participación duradera y promover el avance de las mujeres en el empleo, así como a reducir la discriminación por razones de sexo en el mercado laboral, abordando las causas de las diferencias salariales entre hombres y mujeres, y a conciliar la vida profesional con la vida privada, facilitando el acceso a los servicios de guardería y de atención a las personas dependientes;
- IV- medidas específicas orientadas a favorecer la integración social de los trabajadores inmigrantes y a incrementar su participación en el empleo, a través de la orientación y la formación lingüística, así como la convalidación de las competencias adquiridas en el extranjero.

c) Potenciar la inclusión social de las personas desfavorecidas y luchar contra la discriminación, fomentando en particular:

- I- itinerarios de inserción laboral para las personas desfavorecidas, las víctimas de la exclusión social, los jóvenes que abandonan prematuramente los estudios, las minorías y las personas con discapacidad, a través de medidas que faciliten el empleo –entre otras, en

- el ámbito de la economía social–, de actuaciones complementarias, así como de los oportunos servicios de apoyo y atención social;
- II- la diversidad en el lugar de trabajo y la lucha contra la discriminación en el acceso al mercado de trabajo, mediante campañas de sensibilización y la implicación de entes y empresas locales.

d) Movilizarse en pro de las reformas en materia de empleo y de inclusión, promoviendo sobre todo el desarrollo de asociaciones y pactos mediante la creación de redes de interesados a nivel nacional, regional y local.

2. Además en el marco del objetivo de «convergencia», el FSE apoyará asimismo actuaciones que atiendan a las siguientes prioridades:

a) Ampliar y mejorar la inversión en capital humano, impulsando en particular:

- I- la introducción de reformas en los sistemas de educación y formación, con vistas, sobre todo, a aumentar su capacidad de respuesta a las necesidades de una sociedad basada en el conocimiento, a mejorar la adecuación de la educación y formación iniciales a las exigencias del mercado de trabajo y a actualizar de manera constante los conocimientos del personal docente y demás personal;
- II- una mayor participación en la educación y la formación permanente, mediante medidas tendentes a lograr una disminución significativa del abandono escolar y a incrementar el acceso a la formación profesional inicial y a la enseñanza superior;
- III- el desarrollo del potencial humano en el ámbito de la investigación y la innovación, fundamentalmente a través de los estudios postuniversitarios y la formación de investigadores, y de actividades conexas en red entre universidades, centros de investigación y empresas.

b) Consolidar la capacidad institucional y aumentar la eficiencia de las Administraciones públicas y de los servicios públicos a nivel nacional, regional y local, de modo que se asuman las reformas y la buena gobernanza, especialmente en los ámbitos económico, social, ambiental, del empleo y de la justicia, promoviendo en particular:

- I- la adecuada formulación, seguimiento y evaluación de políticas y programas, mediante la elaboración de estudios y estadísticas y el concurso de expertos, el respaldo a la coordinación interdepartamentos y el diálogo entre los organismos públicos y privados pertinentes;
- II- el desarrollo de capacidad para la ejecución de las políticas y los programas, en particular por lo que respecta a la aplicación de las disposiciones legales, especialmente mediante la formación de los cuadros directivos y demás personal y el apoyo específico a los servicios, órganos de inspección y agentes socioeconómicos fundamentales, así como a los interlocutores sociales y a las organizaciones no gubernamentales pertinentes.

3. A la hora de realizar los objetivos y prioridades a que se refieren los apartados 1 y 2, el FSE respaldará el fomento y la integración de las actividades innovadoras, así como la cooperación transnacional e interregional, sobre todo a través del intercambio de información, experiencias, resultados y buenas prácticas, y del desarrollo de planteamientos complementarios y actuaciones coordinadas o conjuntas.

2.3.3. FONDO DE COHESIÓN

El Fondo de Cohesión tiene por objeto **contribuir a reforzar la cohesión económica, social y territorial de la Comunidad, con vistas al fomento del desarrollo sostenible**. El Fondo deberá contribuir a la financiación de programas orientados a la consecución de los objetivos fijados en el Tratado de la UE.

Durante el nuevo periodo de programación 2007-2013, se ha decidido establecer para España un **mecanismo transitorio de dos años** para seguir recibiendo el Fondo de Cohesión, hasta 2008.

En el periodo 2000-2006, España recibió casi 12.000 millones de euros a través de este mecanismo que se concede a los Estados con un PIB inferior al 90% de media de la UE. Tras la entrada de los diez países del Este, que han reducido la renta media global, España pasa a tener un 92,8%, por lo que en principio debía perder esta asignación.

El reparto

El Objetivo de Convergencia (antiguo 'Objetivo 1', Fondo de Cohesión y graduación para las que salen por el efecto estadístico) absorbe entre 2007 y 2013 el 81% del total dedicado a la política regional. A este porcentaje optarían las Comunidades Autónomas españolas con un PIB inferior al 75% de la media de la UE, es decir, **Galicia, Castilla La Mancha, Andalucía y Extremadura**, según los datos correspondientes al periodo 2000-2002, finalmente escogidos para el cálculo.

En la categoría de 'efecto estadístico' se incluye a **Asturias, Murcia y Ceuta y Melilla**. Para ellas, se propone un nivel de fondos inferior al que preveía el Ejecutivo comunitario inicialmente.

La ayuda del Fondo se destinará a los ámbitos relacionados a continuación, de manera equilibrada y oportuna, y atendiendo a las necesidades específicas de cada Estado miembro beneficiario en materia de inversión e infraestructuras:

- 1) redes transeuropeas de transporte, y en particular, los proyectos prioritarios de interés europeo;
- 2) realización de los objetivos del artículo 174 del Tratado que se inscriban en el marco de las prioridades asignadas a la política comunitaria de protección del medio ambiente
- 3) ámbitos que favorezcan el desarrollo sostenible y presenten una clara dimensión ambiental, como la eficacia energética y las energías renovables y, por cuanto se refiere a los transportes que no formen parte de las redes transeuropeas, el ferrocarril, el transporte fluvial y marítimo, los servicios intermodales de transporte y su interoperabilidad, el control del volumen de tráfico aéreo y por carretera, el transporte urbano limpio y los medios de transporte colectivos.

2.3.4. AGRUPACIÓN EUROPEA DE COOPERACIÓN TRANSFRONTERIZA

El desarrollo armonioso del conjunto de la Comunidad y el refuerzo de la cohesión económica, social y territorial requieren estrechar la cooperación transfronteriza y adoptar medidas oportunas para mejorar las condiciones en las que se ponen en práctica las iniciativas de cooperación transfronteriza.

Para superar los obstáculos a la cooperación transfronteriza, es preciso instaurar un **instrumento de cooperación a escala comunitaria**, que permita crear en el territorio de la Comunidad agru-

paciones cooperativas dotadas de personalidad jurídica, denominadas «agrupaciones europeas de cooperación transfronteriza» (AECT). El recurso a la AECT debería tener carácter facultativo.

La AECT tendrá capacidad para actuar en nombre y por cuenta de sus miembros y, en particular, de los entes regionales y locales que la integren. Los miembros de la AECT deberán definir las tareas y competencias encomendadas a la Agrupación en un convenio de cooperación transfronteriza europea.

La AECT debe poder actuar para aplicar programas de cooperación transfronteriza cofinanciados por la Comunidad, en particular con cargo a los Fondos Estructurales, y programas de cooperación transnacional e interregional, o bien para llevar a cabo actividades de cooperación transfronteriza por iniciativa exclusiva de los Estados miembros y de sus regiones y entes locales, sin intervención financiera de la Comunidad.

La creación de las AECT no afectará a la responsabilidad financiera de los entes regionales y locales ni a la de los Estados miembros, por lo que se refiere a la gestión de los fondos comunitarios y a los fondos nacionales.

Competencias

1. Dentro de los límites de las tareas que le sean encomendadas, la AECT actuará en nombre y por cuenta de sus miembros. A tal efecto, la AECT tendrá la capacidad jurídica que las legislaciones nacionales otorguen a las personas jurídicas.
2. Podrá encomendarse a la AECT la ejecución de los programas de cooperación transfronteriza cofinanciados por la Comunidad, en particular con cargo a los Fondos Estructurales, y la realización de cualquier otra actividad de cooperación transfronteriza, con o sin la intervención financiera de la Comunidad.

La creación de la AECT no afectará a la responsabilidad financiera de los miembros ni a la de los Estados miembros, por lo que se refiere a los fondos comunitarios y a los fondos nacionales.

2.3.5. FEADER

En el período de financiación 2007-2013, la reforma de la política agrícola común (PAC) se centrará en especial en su segundo pilar, es decir, el desarrollo rural. En la propuesta, el desarrollo rural se inserta en un marco único de financiación y programación a fin de que esta política pueda gozar de mayor coherencia y transparencia y ser mejor conocida

El Fondo Europeo para el Desarrollo Rural contribuye a la realización de los tres objetivos enunciados en la Comunicación sobre las perspectivas financieras para el período 2007-2013:

- mejora de la **competitividad de la agricultura y la silvicultura** a través de la ayuda a la reestructuración;
- mejora del **medio ambiente** y del espacio rural a través de la ayuda a la gestión territorial;
- mejora de la **calidad de vida en las zonas rurales** y fomento de la diversificación de las actividades económicas.

2.4. LAS PERSPECTIVAS FINANCIERAS

- El nuevo Marco Financiero deberá proporcionar los medios necesarios para hacer frente de manera eficaz y equitativa a los retos futuros tanto internos como externos, incluidos los que se derivan de las disparidades en los niveles de desarrollo de la Unión ampliada. Paralelamente, deberá dar fe de los esfuerzos decididos en pro de la disciplina presupuestaria en todas las políticas, dentro de un contexto general de consolidación presupuestaria en los Estados miembros. Las políticas acordadas conforme al Tratado deberán ser coherentes con los **principios de subsidiariedad, proporcionalidad y solidaridad**. Deberían aportar asimismo un valor añadido.
- Las nuevas Perspectivas Financieras deberán abarcar el período de siete años comprendido entre 2007 y 2013 y elaborarse para una Unión Europea de **27 Estados miembros**, partiendo del supuesto de que Bulgaria y Rumania se adherirán a la Unión en 2007. Se respetarán las cantidades asignadas a Rumania y Bulgaria en sus respectivos Tratados de Adhesión.
- El gasto con arreglo a las nuevas Perspectivas Financieras se agrupará en 5 rúbricas que reflejarán las prioridades políticas de la Unión y contemplarán la flexibilidad necesaria en interés de una asignación eficaz de los recursos.
- Teniendo en cuenta todo ello, **el importe total máximo de los gastos de la UE-27 para el período 2007-2013 es de 862.363 millones de euros en créditos para compromisos, que representan el 1,045% del PIB de la UE**. Se trata de las Perspectivas Financieras aprobadas por el Consejo. Aún queda pendiente la aprobación del Parlamento Europeo. Es previsible que, con esta ratificación, estas cantidades aumenten en unos 1.000 millones de euros. En todo caso, son muy inferiores a las propuestas inicialmente planteadas (1,25 del PIB) dados los retos planteados.

2.4.1. HACIA UN NUEVO MARCO FINANCIERO 2007-2013

El Consejo Europeo aprobó las perspectivas financieras para el próximo marco financiero de la Unión Europea el 16 de diciembre de 2005. Estas perspectivas – pendientes de aprobación por el Parlamento Europeo - definen los objetivos y los medios presupuestarios con los que contará la Unión Europea para el período 2007-2013.

2.4.1.1. Objetivos

La actividad de la UE, según este marco, debe concentrarse prioritariamente en los objetivos de:

- *competitividad y cohesión*
 - *desarrollo sostenible*
 - *ciudadanía europea y acción exterior de la Unión.*
-

La Comunicación de la Comisión de 10 de febrero de 2004: **“Construyendo nuestro futuro común; retos políticos y medios presupuestarios de la Unión ampliada - 2007-2013”** lanza el debate sobre los objetivos y los medios presupuestarios con los que debe contar la Unión para el período 2007-2013. Se trata de las cuartas perspectivas financieras, después del paquete Delors I (1988-1992), el paquete Delors II (1993-1999) y la Agenda 2000 (2000-2006).

4- La Unión Europea como socio mundial: esta rúbrica agrupa todas las acciones exteriores, incluidos los instrumentos de preadhesión, la integración del Fondo Europeo de Desarrollo (FED) en el presupuesto de la Unión, y las reservas actuales destinadas a la ayuda de urgencia y a la garantía de préstamos;

(millones de euros, precios de 2004)							
2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2007-2013
6.280	6.550	6.830	7.120	7.420	7.740	8.070	50.010

5- Administración: esta rúbrica incluye los gastos de instituciones distintas de la Comisión, las pensiones y las escuelas europeas. Como novedad, los gastos administrativos de la Comisión se incluyen directamente en las rúbricas operativas correspondientes y no en esta rúbrica.

(millones de euros, precios de 2004)							
2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2007-2013
6.720	6.900	7.050	7.180	7.320	7.450	7.680	50.300

El total de los **créditos de pago** durante el mismo período asciende a aproximadamente **929.000 millones de euros**.

La Comisión sugiere asimismo que, a partir de 2013, las perspectivas financieras se establezcan para un período de 5 años, lo que iría más acorde con el ritmo institucional (el mandato de la Comisión y el Parlamento Europeo es de 5 años).

También se ha propuesto la integración del **Fondo de Solidaridad** en el marco financiero (bajo la rúbrica 3: Ciudadanía, libertad, seguridad y justicia).

2.4.1.3. Prioridades

La Comisión propone que la Unión concentre su acción en **tres grandes prioridades**:

- Favorecer el **desarrollo sostenible**, que requiere la realización del mercado interior y la movilización de las distintas políticas (económicas, sociales y medioambientales), y que agrupa los objetivos de **competitividad, cohesión y conservación y gestión de los recursos naturales**;
- Dar su pleno sentido al **concepto de ciudadanía europea**, mediante la realización de un espacio de libertad, justicia y seguridad, y el acceso a los bienes públicos elementales;
- Promover un papel coherente para **Europa como socio mundial**.

La UE debe llevar a cabo una “reevaluación global de su marco financiero que cubra tanto los ingresos como los gastos para respaldar y reforzar la modernización”. La Comisión realizará una revisión completa y de amplio alcance en 2008/2009, que cubra “todos los aspectos del gasto de la UE, incluida la **Política agraria común** y de los ingresos, incluyendo el cheque británico”.

La política de cohesión se ve incrementada hasta los 308.119 millones de euros, de los que el 81,9% irán dirigidos al Objetivo de Convergencia y el 24,4% al Fondo de Cohesión. Las

arcas destinadas al Desarrollo Rural se sitúan en 69.250 millones de euros. Por lo que se refiere a la Pesca, la cifra para todo el periodo se mantiene en 3.800 millones de euros.

El cuadro que se muestra a continuación corresponde al marco financiero 2007-2013 como propuso la Comisión en el **documento de la Presidencia del Consejo Europeo del 19 de diciembre de 2005**. Queda pendiente su aprobación por el Parlamento Europeo.

En millones de euros a precios de 2004							
Créditos de compromiso en % PIB							
2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total
1,10%	1,08%	1,06%	1,04%	1,03%	1,02%	1,00%	1,045%
Total créditos de pagos (a) (b)							
2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total
116.650	119.535	111.830	118.080	115.595	119.070	118.620	819.380
Créditos de pagos en % del PIB							
2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total
1,06%	1,06%	0,97%	1,00%	0,96%	0,97%	0,94%	0,99%
Margen disponible							
2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total
0,18%	0,18%	0,27%	0,24%	0,28%	0,27%	0,30%	0,25%
Límite máximo recursos propios en % del PIB							
2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total
1,24%	1,24%	1,24%	1,24%	1,24%	1,24%	1,24%	1,24%

2.4.1.4. Mecanismos de Flexibilidad

La flexibilidad se articula en torno a tres mecanismos:

- el procedimiento de revisión de los límites máximos de gastos, que ya existe en el marco actual;
- una nueva «flexibilidad en materia de reasignación» que permitiría a la autoridad presupuestaria reasignar los créditos, con algunos límites, entre partidas de gastos;
- un «fondo de ajuste al crecimiento» (que deberá incluirse en el apartado sobre el crecimiento sostenible), que permitirá ajustar más rápidamente los gastos con relación a los posibles cambios en la aplicación de la hoja de ruta sobre el desarrollo sostenible. Este fondo, dotado con mil millones de euros, podría aumentarse con los importes de los dos instrumentos de cohesión no utilizados al cabo de dos años, hasta un límite de mil millones de euros suplementarios.

El marco financiero comunitario se establece por un periodo de 7 años, aunque siempre queda abierto y es flexible frente a la aplicación práctica de sus normativas. Normalmente, se suele dilatar la

ejecución en 2 años (n+2). Por lo tanto, los mecanismos del sistema financiero comunitario nunca se cierran definitivamente. Esta flexibilidad aplicada al presupuesto se aplica también al proceso de ejecución del conjunto de los programas operativos.

2.4.2. PERSPECTIVAS FINANCIERAS PARA ESPAÑA

Las nuevas Perspectivas Financieras sitúan a España con una **dotación presupuestaria para Fondos Estructurales y de Cohesión de 30.507 millones de euros**, lo que supone una media en el periodo de 4.358,14 millones de euros, lo que implica una reducción de más del 50% de estos fondos.

Se definen dos tipos de regiones y una clase de Países Miembros afectados:

- **Regiones “phased out”** respecto al objetivo de convergencia. Estas regiones son aquellas que habiendo sido elegibles dentro del objetivo de convergencia, al no superar el 75% del PIB de la media de la UE-15, pierden tal condición por superar el 75% del PIB nominal per capita en la UE-25. Son las regiones afectadas por el llamado “efecto estadístico”. En España: **Asturias, Murcia, Ceuta y Melilla**.
- **Regiones “phased into”** en relación a los objetivos de competitividad y empleo regional. Estas regiones se corresponden con aquellas elegibles para el objetivo 1 pero que dejan de serlo debido a que, por su crecimiento económico, superan el nivel del 75% del PIB per capita de la media de la UE-15, que corresponde al 82,19% del promedio de la EU-25. Son las regiones afectadas por el llamado “efecto crecimiento”. En España: **Castilla y León, Comunidad Valenciana y Canarias**.
- **Países “phased out”** respecto al fondo de cohesión vinculado al objetivo de convergencia. Estos países son aquellos que habiendo sido elegibles para el fondo de cohesión y que continuarían siéndolo si no se hubiese realizado la ampliación a la EU-25, pierden su carácter de elegibles debido a que su PIB per capita ahora supera el 90% del promedio de la EU-25. Es el caso de España como país.

Distribución por objetivos de las Perspectivas Financieras periodos 2000-2006 y 2007-2013

Perspectivas Financieras

	2000-2006			2007-2013			
	FF.EE	F. cohesión	Total	FF.EE.	F.Cohesión	Fondo I+D	Total
Objetivo 1	26.161	3.821	29.982	17.327	1.008	1.400	19.735
Phased out	4.171	718	4.889	2.009	189	100	2.298
Phased into	13.124	2.554	15.678	4.369	674	300	5.342
Objetivo 2	6.260	5.229	11.489	3.552	1.379	200	5.131
Total	49.716	12.322	62.038	27.257	3.250	2.000	32.507

Fuente: Papeles FAES nº26. Perspectivas financieras de la Unión Europea 2007-2013

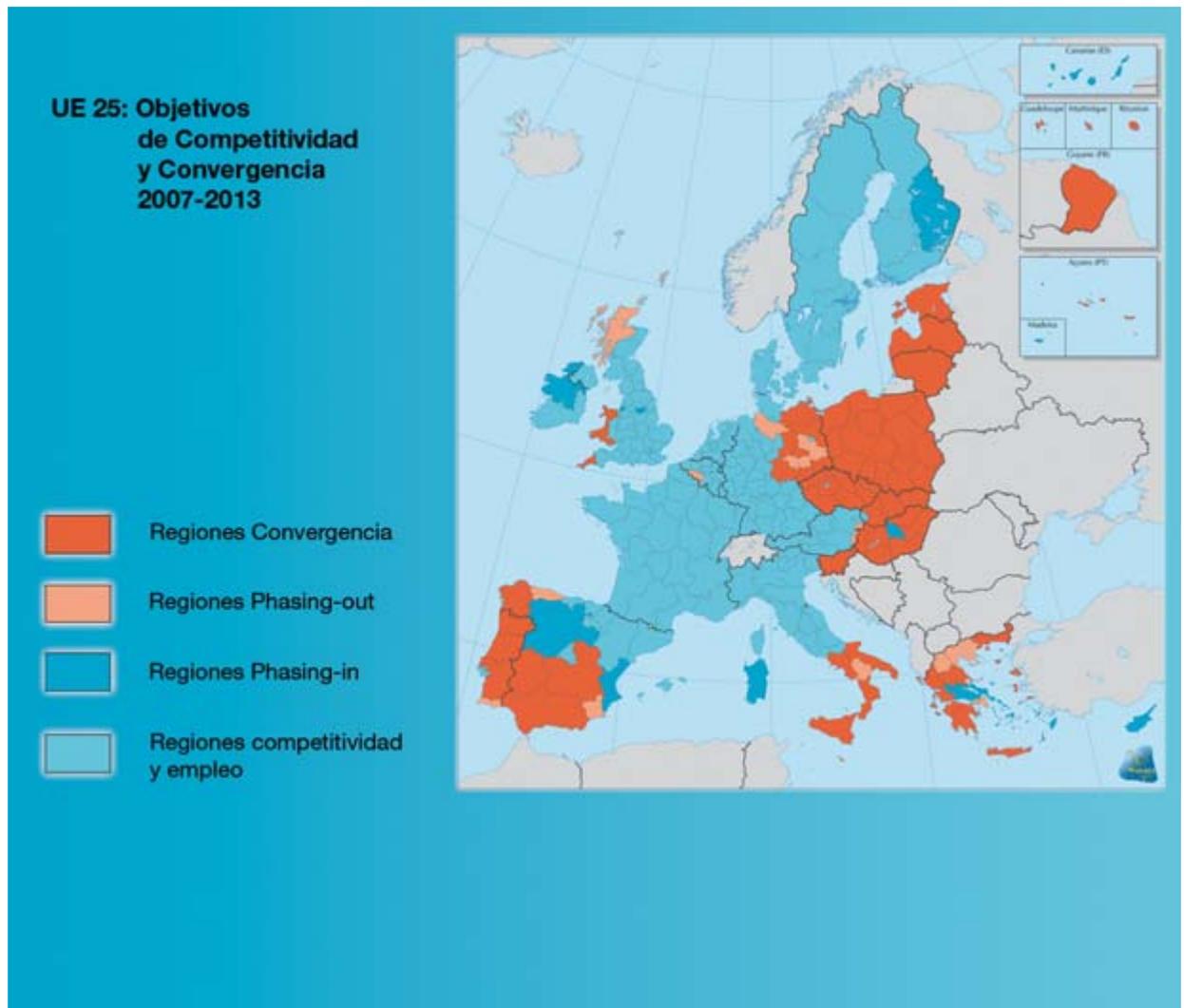
El mayor recorte de recursos afecta a las regiones más alejadas de la renta media comunitaria, que ven reducida la aportación que reciben del presupuesto comunitario en más de 12.838 millones de euros –teniendo en cuenta las que mantienen la consideración de *objetivo 1* y las que dejan de serlo para convertirse en regiones *phased out*–. Las pérdidas son también sustanciales para el resto de regiones: las Regiones *phased into* pierden prácticamente dos tercios de los fondos precedentes y las *objetivo 2* más de la mitad.

A continuación, se incluye una tabla comparativa con las asignaciones por Comunidades Autónomas:

Comparación de asignación de fondos por CC.AA. según Perspectivas Financieras 2000-2006, propuesta de la Comisión y acuerdo provisional 2007-2013 (millones de €)

	Periodo 2000-2006			Propuesta Comisión	Acuerdo provisional 2007-2013				Pérdida Total
	FFEE	FC	Total		FFEE	FC	I+D	Total	
Andalucía	13.254	2.194	15.448	10.917	8.798	579	804	10.181	-5.267
C. La Mancha	3.477	524	4.001	2.859	2.304	138	192	2.634	-1.367
Extremadura	3.433	310	3.743	2.803	2.259	82	113	2.454	-1.289
Galicia	5.997	794	6.791	4.920	3.965	209	291	4.465	-2.326
Total objetivo 1	26.161	3.821	29.982	21.499	17.327	1.008	1.400	19.735	-10.247
Asturias	2.042	310	2.352	1.326	956	82	43	1.081	-1.271
Murcia	1.869	366	2.235	1.222	881	97	51	1.028	-1.206
Ceuta	130	22	152	85	86	6	3	95	-57
Melilla	130	20	150	85	86	5	3	94	-56
Total phased out	4.171	718	4.889	2.718	2.009	189	100	2.298	-2.591
C. y León	5.215	718	5.933	1.985	1.505	189	84	1.779	-4.154
Com. Valenciana	4.867	1.290	6.157	1.911	1.449	340	151	1.941	-4.216
Canarias	3.042	547	3.589	1.650	1.414	144	64	1.623	-1.966
Total phased into	13.124	2.554	15.678	5.546	4.369	674	300	5.3142	-10.336
Aragón	548	355	903	484	314	94	14	421	-482
Baleares	214	273	487	204	132	72	10	215	-272
Cataluña	2.281	1.934	4.215	2.061	1.337	510	74	1.921	-2.294
Madrid	1.317	1.650	2.967	1.250	810	435	63	1.309	-1.658
Navarra	239	167	406	210	136	44	6	186	-220
La Rioja	91	83	174	83	54	22	3	79	-95
País Vasco	1.168	609	1.777	1.014	658	161	23	842	-935
Cantabria	402	159	561	172	112	42	6	160	-401
Total objetivo 2	6.260	5.229	11.489	5.477	3.552	1.379	200	5.131	-6.358
ESPAÑA	49.716	12.322	62.038	35.240	27.257	3.250	2.000	32.507	-29.531

2.5. DEFINICIÓN DE LOS OBJETIVOS Y LA ELEGIBILIDAD



2.5.1. OBJETIVO DE CONVERGENCIA

Este objetivo, próximo al actual objetivo nº1, cubre las regiones y los Estados miembros menos desarrollados y tiene por objeto acelerar la convergencia de dichas regiones y Estados miembros con el fin de mejorar las condiciones de crecimiento y empleo. Los ámbitos de intervención serán el capital físico y humano, la innovación, la sociedad del conocimiento, la capacidad de adaptación a los cambios, el medio ambiente y la eficacia administrativa. Se financiará a través del FEDER, el FSE y el Fondo de Cohesión.

Los recursos asignados a este objetivo ascienden a un total de 264 mil millones de euros, es decir el 78,5% de la totalidad; podrán beneficiarse de los mismos:

-
- Con cargo a los Fondos Estructurales (FEDER y FSE):
 - las regiones con un PIB per cápita inferior al 75% de la media comunitaria; deben corresponder al nivel NUTS II; se dedica a estas regiones el 67,3% del total de los fondos de este objetivo;
 - las regiones que rebasen el 75% del PIB per cápita por motivos estadísticos (como resultado de la ampliación) se beneficiarán de una financiación transitoria, específica y decreciente; el 8,4% del importe total corresponderá a estas regiones.
 - Con cargo al Fondo de Cohesión: los Estados miembros cuya renta nacional bruta per cápita sea inferior al 90% de la media comunitaria y que apliquen programas de convergencia económica; recibirán el 23,9% de los recursos asignados a este objetivo; este Fondo contribuirá al desarrollo sostenible y al refuerzo de la capacidad administrativa y de la eficacia de las administraciones públicas.
 - Con cargo a una financiación específica del FEDER: las regiones ultraperiféricas, que recibirán el 0,42% de los fondos; el objetivo es facilitar su integración en el mercado interior y tener en cuenta sus limitaciones específicas (compensación de los costes adicionales derivados de la lejanía).
-

La participación de los Fondos a nivel de eje prioritario estará limitada a los porcentajes que se indican a continuación:

-
- El 75% de los gastos públicos cofinanciados por el FEDER o el FSE; este límite podrá alcanzar hasta un 80% en el caso de las regiones situadas en un Estado miembro cubierto por el Fondo de Cohesión, e incluso el 85% en el caso de las regiones ultraperiféricas.
 - El 85% de los gastos públicos cofinanciados por el Fondo de Cohesión.
 - El 50% de los gastos públicos cofinanciados en las regiones ultraperiféricas (nueva asignación adicional del FEDER destinada a compensar los costes adicionales).
-

Las Comunidades Autónomas que se beneficiarán de los fondos destinados al Objetivo de Convergencia son Andalucía, Castilla la Mancha, Extremadura y Galicia así como las regiones que salen del objetivo – regiones “phasing out” - Asturias, Ceuta, Melilla y Murcia.

2.5.2. OBJETIVO DE COMPETITIVIDAD REGIONAL Y EMPLEO

Se trata de reforzar la competitividad, el empleo y la capacidad de atracción de las regiones distintas de las regiones menos favorecidas. Este objetivo debe permitir anticipar los cambios económicos y sociales y fomentar la innovación, la iniciativa empresarial, la protección del medio ambiente, la accesibilidad, la capacidad de adaptación y el desarrollo de mercados de trabajo que favorezcan la integración. Se financiará a través del FEDER y del FSE.

Podrán beneficiarse las regiones que se indican a continuación:

-
- *las regiones cubiertas por el objetivo 1 durante el período 2000-2006 que han dejado de responder a los criterios de subvencionabilidad regional del objetivo « Convergencia » - la llamadas regiones phasing out - , y que se benefician por consiguiente de un apoyo transitorio;*
 - *todas las demás regiones de la Comunidad no cubiertas por el objetivo «Convergencia».*
-

En lo que atañe a los programas financiados por el FSE, la Comisión propone cuatro prioridades de acuerdo con la estrategia europea para el empleo: reforzar la capacidad de adaptación de los trabajadores y de las empresas, facilitar el acceso al mercado laboral, reforzar la integración social y emprender reformas en el sector del empleo y de la integración.

Los recursos destinados a este objetivo ascienden a 57,9 millardos de euros, es decir el 17,2% del total, repartidos a partes iguales entre el FEDER y el FSE. De este importe, el 16,7% se destinará a una ayuda transitoria decreciente.

En el marco de este objetivo, las acciones podrán financiarse hasta el 50% de los gastos públicos. El límite máximo aumenta hasta un 85% en el caso de las regiones ultraperiféricas.

Las Comunidades Autónomas que se beneficiarán de los fondos destinados al Objetivo de competitividad regional y empleo serán aquellas regiones “phasing in”: Canarias, Castilla-León y Comunidad Valenciana.

2.5.3. OBJETIVO DE COOPERACIÓN TERRITORIAL

A través de este nuevo objetivo se trata de reforzar la cooperación a nivel transfronterizo, transnacional e interregional a partir de las experiencias de la actual iniciativa INTERREG, que no existirá en el próximo periodo. Este objetivo se financiará a través del FEDER; se trata de hallar soluciones comunes a las autoridades vecinas en el sector del desarrollo urbano, rural y costero, el desarrollo de las relaciones económicas y la creación de redes de pequeñas y medianas empresas (PYME). La cooperación se centrará en la investigación, el desarrollo, la sociedad de la información, el medio ambiente, la prevención de los riesgos y la gestión integrada de los recursos hídricos.

Este objetivo cubrirá las regiones de nivel NUTS III situadas a lo largo de las fronteras terrestres internas, algunas fronteras externas, así como algunas regiones situadas a lo largo de las fronteras marítimas y separadas por un máximo de 150 kilómetros. La Comisión deberá adoptar la lista de las regiones cubiertas por este objetivo.

Las redes de cooperación y el intercambio de experiencias cubrirán todo el territorio de la Comunidad.

El límite máximo de cofinanciación se sitúa en el 75 % de los gastos públicos.



III - DIMENSIÓN SOCIAL DE LOS NUEVOS REGLAMENTOS 2007-2013

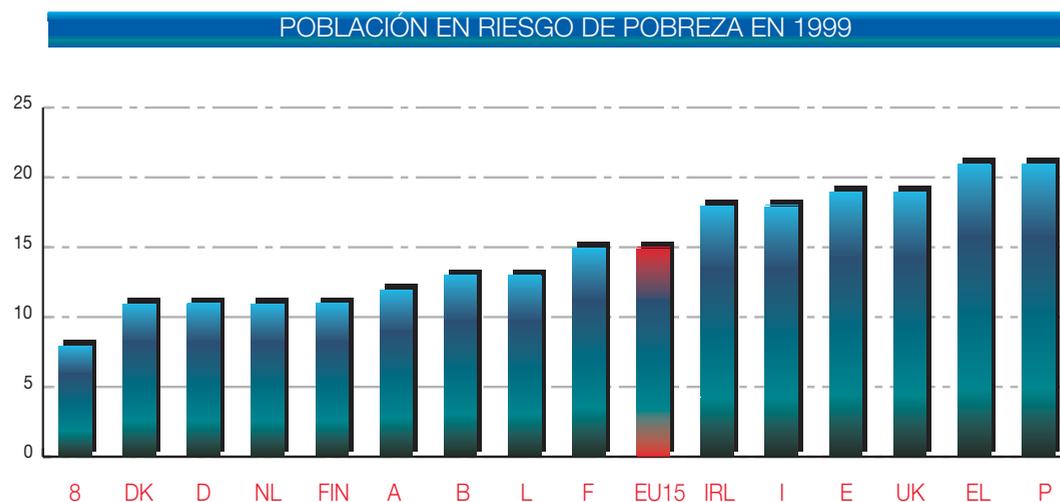
3.1. EXCLUSIÓN SOCIAL Y FONDOS ESTRUCTURALES

El fin último de los Fondos Estructurales es la consecución de la cohesión social y económica. Se facilitan algunas informaciones sobre la situación de la Exclusión Social tanto en Europa como en España, que deberán ser tenidas en cuenta en el próximo periodo de programación.

3.1.1. EXCLUSIÓN E INCLUSIÓN EN EUROPA

Algunos datos relevantes:

En un Informe de 2001, EUROSTAT calculó que el 15% de la población de la Unión Europea (15) estaba en riesgo de pobreza en 1999, es decir que vivía en hogares con “ingresos disponibles” por debajo del 60% del promedio de la renta de su respectivo país. Estos datos, calculados como promedio de los resultados nacionales (donde cada país recibía un peso equivalente a su población total), enmascaraban las considerables diferencias entre los Estados miembros, con un sector de población en riesgo de pobreza que iba desde el 9% en Suecia hasta el 21% en Grecia y Portugal.

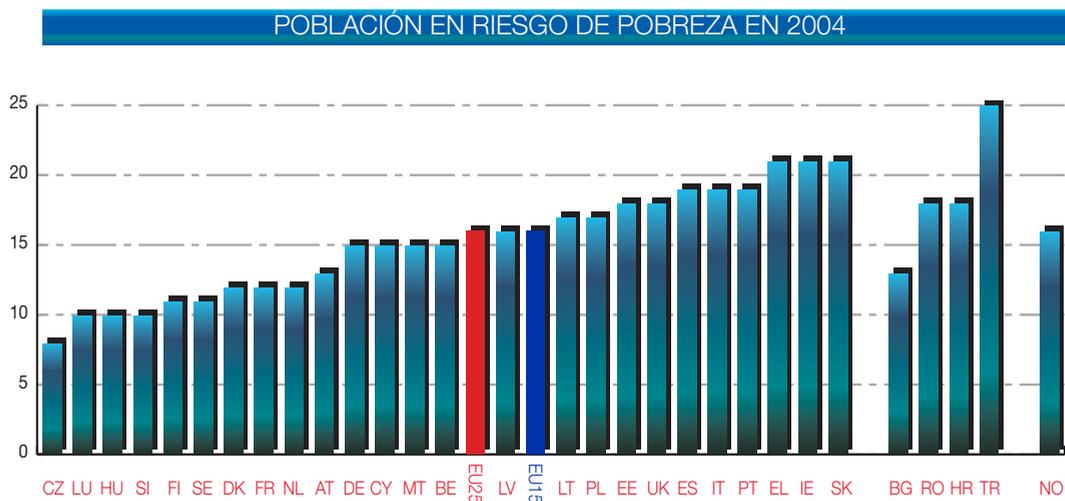


Fuente EUROSTAT STATISTICS IN FOCUS - POPULATION AND SOCIAL CONDITIONS - THEME 3 8/2003, "Poverty and social exclusion in the UE after Laeken-part 1"

Cinco años más tarde, las últimas estimaciones disponibles de EUROSTAT establecen una cifra de 72 millones de europeos que viven en riesgo de pobreza en la Europa de los 25 (460 millones de habitantes). Con la ampliación y otros factores, como la incorporación de inmigrantes y refugiados, el porcentaje de población en riesgo de pobreza se mantiene prácticamente estable respecto a 1999: 16% de los ciudadanos de la UE 25 se encuentran en riesgo de pobreza (alrededor 19% en España) en 2004.

Otros datos:

- El desempleo se sitúa en el 9% de la población.
- 10% de la población vive en unidades familiares sin ningún empleo.
- 25% de la población en riesgo de pobreza tiene un empleo en su unidad familiar.
- 14 millones de trabajadores a tiempo completo viven en situación de pobreza.
- El riesgo de pobreza es mucho mayor para mujeres que para hombres.



Fuente EUROSTAT STATISTICS IN FOCUS - POPULATION AND SOCIAL CONDITIONS - 13/2005, "Income Poverty and Social Exclusion in the EU25"

Como se observa del gráfico anterior, nuevamente el promedio enmascara la gravedad de las cifras de algunos de los Estados miembros. Por un lado, los países con el porcentaje más alto de pobreza son Eslovaquia, Irlanda, Grecia (21%) seguidos por Portugal, Italia, España (19%), el Reino Unido y Estonia (18%). Los menores porcentajes de población en riesgo de pobreza están en la República Checa (8%), Luxemburgo, Hungría, Eslovenia (10%), seguida por Finlandia y Suecia (11%), Dinamarca, Francia, Holanda (12%) y Austria (13%). Los países restantes afrontan tasas intermedias de pobreza, cercanas al promedio de la UE.

Retos y problemas fundamentales

A pesar de que en términos globales las tasas de pobreza se mantienen inalterables en la UE en los últimos años, desde distintas entidades se pone de manifiesto la preocupación por el aumento de las desigualdades.

La propia Comisión es consciente de ese hecho y por eso ha insistido a los Estados miembros, que den mayor énfasis a la inclusión y la cohesión social en los Planes Nacionales de Reforma (PNR), componente esencial de la Estrategia revisada de Lisboa, consecuencia de la decisión de los dirigen-

tes europeos de centrar esta estrategia en el empleo y el crecimiento, con una reducción de la importancia estratégica de los Planes Nacionales de Acción para la Inclusión. Desde este punto de vista se aboga por:

-
- *Una Europa Social donde todos los ciudadanos tengan un acceso efectivo al conjunto de los derechos fundamentales.*
 - *Atención reforzada a la Inclusión y la Cohesión Social en los PNR.*
 - *Reforzar el compromiso a favor de la Estrategia Europea de Inclusión Social de la UE.*
 - *Garantizar una complementariedad entre las políticas anti discriminación y las políticas europeas de promoción de la inclusión social.*
 - *Responder a la realidad de los inmigrantes que viven en la UE, aplicando políticas globales y coherentes de integración en los Estados miembros.*
 - *Asumir como prioridad la creación de un mercado laboral inclusivo, mediante el acceso al empleo de calidad y reduciendo el número de trabajadores pobres.*
 - *Refuerzo de los enfoques de participación democrática y diálogo civil, en particular con los que viven en situación de pobreza, exclusión y desigualdad y las ONG en las que participan, reconociendo a las ONG como socios de pleno derecho en la gestión y aplicación de los fondos para aprovechar el enorme potencial de los Fondos Estructurales*
 - *Y garantizar a todos los derechos a servicios sociales de calidad, servicios de salud y empleo y servicios públicos adecuados.*
-

Además, los problemas de exclusión social se concentran en determinados grupos de población y en algunas problemáticas de especial relevancia. Así por ejemplo en la “Nota de los miembros del Comité para el Programa de Acción Comunitaria de Lucha contra la Discriminación” de noviembre de 2005 se recogen algunos de los aspectos esenciales en la lucha contra la discriminación. En el mismo se plantea abordar el estudio de distintos aspectos de especial gravedad como son:

La **discriminación múltiple**, que supone el hecho de verse sometido a discriminación por varios factores a la vez, como son el género, origen étnico, creencia o religión, discapacidad, edad u orientación sexual, intentando generar conocimiento y poner en común experiencias para encontrar el mejor camino para abordar esta problemática.

Situación de las **minorías étnicas** socialmente desfavorecidas, intentando buscar no solo la mejora de su situación sino examinar las barreras para la integración social de algunas minorías, por ejemplo la etnia gitana, y mejorar el entendimiento de las causas de estas desventajas.

Nivel de participación de las **personas con discapacidad** en la sociedad. Además se estudiarán los riesgos de discriminación en personas discapacitadas con un elevado nivel de **dependencia** o necesidades complejas, especialmente en los campos de la protección social y el acceso a servicios sociales de calidad.

El Consejo Europeo observa que las cuestiones relacionadas con la **migración** adquieren una importancia creciente para la UE y sus Estados miembros y que la reciente evolución de los acontecimientos ha conducido a un incremento de la inquietud de la población en varios Estados miembros. Subraya la necesidad de contar con un **enfoque equilibrado, global y coherente**, que abarque medi-

das orientadas a luchar contra la inmigración ilegal y aproveche, en cooperación con terceros países, los beneficios de la migración legal.

Las cuestiones relacionadas con la migración constituyen **un elemento central de las relaciones de la UE** con una extensa variedad de terceros países, que son, en particular, los de las regiones limítrofes de la Unión, esto es, las regiones del este, el sudeste y el Mediterráneo, y advierte de la importancia de garantizar que se asigne a estas medidas el nivel adecuado de recursos financieros. La UE reforzará su diálogo y su cooperación con todos estos países sobre las cuestiones relativas a las migraciones, entre ellas la de la gestión de los retornos, en un espíritu de asociación y habida cuenta de las circunstancias de cada país afectado.

Dentro de este proceso general, el Consejo Europeo adopta la Comunicación titulada **“Visión global de la emigración: actuaciones prioritarias centradas en África y en el Mediterráneo”** que abarca los ámbitos siguientes:

- *fortalecimiento de la cooperación y la actuación entre los Estados miembros;*
- *incremento del diálogo y la cooperación con los Estados africanos;*
- *incremento del diálogo y la cooperación con los países vecinos, abarcando la totalidad de la Región mediterránea;*
- *así como las cuestiones relativas a la financiación y a la aplicación.*

Otras problemáticas relacionadas con la pobreza infantil, la desprotección de las personas mayores, el empobrecimiento de las familias monoparentales, el fenómeno de las personas sin hogar, y aquellas personas que padecen toxicomanías, han sido objeto de preocupación por la Comisión Europea.

Desde numerosas instancias se está insistiendo en la necesidad de **desarrollar indicadores** para medir la extensión y el impacto de la discriminación ya que los actuales indicadores reflejan la situación de la pobreza a nivel cuantitativo pero no los aspectos específicos relacionados con las causas de la misma. Por tanto es necesario avanzar y afinar en el tipo de indicadores, que han resultado claramente insuficientes en el actual periodo de programación para tener una imagen fiel de la realidad.

Además se es cada vez más consciente de que para transformar la situación de pobreza e inclusión es fundamental promover un cambio en las actitudes y comportamiento de las personas como un aspecto importante de lucha contra la discriminación, evitando estigmatizaciones y fomentando una actitud más abierta y sensible por parte de la opinión pública, los actores políticos y la sociedad en general.

3.1.2. POBREZA Y EXCLUSIÓN SOCIAL EN ESPAÑA

Algunos datos de interés

En el informe de la Encuesta de Condiciones de Vida del año 2004, el Instituto Nacional de Estadística de España destacó algunos datos importantes que aportan mayor información sobre el país: **una de cada cinco personas que reside en España se encuentra por debajo del umbral de pobreza**, con desigual situación entre mujeres (20,8%) y hombres (19%). Estos resultados son similares a los que se obtuvieron con la medición estadística anterior, el Panel de Hogares de la Unión Europea (PHOGUE), durante el periodo 1994-2001, lo cual nos habla de una persistencia en la des-

igualdad por **razones de género**. Otro factor potenciador es la edad: los grupos con tasas más elevadas son las personas de 65 o más años y los menores de 16 años (con el 29,6% y el 24,3% respectivamente).

Además de estas desigualdades de género, existen notables **diferencias regionales** entre las comunidades autónomas con mayores ingresos, Madrid y Cataluña (con una media por hogar de 25.493 € y de 24.763 €, respectivamente) y las comunidades con los ingresos medios por hogar más bajos, Extremadura (16.470 €) y Andalucía (18.336 €).

Tasas de riesgo de pobreza por CCAA

Comunidad Autónoma	Tasas de riesgo
Madrid (Comunidad de)	9,5
País Vasco	11,2
Cantabria	11,9
Cataluña	12,5
Aragón	12,5
Asturias (Principado de)	12,6
Navarra (Comunidad Foral de)	12,7
Islas Baleares	15,2
La Rioja	18,5
Comunidad Valenciana	19,6
Total España	19,9
Galicia	21,2
Canarias	24,1
Murcia (Región de)	24,5
Castilla y León	25,1
Castilla-La Mancha	29,4
Andalucía	31,1
Extremadura	37,0
Ceuta y Melilla	37,3
Total España	19,9

Fuente: INE de ESPAÑA, Encuesta "Condiciones de vida" 2004.

Ceuta y Melilla (37,3%), **Extremadura** (37%) y **Andalucía**, (31,1%) son las regiones que registran las mayores tasas de riesgo de pobreza en España. En consecuencia, si se desglosan los datos por país de EUROSTAT se puede apreciar la heterogeneidad y complejidad de la situación española, con la presencia de grandes grupos de población especialmente vulnerables.

Para completar esta imagen se facilita un cuadro con los indicadores de condiciones de vida de 2004, en el que se reflejan otras informaciones relativas a salud, educación, niveles de renta y otros, y que dan una idea de la disparidad existente en todo el territorio nacional y el papel que pueden desempeñar las políticas.



Indicadores de condiciones de vida en 2004 por CCAA

	Personas			Hogares %		Población %			
	Renta Media (€)	Salario mensual Índice 100	% Bajo umbral de pobreza	Disponen de PC	Perciben prestaciones sociales	Tienen alguna enfermedad	No pudieron recibir tratamiento	Lista de espera	Estudios primaria y ESO o equiv.
TOTAL	7591	100	19.9	47.1	55.6	25.9	7.2	30.3	58.6
ANDALUCÍA	6027	87.3	31.1	41	61.1	26.1	7.8	25.3	68
ARAGÓN	8383	102	12.5	45.5	59	26.8	9.7	64.1	59.4
ASTURIAS	8229	107.5	12.6	47.6	64.4	31.2	6.2	26.2	55.8
BALEARES	8601	108.5	15.2	50.2	47.7	20.4	2.5	24.9	57
CANARIAS	6748	82.6	24.1	44.8	45.7	22.7	9.9	36.7	63.4
CANTABRIA	8085	94.8	11.9	48.6	54.6	25.3	4.9	6.2	50.9
C. Y LEÓN	6902	96.7	25.1	41.4	60	22.5	5.7	28.3	61.6
C. LA MANCHA	6484	94.3	29.4	38.9	54.7	25.6	4	13.2	67.3
CATALUÑA	9064	112.3	12.5	57.2	52.6	27.9	8.1	40.9	52.6
C. VALENCIANA	7350	88.9	19.6	43.5	58.7	28	5.8	20.3	62.1
EXTREMADURA	5653	84.1	37	33.7	63.7	22	5.2	38	68.5
GALICIA	6925	83.6	21.2	38.2	68.7	30.6	6.1	53.6	64.2
MADRID	9111	115	9.5	56.8	44.3	23.4	10	23.7	44
MURCIA	6566	79.4	24.5	45.6	56.5	28.2	9.2	8.9	63.2
NAVARRA	8777	117.6	12.7	48	57.4	22.7	4.9	21.4	52.2
PAÍS VASCO	8728	117	11.2	49.6	51.9	24.1	3.9	20.4	51.8
LA RIOJA	7520	93.4	18.5	46.4	53.5	22.5	4.3	31.8	59.5
CEUTA Y MELILLA	6971	114.7	37.3	40.8	48.8	23.6	3.6	10.2	64.7

Situación y tendencias clave

La Comisión Europea hace un balance sobre el Plan Nacional de Acción para la Inclusión 2003-2005 español en el que constata luces y sombras, e insiste en abordar los aspectos estructurales que originan las causas de la pobreza.

Como aspectos positivos se destaca que en los últimos años, la economía española ha mantenido una tasa de crecimiento anual del PIB superior al promedio de la UE. El progreso hacia los objetivos de empleo de Lisboa es lento pero constante. El índice de empleo ha aumentado más del 10% desde 1996, hasta alcanzar el 57,72% en 2005, principalmente debido al crecimiento del empleo femenino. El desempleo, que era del 8,7% en 2005, sigue siendo alto, aunque lo era mucho más (superior a dos dígitos) a mediados de los noventa y el paro de larga duración apenas llega al 4% de la población activa, cuando en 1995 superaba el 10%.

En el plano negativo, se insiste en que el nivel general de estudios y la participación en la formación siguen estando claramente por debajo de la media de la UE. Si bien la situación de la mujer en el mercado laboral se aproxima al promedio de la UE, aún muestra tasas de empleo muy bajas y de desempleo muy elevadas respecto a los hombres. España está entre los países de la UE con mayor porcentaje de población que vive con ingresos inferiores al 60% de la media de ingresos (19% en 2001).

El gasto en protección social como porcentaje del PIB es bajo en relación con la media de la Europa de los 15 (20% en 2000, frente al 27,1% para EU-15), y se concentra sobre todo en prestaciones por desempleo y asistencia sanitaria, destinando solo un 9% a cubrir otras necesidades.

Inclusión social

El empleo se sigue considerando el instrumento principal para lograr la inclusión social. El Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social (PNAI) describe una gama completa de medidas, aunque no está claro cómo se combinan. Si bien se fijó como objetivo reducir en un 2% el número de personas con una renta inferior al 60% de la media de ingresos, la falta de otros objetivos cuantificados sigue siendo una de las debilidades estratégicas, especialmente en las áreas de salud, vivienda y educación.

La actualización del PNAI incluye nuevas medidas que tienen por objeto mejorar los ingresos de los trabajadores con salarios bajos (aumento del salario mínimo) y los pensionistas (incremento de las pensiones no contributivas mínimas) y la cobertura de servicios para algunos grupos vulnerables. Hay también un refuerzo de la lucha contra la violencia doméstica.

El papel del FSE en el apoyo a los objetivos de inclusión se aborda dentro del PNAI en un anexo informativo e ilustrativo del informe principal. La ejecución de medidas apoyadas por el FSE es una importante contribución importante a la lucha contra la pobreza y la exclusión social en España.

Pensiones

El sistema público de pensiones está estrechamente vinculado a las cotizaciones, y son la principal fuente de ingresos para la tercera edad. Este sistema ofrece además tanto una renta mínima protegida y otros sistemas de prestaciones no contributivas que pretenden garantizar la posibilidad de mantener el nivel de vida para las personas inactivas y aquellas que por distintas circunstancias (desempleo, discapacidad, etc.) no han cotizado al sistema público. Los regímenes complementarios profesionales y personales cubren a casi seis millones de personas, aunque sólo un 10% de éstas pertenecen a un régimen profesional establecido por convenio colectivo.

El marco jurídico para los fondos de pensiones fue reformado por normativa adoptada en 2002 que regula el trato fiscal de estos sistemas y mejora la protección de los beneficiarios. A fin de abordar el reto que para la viabilidad financiera plantea el envejecimiento de la población, el Gobierno estableció recientemente un fondo de reserva al que han de transferirse los excedentes del sistema de seguridad social, con objeto de ayudar a cubrir el aumento previsible de los gastos en pensiones (a principios de 2005, los activos del fondo equivalían a un 2,9 % del PIB).

Se presta atención al aumento de los niveles de empleo en general y de trabajadores de más edad, en particular, y la reciente integración de los trabajadores inmigrantes también puede beneficiar al equilibrio financiero del sistema de pensiones. Una manera de aumentar el nivel de empleo de los trabajadores de más edad consiste en facilitar una jubilación flexible y gradual, así como reforzar los incentivos para que se prolongue la vida laboral. Según lo indicado en el informe conjunto sobre adecuación y viabilidad de las pensiones, se deben estudiar otras reformas.

Retos futuros

Reforzar la coordinación y cooperación entre los diversos niveles administrativos, a fin de tener una información más actualizada de los progresos a nivel local y regional. Asimismo (dada la importancia del empleo como instrumento para lograr la inclusión social), consolidar la participación de los interlocutores sociales.

Responder a la demanda cada vez mayor que puede implicar para algunos servicios sociales y regímenes de prestaciones el aumento del número de inmigrantes;

Adoptar otras medidas para garantizar la viabilidad financiera del sistema de pensiones.

3.2. LOS TEMAS SOCIALES EN LOS NUEVOS REGLAMENTOS

Los reglamentos son los documentos jurídicos por los cuales se regula la aplicación de los Fondos Estructurales. En ellos se establecen no solamente las prioridades en la actuación, sino también las medidas elegibles, los mecanismos de implementación, y los procesos de gestión, seguimiento y evaluación que van a tener los próximos Fondos Estructurales.

Son **cinco los nuevos reglamentos** destinados a reformar la política de cohesión en el período 2007-2013. El paquete de reglamentos comprende un **reglamento general** que establece un conjunto de normas comunes para todos los instrumentos, junto con reglamentos específicos para el **Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER)**, el **Fondo Social Europeo (FSE)** y el **Fondo de Cohesión**. Asimismo, se propone un nuevo reglamento cuya finalidad es crear un marco opcional para que los Estados miembros y las regiones funden organismos destinados a la **cooperación transfronteriza (AECT)**. Todos ellos están pendientes de aprobación definitiva.

Reglamento General

Define principios, normas y estándares comunes para la aplicación del FEDER, el FSE y el Fondo de Cohesión. A partir del principio de gestión compartida entre la Unión y los Estados miembros y las regiones, este reglamento establece un nuevo proceso de programación, así como estándares comunes de gestión financiera, control y evaluación. El sistema de funcionamiento reformado facilitará una gestión más simple, proporcional y descentralizada de los Fondos Estructurales y el Fondo de Cohesión.

Reglamento FEDER

- El papel del FEDER consiste en fomentar la inversión y contribuir a la reducción de los desequilibrios regionales en la UE. Las prioridades de financiación incluirán la investigación, la innovación, los aspectos medioambientales y la prevención de riesgos, mientras que la infraestructura mantiene un papel importante, especialmente en las regiones menos desarrolladas.

Reglamento FSE

- El FSE presta su apoyo a políticas y prioridades destinadas a lograr más y mejores puestos de trabajo, incrementar la calidad y la productividad en el trabajo y fomentar la integración y la cohesión sociales. El Fondo se aplica siguiendo las directrices y recomendaciones de la estrategia europea de empleo (EEE).

Reglamento Fondo de Cohesión

- El Fondo de Cohesión aporta su contribución a las intervenciones en el ámbito del medio ambiente y las redes transeuropeas. Es aplicable a los Estados miembros con una renta nacional bruta (RNB) inferior al 90% de la media comunitaria. De conformidad con las estadísticas actuales, comprende los 10 nuevos Estados miembros más Grecia y Portugal. En el futuro, el FC aportará su contribución, junto con la del FEDER, a los programas anuales de inversión gestionados de forma descentralizada, en lugar de que la Comisión deba aprobar los proyectos individualmente.

Reglamento AECT

- Nuevo instrumento jurídico que proporciona un marco opcional para la creación de organismos europeos destinados a la cooperación transfronteriza con el objeto de superar los obstáculos existentes que la frenen. Dichos organismos estarán dotados de personalidad jurídica para la aplicación de programas de cooperación transfronteriza y se basarán en un convenio acordado por las autoridades participantes, sean nacionales, regionales, locales o públicas de otro tipo.
-

Dado que los reglamentos no están aprobados definitivamente y están aún en proceso de discusión, la información ofrecida en este apartado se ha tomado de los reglamentos provisionales. Aún así, no se prevén cambios sustanciales.

En este punto se destaca la dimensión social de los artículos de los distintos Reglamentos² que sirven de marco normativo, de forma que se tengan argumentos para abogar por una aplicación más social de los mismos.

De la revisión en profundidad de los documentos mencionados se destacan las siguientes ideas y se indican las referencias a la misma:

1- Inclusión social

Se hace referencia expresa como una de las prioridades comunitarias que los fondos deben incorporar a nivel nacional y regional, tal como se recoge en el Art. 3 Regl. General.

² Propuesta de Reglamento del Consejo por el que se establecen las Disposiciones generales relativas al Fondo Social Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo y al Fondo de Cohesión, de la Presidencia al grupo "Medidas Estructurales" de fecha 19 de octubre de 2005, en adelante "Regl. General"

- Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo al Fondo Social Europeo emitida por la Comisión Europea de fecha 20 de octubre de 2005 (COM 2005/523 final), en adelante "Regl. FSE".

- Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo al Fondo Europeo de Desarrollo Regional de fecha 14 de julio de 2004 (COM 2004/495 final), en adelante "Regl. FEDER".

- Propuesta de Reglamento para el apoyo al desarrollo rural del Fondo Agrícola Europeo para el Desarrollo Rural de fecha 14 de julio de 2004 (COM 2004/490 final), en adelante "Regl. FEADER."

En el Reglamento FSE, ya en los Considerandos (7 y 9), se mencionan los objetivos consensuados de la Comunidad, propiciando la inclusión social de las personas desfavorecidas y su acceso al empleo, luchando contra todas las formas de discriminación. En el Art. 2 se insiste en la promoción de la inclusión, detallando en el **Art 3 c)** la necesidad de potenciar la inclusión social de las personas desfavorecidas y luchar contra todas las formas de discriminación en el mercado laboral, fomentando los itinerarios de inserción y reincorporación laboral para las personas desfavorecidas (víctimas de exclusión social, minorías, jóvenes que abandonan los estudios, personas con discapacidad...) con medidas que faciliten el empleo entre otras en el ámbito de la economía social, con actuaciones complementarias, servicios de apoyo comunitarios y de atención social.

En el Art 4 se indica que se incluyan los elementos necesarios del informe anual del Estado Miembro en el Programa Nacional de Reformas (PNR) y los PNAI, así como los objetivos cuantitativos y los indicadores seleccionados para el control de la aplicación del Marco Estratégico Nacional de Referencia (MENR), y tenerlos en cuenta en las evaluaciones a realizar. En el Art 5 se indica que las autoridades de gestión de cada Programa Operativo (PO) deberán alentar el acceso de las ONG a las actuaciones subvencionadas con una adecuada participación, especialmente en las relacionadas con la inclusión social y la igualdad entre hombres y mujeres. En el Art 10 se hace referencia a la necesidad de incluir en los informes de progreso y ejecución medidas orientadas a consolidar la integración social en el empleo y la inclusión social de otros grupos desfavorecidos.

2- Cohesión social

En el Reglamento General Art 23 se hace mención expresa al establecimiento por parte del Consejo a nivel comunitario de unas líneas estratégicas sencillas orientadas a la cohesión económica, social y territorial, definiendo un marco de trabajo indicativo y teniendo en cuenta otras políticas comunitarias relevantes, con una orientación a la promoción de un desarrollo sostenible y equilibrado de la Comunidad, como se indica en el Art. 3. A su vez en el Art 47 la Comisión llevará a cabo una evaluación ex post, en estrecha cooperación con cada Estado Miembro para cada uno de los objetivos de la que se extraerán conclusiones para las políticas de cohesión económica y social.

En el Reglamento FSE, en el Considerando 3 se dan referencias explícitas a que el FSE debe reforzar la cohesión económica y social y en el Art. 2 se indica que El FSE contribuirá a las prioridades de la Comunidad por lo que respecta al refuerzo de la cohesión económica y social, mediante la mejora de las oportunidades de empleo (...). Se insiste en la necesidad de reforzar la cohesión social y el incremento de las personas económicamente inactivas en el mercado laboral, luchando contra la exclusión, especialmente de los grupos desfavorecidos.

En el Reglamento FEDER, en el Art 2 se indica que las ayudas del FEDER contribuyen a reforzar la cohesión económica, social y territorial mediante la corrección de las disparidades regionales entre otras cosas, dando cumplimiento a las prioridades de la Comunidad y en particular a la necesidad de impulsar la competitividad y la innovación y crear puestos de trabajo duraderos. Y en el Art 8 en la dimensión urbana se indica que el FEDER apoyará el desarrollo de estrategias participativas e integradas para hacer frente a la elevada concentración de problemas económicos, ambientales y sociales que afectan a las aglomeraciones urbanas.

En el Reglamento FEADER, en el Art 5.2 se indica que la aplicación de estos fondos debe ser consistente con los objetivos de cohesión económica y social

3- Igualdad entre hombres y mujeres

Esta idea se ve reflejada en varios artículos, a menudo ligada a la no discriminación tal como se refleja en el Art 14 Regl. General, donde se indica que los Estados Miembros y la Comisión asegurarán que se den los pasos adecuados para evitar la discriminación de cualquier tipo durante las diferentes etapas de implementación de los Fondos, papel en el que podemos implicarnos las entidades de acción social.

En el Reglamento FSE, en el Considerando 15 se expresa la contribución al fomento de la igualdad, la eliminación de las desigualdades entre hombres y mujeres, previniendo la discriminación (...). En el Art 3 b) se promueven actuaciones orientadas a facilitar la obtención de empleo y la inclusión duradera en el mercado laboral de las personas inactivas (...) propiciando la igualdad de oportunidades. En el Art 4 se indica que se incluyan los elementos necesarios del informe anual del Estado Miembro en el PNR y los PNAI, así como los objetivos cuantitativos y los indicadores seleccionados para el control de la aplicación del MENR, y tenerlos en cuenta en las evaluaciones a realizar en cuanto a no discriminación. Y en el Art 5 se indica que las autoridades de gestión de cada PO deberán alentar el acceso de las ONG a las actuaciones subvencionadas con una adecuada participación, especialmente en las relacionadas con la inclusión social y la igualdad entre hombres y mujeres. En el Art 6 se hace especial hincapié en (...) favorecer la igualdad entre hombres y mujeres y la igualdad de oportunidades, ya que los Estados Miembro deben promover una participación equilibrada de hombres y mujeres.

En el Reglamento FEADER, en el Art 8 se indica que los Estados miembro y la Comisión promoverán la igualdad entre hombres y mujeres en todas las etapas del proceso de planificación e implementación.

4- Igualdad de Trato y Lucha contra la Discriminación

En el Reglamento General se incluye por primera vez de forma expresa la no discriminación (Art 14) en cualquiera de sus formas ya sea por cuestiones de género, origen étnico, creencia, discapacidad, edad u orientación sexual durante las diferentes etapas de implementación de los fondos y especialmente, en el acceso a los mismos.

En el Reglamento FSE ya desde los considerandos 7, se hace mención a la no discriminación: en el 9 a la lucha contra la discriminación, en el 15 mención expresa al fomento de la igualdad de trato y la prevención de la discriminación sufrida por grupos desfavorecidos (discapacitados, minorías e inmigrantes) y en el 16 lucha contra la exclusión social. Posteriormente numerosos artículos inciden en ambos temas: Art 2-2) promoviendo la lucha contra la exclusión social, especialmente de grupos desfavorecidos, y la no discriminación; Art 3c), lucha contra todas las formas de discriminación en el mercado laboral; Art 4-5) revisando en las evaluaciones sobre las intervenciones del FSE la consecución de objetivos en materia de no discriminación; Art 6 con mención expresa a la igualdad de oportunidades.

5- Participación de trabajadores inmigrantes

En el Reglamento FSE en el Art 3 b) se promueven una serie de actuaciones con un marcado carácter social para facilitar la obtención de empleo y la inclusión duradera en el mercado laboral de las personas inactivas, incrementando la participación de los trabajadores inmigrantes, a lo que se vuelve a hacer referencia en el Art 10 en relación a los informes de progreso y ejecución en los que se deberá incluir una síntesis referente al incremento de la participación de los migrantes, entre otros aspectos.

6- Itinerarios de inserción

Se hace mención expresa a esta idea en el Art 3 c) Regl FSE, potenciando la inclusión social de las personas desfavorecidas, fomentando los itinerarios de inserción y reincorporación laboral para las personas desfavorecidas con medidas que faciliten el empleo entre otras en el ámbito de la economía social, con actuaciones complementarias, servicios de apoyo comunitarios y de atención social.

7- Integración de enseñanzas de iniciativas EQUAL y cooperación transnacional

En los Considerando 6 y 16 Reglamento FSE se invita a la integración de las nuevas enseñanzas derivadas del programa de iniciativa comunitaria EQUAL, especialmente en lo relativo a la combinación de acciones locales, regionales, nacionales y europeas, con énfasis al acceso de los grupos marginados al mercado de trabajo, las repercusiones de los asuntos sociales en el mercado interior y el acceso a los proyectos asumidos por las ONG y la gestión de dichos proyectos, respaldando la asistencia técnica, fomentando el aprendizaje recíproco, buenas prácticas y cooperación transnacional e interregional.

En el Reglamento FEADER, en el Art 64 se hace mención expresa a la participación de los “Grupos de acción Local”, fomentando la cooperación interterritorial y transnacional, propiciando el trabajo en red a través de la European Network for Rural development

8- Acceso de las ONG y Consolidación de la capacidad institucional

En el marco del objetivo de Convergencia, en el Art 3 Regl FSE se propone el desarrollo de la capacidad para la ejecución de políticas y programas, especialmente mediante la formación continua de los cuadros directivos y demás personal y el apoyo específico a los servicios, órganos de inspección y agentes socioeconómicos fundamentales, así como a los interlocutores sociales y las ONG.

En el Art 5 Regl FSE se indica la necesidad expresa de que los Estados Miembro y la autoridad de gestión de cada PO garanticen la participación y el acceso de los interlocutores sociales así como la oportuna consulta y participación de los agentes interesados no gubernamentales en la preparación, aplicación y seguimiento de las ayudas del FSE. Además las autoridades de gestión de cada PO deberán alentar el acceso de las ONG a las actuaciones subvencionadas con una adecuada participación, especialmente en las relacionadas con la inclusión social y la igualdad entre hombres y mujeres.

9- Partenariado

Esta idea se ve reflejada en varios artículos del Reglamento General, entre los que destacamos:

Art 10 que enuncia el partenariado, como mecanismo para una cooperación más cercana, en la que se hace mención expresa a la participación de “otras entidades adecuadas”, dando margen a que cada Estado Miembro designe a las entidades más representativas a nivel nacional, regional o local (...). Además se implicará donde sea adecuado a cada uno de los partners en las diferentes etapas de programación con el límite de tiempo establecido para cada etapa. Anualmente la Comisión consultará a entidades representativas de los partners económicos y sociales a nivel europeo. Este artículo abre vías a la participación expresa de las entidades de acción social en todo el proceso.

En el Art 63 se indica que La composición del Comité de Seguimiento de un PO se decide por el Estado Miembro de acuerdo con la autoridad de gestión, en la que se podrá abogar por tener en cuenta no solo a los interlocutores sociales (sindicatos y patronal), sino de la sociedad civil, a través de

las entidades de acción social, dada la relevancia de las funciones definidas en el Art. 64 para la consecución de los objetivos de inclusión social. En el Art 65 el Comité de Seguimiento y la autoridad de gestión desarrollarán el seguimiento con referencia a los indicadores financieros y los indicadores referidos en el Art 36 (1c) específico de cada PO que serán examinados por la Comisión en partenariatado con los Estados Miembro.

En el Reglamento FEADER, en el Art 6 se indica que la aplicación de estos fondos se hará a través de procesos de consulta, partenariatado, entre la Comisión y el estado miembro, y con las autoridades y otros organismos designados por este, entre ellos las autoridades competentes locales y regionales, los interlocutores sociales y otros agentes representando a la sociedad civil, ONG y entidades promotoras de la igualdad entre hombres y mujeres. En el Art 60 tomando como ejemplo el programa LEADER, como estrategia local de desarrollo, se propicia el trabajo en red a nivel local en partenariatado entre entidades públicas y privadas, en los “Grupos de acción Local”.

10- Complementariedad y coherencia

Esta idea se refuerza a lo largo de los documentos mencionados, en el Considerando 10 Regl. FEDER que debe garantizarse la sinergia de las ayudas del FEDER con las del FSE y del Fondo de Cohesión, asegurando su complementariedad y coherencia con otras políticas comunitarias; en el Considerandos 11 y 13 Regl FSE abogando por intervenciones flexibles del FSE a fin de hacer frente a los retos específicos de cada Estado y en coherencia con los PNR, los objetivos de la Comunidad y los PNA del Estado Miembro, contribuyendo a lograr sinergias, lo que se insiste en el Art 4 Regl FSE con una coherencia estrecha entre los planteamientos del MENR y los PO del FSE con los PNR y los Planes Nacionales de Acción a favor de la Inclusión Social (PNAI).

11- Fomento del trabajo en red

Se hace mención a este aspecto que consideramos muy relevante en el Art 3 e) Regl FSE, donde el FSE promueve movilizarse en pro de reformas en materia de empleo e inclusión promoviendo sobre todo la creación de empresas, asociaciones, pactos e iniciativas mediante la creación de redes de interesados como por ejemplo los interlocutores sociales y las ONG a todos los niveles.

En el Reglamento FEADER, en el Art 64 se hace mención expresa a la participación de los “Grupos de acción Local”, fomentando la cooperación inter territorial y transnacional, propiciando el trabajo en red a través de la European Network for Rural development para facilitar el intercambio de experiencias y el apoyo en la implementación y evaluación de las políticas de desarrollo rural.

12- Crisis ligadas a reestructuraciones económicas y sociales

Se menciona de forma expresa en ART 49 Regl. General que cada Estado Miembro puede reservar entre un 1% de la contribución anual de los FFEE en el Objetivo de Convergencia y un 3% en el Objetivo de Competitividad Regional y Empleo para cubrir crisis de carácter local o sectorial ligadas a reestructuraciones económicas o sociales como consecuencia de la apertura de mercados, y en el Art 4 Regl FSE se sugiere a fin de maximizar la eficacia del FSE, atender especialmente a las zonas urbanas desfavorecidas, zonas rurales en declive, zonas afectadas por relocalización de empresas y zonas ultraperiféricas.

3.3. OTROS ASPECTOS QUE CONVIENE CONOCER

En este apartado se recogen algunos elementos, de interés para las ONG y el papel que pueden desempeñar en el actual periodo de planificación, recogidos en el Reglamento General.

- En el Art 13 se indica que las contribuciones procedentes de los Fondos Estructurales no deben sustituir las aportaciones públicas o los gastos de estructura de los presupuestos nacionales y/o regionales del Estado Miembro, lo que permite abogar por la dotación de los recursos adecuados en los presupuestos nacionales y regionales.
- En el Art 27 se establecen una serie de elementos a tener en cuenta en los informes anuales de ejecución de los que **se debe informar de forma concisa de las contribuciones de los Fondos al Programa Nacional de Reformas** así como a la implementación de los objetivos de políticas de cohesión establecidos en el Tratado, incluyendo situación socioeconómica, logros, retos y perspectivas de futuro en la implementación de la estrategia acordada y ejemplos de buenas prácticas.
- En el Art 31 se indica que **cada Estado Miembro debe presentar una propuesta de Programas Operativos** para cada Objetivo lo antes posible, en un plazo no superior a 5 meses desde la adopción de las Líneas Estratégicas Comunitarias de cohesión referidas en el Art 24, lo que implica la **necesidad de una rápida intervención de las entidades sociales en la remisión de propuestas** a tener en cuenta en los PO a presentar por el Estado. En un plazo de 2 meses la Comisión puede requerir información adicional sobre la contribución de determinado PO a la consecución de los objetivos del MENR, momento en el que también será deseable una rápida respuesta en la argumentación del mismo.
- En el Art 36 se definen los Programas Operativos para los objetivos de Convergencia y Competitividad Regional y Empleo, incluyendo la designación por parte del Estado Miembro de todas las entidades estipuladas en el Art 58 (autoridad de gestión, autoridad de certificación, entre las que se incluyen otras entidades y no solo administraciones públicas, y autoridad auditora); **sistemas de seguimiento y evaluación**, información sobre los órganos competentes para la recepción de los pagos de la Comisión y su transferencia a los beneficiarios, en los que **las entidades sociales pueden jugar un papel clave**; definición de los procedimientos para la circulación de flujos financieros para asegurar la transparencia y descripción de los mecanismos para el intercambio de documentación informatizada para el control de la gestión de pagos, seguimiento y requerimientos de evaluación, en los que las entidades sociales pueden hacer una labor clave de definición de indicadores ajustados a las realidades del sector.
- En el Art 41 se prevé considerar la **inclusión de las ONG como autoridad de gestión en la implementación** de parte de un PO; deben asegurar la capacidad de implementar las operaciones asignadas mediante la firma de un convenio con la autoridad de gestión. En el caso de una entidad gestora de una subvención global, esta debe garantizar su solvencia. Y en el Art 42 se establece que el convenio firmado entra la entidad intermediaria y la autoridad de gestión del Estado Miembro debe incluir las operaciones a implementar, los criterios de selección de los beneficiarios, las condiciones y tipos de concesión de las ayudas, incluida la utilización de los

intereses que se hayan podido generar, las normas de seguimiento, evaluación y control financiero de la subvención global.

- En los Art 46 y 47 se indica que la **evaluación ex-ante** permite optimizar el destino de los recursos presupuestarios a destinar a cada PO y será llevada a cabo bajo la responsabilidad de la autoridad responsable de la preparación de los documentos de programación; y en la **evaluación ex-post** llevada a cabo por la Comisión en estrecha cooperación con cada Estado Miembro para cada uno de los objetivos, se extraerán conclusiones para las políticas de cohesión económica y social. **Las ONG deben estar atentas** al desarrollo de estas evaluaciones realizando un seguimiento cercano de las mismas y aportando cuantos elementos puedan ser de interés para su adecuación de las mismas a la realidad.
- En el Art 58 se establece la posibilidad de **considerar a entidades privadas actúen como gestor de parte de un PO, entre ellas las ONG**, como órganos designados por el Estado Miembro para certificar declaraciones de gasto y solicitudes de pago antes de ser enviadas a la Comisión, cuyas funciones se describen en el Art. 60.

El nuevo reglamento insiste en que se use la Asistencia Técnica y el Apoyo Técnico y Administrativo (art. 43) no solamente para gestionar los Fondos Estructurales, sino también para el refuerzo de la capacitación institucional.



IV - PROCESO DE PLANIFICACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE FFEE

Dado que no se sabe cómo va a ser definitivamente el proceso de planificación para el periodo 2007-2013, en este bloque se describen brevemente las características del periodo 2000-2006, actualmente vigente, y posteriormente se avanza como se prevé que sea el proceso de planificación para el próximo periodo.

4.1. LA EXPERIENCIA PREVIA: PERIODO ANTERIOR 2000-2006

Los Fondos Estructurales se programan y ejecutan por periodos de 7 años, aunque en la práctica, aplicando la regla “n+2”, su ejecución alcanza 9 años. En este apartado se describen los documentos fundamentales en el periodo anterior, así como los Programas Operativos que se han desarrollado en el periodo actual tomando como ejemplo el caso del Fondo Social Europeo.

4.1.1. DOCUMENTOS BASE

Como se ve en el cuadro adjunto, se produce un cambio sustancial en los documentos del próximo periodo de programación. Por un lado por la simplificación de documentos, pasando de cinco documentos obligatorios en el periodo vigente a dos obligatorios y uno opcional. Por otro lado por la mayor responsabilización y protagonismo que se transfiere a los Estados miembros en el próximo periodo, dejando a la Comisión con un papel más supervisor.

2000-2006	2007-2013 (en elaboración)
Marco Comunitario de Referencia	Marco Estratégico Nacional de Referencia Planes Nacionales (no obligatorios)
Planes Nacionales de Acción	
Marco Comunitario de Apoyo	
Programa Operativo	Programa Operativo
Complemento de Programa	

Cuadro comparativo Periodo 2000-2006 y 2007-2013

MARCO COMUNITARIO DE REFERENCIA

Es el documento que describe el contexto de las intervenciones a favor del empleo y del desarrollo de los recursos humanos (en el caso del FSE) en todo el territorio de cada Estado miembro y que define las relaciones con las prioridades que constan en el Plan Nacional de Acción para el Empleo o Estrategias de Actuación Nacionales para el periodo.

PLAN DE DESARROLLO / PLANES NACIONALES DE ACCIÓN

Es el documento de análisis de la situación efectuado por el Estado miembro, teniendo en cuenta los objetivos definidos en el Reglamento las necesidades prioritarias para lograrlos, así como la estrategia y las prioridades de actuación consideradas, sus objetivos específicos y los recursos financieros correspondientes. Se elabora por cada Estado Miembro y en el caso español se han recogido las aportaciones de las Comunidades Autónomas.

MARCO COMUNITARIO DE APOYO (MCA)

Es el documento aprobado por la Comisión tras haber analizado el correspondiente Plan de Desarrollo Nacional presentado por cada Estado Miembro, en el que se describen tanto la estrategia y las prioridades a seguir en las acciones cofinanciadas por los Fondos Estructurales, como sus objetivos específicos, la participación de cada uno de los Fondos y los demás recursos financieros. Un MCA puede tener varios Programas Operativos para su ejecución.

PROGRAMA OPERATIVO

Es el documento aprobado por la Comisión para desarrollar un MCA, integrado por un conjunto de ejes prioritarios compuestos por medidas plurianuales, de las que se facilitará una descripción resumida, para la realización del cual puede recurrirse a uno o más Fondos, a uno o más instrumentos financieros, así como al Banco Europeo de Inversiones, mediante la inclusión de un plan de financiación indicativo, con una distribución por ejes y medidas.

Cada Programa Operativo se dota de un Comité de Seguimiento, que es el órgano de gestión que aprueba el mismo, en el que participan los operadores que intervienen en su ejecución, y que se encarga de la supervisión y aprobación de los Informes Anuales de gestión del Programa Operativo, valida las evaluaciones ex-ante, intermedia y final que se puedan realizar y tiene potestad para modificar el complemento de programa, que detalla la ejecución del Programa Operativo.

En lo que concierne al FSE los Programas Operativos son los siguientes:

- **Regiones Objetivo 1:** 12 Programas Operativos regionales (incluyendo el de Cantabria en fase de transición) y 4 Programas Operativos plurirregionales, en los que se utilizan todos los Fondos existentes.
- **Regiones Objetivo 3:** 7 Programas Operativos regionales y 4 Programas Operativos plurirregionales + un Programa Operativo de Asistencia Técnica de la autoridad de gestión, en las que solo se financian con FSE.

COMPLEMENTO DE PROGRAMA

Es el documento de desarrollo del Programa Operativo en el que se describe la estrategia y las prioridades de la intervención y que contiene los elementos detallados de la misma al nivel de las medidas, elaborado por cada Estado Miembro o Comunidad Autónoma y transmitido a la Comisión a título informativo. El complemento de programa incluye:

- Las medidas de ejecución de los correspondientes ejes prioritarios del PO, la evaluación previa de las medidas y los indicadores de seguimiento correspondientes.

- Se especifica quienes son los operadores, públicos o privados, del Programa Operativo, así como las medidas y ejes concretos en los que intervienen.
- Definición de las categorías de beneficiarios finales de las medidas.
- Un plan de financiación, indicando cobertura financiera prevista de cada Fondo para cada medida, acompañado de una descripción de las disposiciones tomadas para conseguir la cofinanciación de las medidas.
- Las medidas que deben garantizar la publicidad del Programa Operativo.
- Descripción de las modalidades convenidas entre la Comisión y el Estado Miembro para el intercambio informatizado, a ser posible, de los datos necesarios para cumplir los requisitos relativos a la gestión, seguimiento y la evaluación.

Programas Operativos FSE (FEDER)³

MARCO COMUNITARIO DE REFERENCIA

PLANES NACIONALES DE ACCIÓN

MARCO COMUNITARIO DE APOYO (FSE)

PO REGIONALES (Cada PO tiene su Complemento de Programa)

Andalucía	Aragón
Asturias	Baleares
Canarias	Cataluña
Castilla La Mancha	Madrid
Castilla León	Navarra
Com. Valenciana	País Vasco
Extremadura	La Rioja
Galicia	
Murcia	
Ceuta	
Melilla	

PO PLURIRREGIONALES (Cada PO tiene su Complemento de Programa)

Formación Profesional
 Iniciativa empresarial y formación continua
 Lucha contra la Discriminación
 Fomento del empleo
 I + D + I
 Asistencia técnica

OTROS MCA

³ Son los Programas Operativos cuya responsabilidad de gestión corresponde a la Unidad Administradora del Fondo Social Europeo (UAFSE), aunque en los mismos haya un pequeño porcentaje de fondos FEDER dado que se trata de programas plurifondo.

4.1.2. PROGRAMAS OPERATIVOS EN EJECUCIÓN

Dado que explicar todos los Programas Operativos sería muy complejo, a título de ejemplo nos centramos en los PO relativos al Fondo Social Europeo, unos de carácter regional y otros temáticos de carácter plurirregional, siendo la planificación de los PO plurirregionales complementaria con la programación de los PO regionales aplicados en cada región.

Por lo general, los PO regionales son responsabilidad de la Consejería que en cada CCAA gestiona los temas de Empleo, aunque en la implementación de los mismos pueden implicarse otros actores, mientras que en los PO plurirregionales es la Administración Central, a través de la UAFSE, y con distintas entidades gestoras públicas, en su mayoría, y en algunos PO entidades privadas, las que son responsables de su ejecución.

Programas Operativos Regionales de Objetivo 1

Las regiones españolas cuya renta per cápita es inferior al 75% a fecha de cierre de la programación del periodo anterior (normalmente dos años antes del inicio de la ejecución), constituyen las regiones Objetivo 1, cuyos recursos se concentran básicamente en el desarrollo de los recursos humanos, empleabilidad e igualdad de oportunidades, con una aportación del FSE entre un 70% y un 80%. Los once PO son plurifondo (FSE + FEDER), lo que significa que dentro de un PO de FSE puede haber recursos para infraestructuras y otros gastos de este tipo, actuando la Administración Autonómica correspondiente en cada caso como corresponsables con la autoridad de gestión de la eficacia, regularidad de la gestión y adecuada ejecución de las operaciones.

PO Regionales de Objetivo 1

REGIONES	AYUDA FSE	
	M €	%
Andalucía	932,5	28,59
Asturias	104,175	3,19
Canarias	274,5	8,43
Castilla La Mancha	242,2	7,43
Castilla León	308,853	9,47
Comunidad Valenciana	476,5	14,61
Extremadura	363,573	11,15
Galicia	392	12,02
Murcia	107,8	3,31
Ceuta	15,6	0,47
Melilla	10,2	0,31
TOTAL	3.227,9	
Cantabria*	33,304	1,02
TOTAL	3.261,205	100

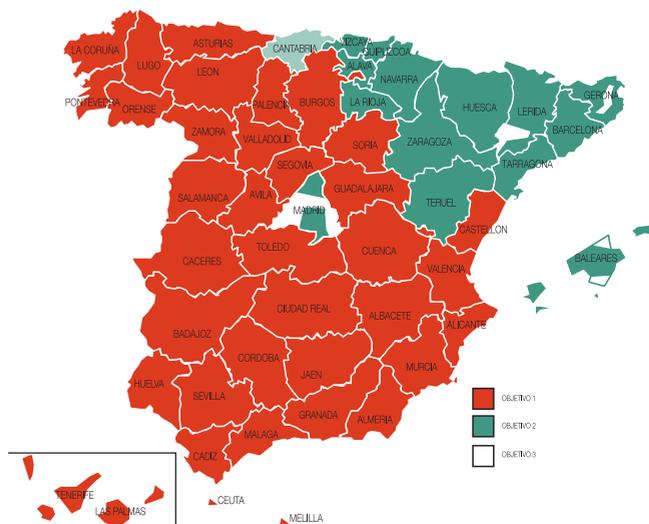
*En fase de transición de Objetivo 1

Programas Operativos Regionales Fuera del Objetivo 1

Las regiones españolas cuya renta per cápita es superior al 75% en 1998, constituyen las regiones Objetivo 2 (de apoyo a una lista de municipios y áreas geográficas afectados particularmente por problemas de reconversión con financiación FEDER y FSE) y Objetivo 3 (orientado a la mejora de recursos humanos, con financiación FSE), con una aportación del FSE entre un 40 y un 50%.

PO Regionales fuera de Objetivo 1

REGIONES	AYUDA FSE			
	M €		%	
	OBJ 2	OBJ 3	OBJ 2	OBJ 3
Aragón	14,86	61,55	4,42	7,28
Baleares	4,268	31,625	1,26	3,74
Cataluña	256,859	217,032	76,46	25,66
Madrid	25	233,819	7,44	27,64
Navarra	4,132	65,06	1,23	7,69
País Vasco	28,781	222,646	8,57	26,62
La Rioja	2,079	14,154	0,62	1,67
TOTAL	335,95	845,888	100	100



En este caso los siete Programas Operativos son monofondo (lo que implica que solo se financian con cargo al FSE, y por tanto no se apoyan infraestructuras y bienes inventariables como ocurre en regiones Objetivo 1), actuando la Administración Autónoma correspondiente en cada caso como corresponsable con la autoridad de gestión de la eficacia, regularidad de la gestión y adecuada ejecución de las operaciones.

¿Quién gestiona los Programas Operativos Regionales?

Comunidad Autónoma	Unidad Gestora
Andalucía	Consejería de Economía y Hacienda de la Junta de Andalucía. Dirección General de Fondos Europeos
Asturias	Consejería de Administraciones Públicas y Asuntos Europeos del Gobierno del Principado de Asturias
Canarias	Viceconsejería de Hacienda y Planificación de la Consejería de Economía y Hacienda del Gobierno de Canarias
Castilla La Mancha	Consejería de Economía y Hacienda de la Junta de Comunidades de Castilla La Mancha
Castilla y León	Servicio Público de Empleo de la Junta de Castilla y León
Comunidad Valenciana	Consejería de Economía, Hacienda y Trabajo de la Generalitat Valenciana.
Extremadura	Dirección General de Ingresos de la Junta de Extremadura
Galicia	Consejería de Empleo de la Xunta de Galicia
Murcia	Servicio Regional de Empleo y Formación de la Consejería de Trabajo y Política Social de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia
Ceuta	Sociedad Municipal de fomento y desarrollo de Ceuta (PROCESA)
Melilla	Consejería de Presidencia y Gobernación Dirección General de Fondos Comunitarios de la Ciudad Autónoma de Melilla
Aragón	Servicio de Fondos Europeos de la Dirección General de Asuntos Europeos perteneciente al departamento de Economía, Hacienda y Empleo de la Diputación General de Aragón
Baleares	Consejería de Trabajo y Formación del Gobierno de las Islas Baleares
Cataluña	Secretaría de Promoción Económica de la Generalitat de Cataluña
Madrid	Dirección General de Fondos Comunitarios del Ministerio de Economía y Hacienda
Navarra	Servicio Navarro de Empleo del Departamento de Industria, Comercio, Turismo y Trabajo del Gobierno de Navarra
País Vasco	Servicio Vasco de Empleo del Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social del Gobierno Vasco
La Rioja	Unidad de Promoción y Desarrollo de la Dirección General de Empleo y Relaciones Laborales del Gobierno de La Rioja



¿Quien gestiona los Programas Operativos Plurirregionales?

Programas Operativos FSE

PROGRAMAS OPERATIVOS PLURIRREGIONALES*

Formación Profesional	(MEC, INEM e INCUAL)
Iniciativa empresarial y formación continua	(INEM, DG Ec.Social y FSE, EOI, Fund, Biodiversidad, CSM. Jovellanos entre otros)
Lucha contra la Discriminación	(Inst. Mujer, IMSERSO, OATP Penitenciarias, DGOM, F.ONCE, Cruz Roja Esp., CONFER. Caritas Esp., F. Secretariado Gitano, F. Luis Vives y F. Diagrama)
Fomento del empleo	(INEM)
I + D + I	(MEC a través de distintos organismos)
Asistencia técnica	(UAFSE)

Programas Operativos Plurirregionales

Se trata de doce programas temáticos plurirregionales que articulan acciones de alcance nacional de la Administración General del Estado y de otros agentes de ámbito nacional, a los que se añaden los programas de asistencia técnica a las autoridades de gestión. Son programas sectoriales que abarcan la totalidad de las regiones españolas, cuentan con mayor dotación económica y tasa de financiación comunitaria en regiones Objetivo 1, centrados en cinco enfoques temáticos según se refleja en el siguiente cuadro:

PO Plurirregionales

POGRAMA OPERATIVOS	AYUDA FSE		
		M €	%
Sistemas de formación profesional	OBJ 1	137,848	1,95
Sistemas de formación profesional	OBJ 3	38,134	0,54
Iniciativa empresarial y formación continua	OBJ 1	1553,954	21,99
Iniciativa empresarial y formación continua	OBJ 1	455,417	6,45
Lucha contra la discriminación	OBJ 1	203,977	2,87
Lucha contra la discriminación	OBJ 3	76,899	1,09
Fomento del empleo	OBJ 1	3430,705	48,55
Fomento del empleo	OBJ 3	804,71	11,39
I+D+I	OBJ 1	253,543	3,59
I+D+I	OBJ 3	107,462	1,52
Asistencia técnica	OBJ 1	2,267	0,03
Asistencia técnica	OBJ 3	0,76	0,01
TOTAL		7.065,67	100

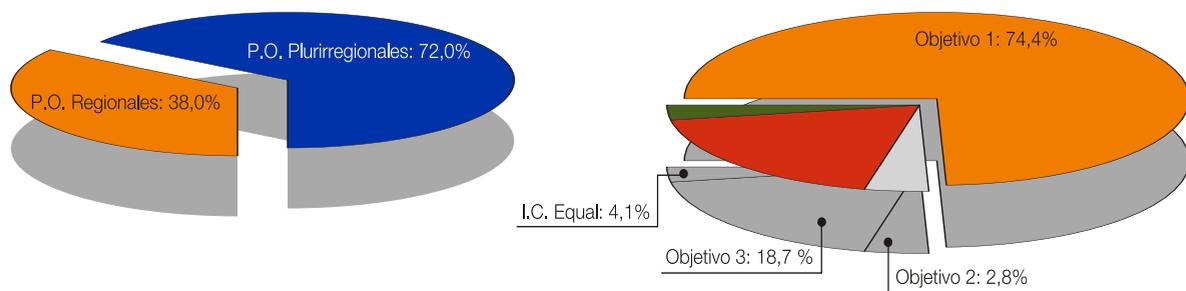
* Se indican las principales entidades

Las cantidades inicialmente programadas y reflejadas en estos cuadros, han sufrido modificaciones posteriores, habiendo tenido ejecuciones inferiores a las previstas algunos PO como Fomento del Empleo y absorbiendo cantidades superiores otros, como el de Lucha contra la Discriminación, único en el que han participado varias entidades no lucrativas como gestores de fondos y que se han implicado de forma muy relevante en esta absorción de fondos descomprometidos de otros PO.

Los PO se centran en las temáticas que se indican:

- **Sistemas de Formación Profesional:** pretende reforzar la infraestructura educativa y educación técnico profesional, compensando los desequilibrios que muestran las distintas regiones en materia de recursos humanos.
- **Fomento de la iniciativa empresarial y formación continua:** orientado a fomentar la iniciativa empresarial, afianzar la estabilidad en el empleo y mejorar la adaptabilidad de todos los trabajadores, con una estrategia de desarrollo de recursos humanos orientada a proporcionar una cualificación adecuada y adaptabilidad a los requerimientos del mercado de trabajo.
- **Lucha contra la Discriminación:** dirigido a la integración de colectivos que por sus características específicas se encuentran en riesgo de exclusión en el mercado laboral (mujeres, discapacitados, inmigrantes, reclusos, minorías étnicas y otros). En este PO participan por primera vez como gestores seis entidades no lucrativas, detalladas en el esquema anterior.
- **Fomento del Empleo:** este PO se dirige a la inserción y reinserción de desempleados, refuerzo de la estabilidad en el empleo y adaptabilidad, integración en el mercado de trabajo de las personas con especiales dificultades y al desarrollo local y urbano, con una participación prioritaria de la mujer (61%) en las acciones previstas.
- **I + D + I:** las actuaciones se enmarcan en el eje 2 Sociedad del conocimiento y están orientadas a la formación (con énfasis en el desarrollo de la investigación científica y tecnológica y por otra a la innovación tecnológica), el fomento del empleo y la movilidad de investigadores.
- **Asistencia técnica:** PO en apoyo de las autoridades de gestión, pagadora y de control, así como en la estructuración y funcionamiento de los sistemas de gestión, seguimiento y control de los fondos.

Formas de intervención	Objetivo 1	Objetivo 2	Objetivo 3	TOTAL
TOTAL P.O. Regionales	3.261,206	228,487	845,888	4.335,581
TOTAL P.O. Plurirregionales	5.582,303	107,461	1.375,921	7.065,685
IC EQUAL				515,494



Iniciativas Comunitarias

Las Iniciativas Comunitarias (IC) son acciones experimentales de los Fondos Estructurales con carácter innovador y transnacional que abordan problemáticas específicas; son promovidas desde la UE en colaboración con los Estados miembros.

En el periodo 2000-2006 ha habido cuatro iniciativas comunitarias:

- EQUAL, orientada a la promoción del empleo y la lucha contra la discriminación en el acceso al mismo, adscrita al FSE.
- URBAN, centrada en la mejora de barrios urbanos degradados, adscrita a FEDER.
- INTEREG, promueve la cooperación entre distintas regiones europeas, adscrita a FEDER.
- LEADER, acción innovadora en temas de desarrollo rural, adscrita al FEOGA.

Las Iniciativas Comunitarias representan entre un 4% y un 5% de los Fondos Estructurales y constituyen el instrumento al que tradicionalmente han tenido acceso las ONG.

En el próximo periodo de programación desaparecen las IC, tal como se indica en el Capítulo II.

Subvenciones Globales 2000 – 2006

Por la importancia que tiene la Subvención Global en el fortalecimiento de las ONG y dado que en el próximo periodo de programación se mantiene este instrumento, se describe como se han llevado a cabo, monto y gestores de las mismas:

PO	OBJETO	MONTO (€)	INTERMEDIARIO
Diputación General de Aragón	Concesión de pequeñas subvenciones para entidades sin ánimo de lucro en Aragón para el desarrollo de proyectos de integración social y laboral de las personas con especiales dificultades de integración e inserción.	3.245.466	Instituto Aragonés de Servicios Sociales
Comunidad Autónoma de las Islas Baleares	Concesión de pequeñas subvenciones para ONG en Baleares para actuaciones de preformación y formación dirigidas a inmigrantes provenientes de los servicios de orientación e información de los organismos territoriales insulares.	631.057	Instituto Balear de Asuntos Sociales
Junta de Castilla y León	Concesión de pequeñas subvenciones para entidades sin ánimo de lucro y entidades locales en Castilla y León, para financiar actuaciones de promoción de la igualdad de oportunidades en el acceso al mercado de trabajo	40.007.411	Gerencia de Servicios Sociales de Castilla y León
Generalitat de Catalunya	Gestionada por el Consorcio del Barrio de la Mina, se dedica a la concesión de pequeñas subvenciones para ONG, para ofrecer, mediante acciones de prevención y lucha contra el desempleo y de desarrollo de los recursos humanos, oportunidades de integración social en el mercado de trabajo de los colectivos con dificultades sociolaborales y en riesgo de exclusión del Barrio de la Mina, especialmente los jóvenes.	4.375.367	Consejería de Trabajo Consorcio Barrio de la Mina

Comunidad Autónoma de Madrid	Concesión de pequeñas subvenciones para ONG y entidades sin fines de lucro en la Comunidad Autónoma para la realización de acciones de apoyo a las personas discapacitadas en el mercado laboral, acciones de apoyo a la inserción en el mercado de trabajo de los inmigrantes con dificultades de integración en el entorno laboral y acciones de promoción y creación de oportunidades de integración a los colectivos en riesgo de exclusión del mercado de trabajo.	11.577.472	Dirección General de Servicios Sociales
Comunidad Foral de Navarra	Concesión de pequeñas subvenciones para ONG en Navarra para promover la integración social y laboral, mediante itinerarios de inserción de minorías étnicas e inmigrantes.	1.682.800	Instituto Navarra de Bienestar Social
Comunidad Autónoma del País Vasco	Concesión de pequeñas subvenciones para entidades sin ánimo de lucro implicadas en los procesos de transición al medio ordinario de trabajo de las personas con discapacidad en el País Vasco. Su objeto es el establecimiento y mantenimiento de servicios profesionalizados, capaces de ofrecer al usuario/a con discapacidad un acompañamiento personalizado en todas las fases de su itinerario de inserción profesional.	1.841.833,53	Asociación Vasca de Empleo Protegido
Comunidad Autónoma del País Vasco	Concesión de subvenciones para entidades sin ánimo de lucro implicadas en la tarea de la incorporación social y laboral de las personas que se encuentran en situaciones de exclusión en el País Vasco.	2.671.164,91	Federación de Reinserción Social
Comunidad Autónoma de La Rioja	Concesión de pequeñas subvenciones para ONG y entidades colaboradoras sin fin de lucro, en La Rioja; su objeto es la realización de acciones de orientación, información, asesoramiento socioprofesional, preformación y formación profesional dirigida a inmigrantes de cara a su inserción laboral.	143.037	Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja
Fomento de Empleo (Obj 1 y 3)	Ofrece a los demandantes de empleo una oportunidad de práctica laboral acompañada de la formación en la prestación de servicios de atención a personas con especiales necesidades. Tales servicios comprenden el cuidado de niños, ancianos, personas con minusvalías, enfermos, excluidos sociales o personas en riesgo de exclusión social, etc. Se pretende apoyar el establecimiento de redes de guarderías y, en general de centros de día o de servicios de proximidad para atención a personas dependientes. Se financian proyectos promovidos por Corporaciones Locales (>50.000 hab.) o Dip. Provinciales, Cabildos y Consejos Insulares. Las Corporaciones Locales participan en la financiación y deben incorporar un pacto que comprometa la máxima participación de los agentes sociales que operen en la zona implicada, de empresas interesadas, en su caso Universidades o Centros de formación profesional, ONG, etc.	272.834.236 y 210.554.083	D.G. para la Administración Local (MAP)
Lucha contra la discriminación (Obj 1 y 3)	Concesión de pequeñas subvenciones para ONG; su objeto es financiar proyectos que contribuyan a reforzar el tejido asociativo, básicamente con programas que: - Apoyen la profesionalización del sector; - Promuevan estudios de investigación sobre la situación del sector en diversos ámbitos específicos; - Fomenten la creación de redes y mejora de los mecanismos de comunicación e información entre entidades que operan en mismo ámbito de actividad; - Sensibilización y fomento del voluntariado; - Mejora de las estructuras y capacidades de gestión de las ONG, gestión de la calidad e introducción de NNTT	10.721.331 y 9.994.000	Fundación Luis Vives

4.2. LA PROGRAMACIÓN PREVISTA 2007-2013

El sistema de programación se simplificará del siguiente modo:

Desde la óptica política: a partir de las orientaciones estratégicas aprobadas por el Consejo, los Estados miembros prepararán un documento marco nacional sobre su estrategia de desarrollo, que se negociará con la Comisión y constituirá la base de elaboración de los programas temáticos y regionales, pero no tendrá valor de instrumento de gestión como el vigente Marco Comunitario de Apoyo (MCA).

Desde la óptica operativa: a partir del documento que recoge la política aplicable, la Comisión aprobará programas nacionales y regionales para cada Estado miembro. Los programas se elaborarán de forma agregada o por prioridades únicamente, destacando las operaciones más importantes. Se prescindirá de toda información detallada adicional, actualmente contenida en el «complemento de programación», así como de la gestión por medida.

Frente a los actuales programas plurifondo, en las futuras intervenciones del FEDER y del FSE se tenderá a un solo fondo por programa. A este respecto, la intervención de cada fondo se hará más coherente, al permitir que el FEDER y el FSE financien, respectivamente, actividades residuales relacionadas con el capital físico y humano. La financiación de estas actividades será limitada y estará directamente relacionada con los principales ámbitos de intervención de cada Fondo. De este modo, la programación se simplificará y ganará en eficacia.

El Fondo de Cohesión y el FEDER seguirán un único sistema de programación en lo que atañe a las infraestructuras de transporte y de medio ambiente. La Comisión aprobará los grandes proyectos por separado, pero éstos se gestionarán en el contexto de los correspondientes programas.

Gobernanza y Simplificación: El éxito de las políticas depende de la eficacia de sus instrumentos. Por esta razón, la Comisión recuerda los principios directores de una buena distribución de tareas: concentración de los recursos, coherencia entre los objetivos y asociación con todos los actores.

La simplificación de los instrumentos constituye un elemento crucial de la comunicación, gracias a la elaboración de una hoja de ruta global con los fines, objetivos, instrumentos, indicadores y un calendario vinculante. Esta simplificación tendrá en cuenta la coherencia, la dimensión política del proyecto y el principio de proporcionalidad. La Comisión propone así aplicar un único instrumento por ámbito (un único fondo por programa) y estudiar alternativas a la gestión directa internamente.

4.3. CALENDARIO Y PROCESO

El objetivo de este apartado es proporcionar una visión aproximada de los mecanismos y los responsables del proceso de planificación y ejecución de los Fondos Estructurales a través de los correspondientes Programas Operativos, así como las posibilidades de participación de las ONG en cada etapa.

Se adjunta un cuadro orientativo en el que se recogen las fechas aproximadas para la definición, debate y aprobación de cada uno de los documentos base del punto anterior relativos a 2007-2013,

así como las diferentes fases de planificación e implementación, con las fechas relevantes y la concatenación de etapas.

Etapas		Fechas aproximadas	Actores clave	Condiciones previas / Elementos clave	
Aprobación del Marco presupuestario		Diciembre 2005 Abril 2006	Consejo y Parlamento aprueban	Representa el 1,045% del PIB de los 25 y en ese paquete se adoptan las grandes líneas financieras y su distribución global. Primero se aprobó por el Consejo en Dic-05 y debe ser aprobado por el Parlamento, donde puede sufrir modificaciones.	
Aprobación de Reglamentos		Marzo 2006 Junio 2006	Consejo, Comisión y Parlamento	Pendiente de la confirmación de las perspectivas financieras en el Parlamento Europeo durante el primer trimestre de 2006. Existe un Reglamento General que regula el conjunto de los fondos y uno específico para cada tipo de fondo: FSE, FEDER, Fondo de Cohesión y para cada instrumento financiero: FEADER y AECT	
Orientaciones Estratégicas		Junio 2006	Comisión Europea	Una vez aprobados los Reglamentos y cerrados los presupuestos, la Comisión Europea presenta las Orientaciones Estratégicas de acuerdo a las cuales los Estados miembros deben preparar el Marco Estratégico Nacional de Referencia y los Programas Operativos en un plazo de 5 meses.	
PLANIFICACIÓN	Marco Estratégico Nacional de Referencia (MENR)	Primer Borrador	Diciembre 2005 Junio 2006	MEH es responsable, en consulta con otros Ministerios (sobre todo MTAS), las CCAA y otros interlocutores sociales	Se toma como base el Programa Nacional de Reformas (PNR) y la Comunicación de la Comisión de 5/07/2005 "Política de cohesión en apoyo del crecimiento y el empleo: directrices estratégicas comunitarias 2007-2013", se van elaborando borradores por aproximaciones sucesivas. Primero definiendo Ejes y PO (regionales y plurirregionales) y luego desarrollando los diagnósticos necesarios.
		Consulta	Diciembre 2005 Mayo 2006	El MEH consulta a otros Ministerios y mantiene contactos con las CCAA e interlocutores sociales, y en lo que se refiere a empleo y lucha contra la discriminación, desde la UAFSE se está consultando a los gestores privados, solicitando sugerencias.	El MEH consulta a otros Ministerios y mantiene contactos con las CCAA e interlocutores sociales, y en lo que se refiere a empleo y lucha contra la discriminación, desde la UAFSE se está consultando a los gestores privados, solicitando sugerencias.
		Presentación	Septiembre 2006 Diciembre 2006	El Estado miembro presenta a la Comisión	En este documento se describen los PO, Ejes en que actuarán y se podrá incluir las cuantías y operadores principales.
		Aprobación	Enero 2007 Marzo 2007	Comisión	La Comisión discute con los Estados Miembro el contenido y descripción del MENR, aprobando en su caso o solicitando las aclaraciones que considere necesarias, de común acuerdo con el Estado Miembro.
Planes Nacionales (no obligatorios)		Junio 2006 Diciembre 2006	Estado Miembro	Estos planes suponen una concreción mayor del MENR, aunque en el caso de que el Estado Miembro decida desarrollarlo, se dilatará el proceso de planificación. Previsiblemente, no habrá Plan Nacional en el caso español.	
PLANIFICACIÓN	Programa Operativo (PO)	Borrador	Junio 2006 Diciembre 2006	Comunidades Autónomas y Entidades Gestoras	De acuerdo a las cantidades adjudicadas por Eje en MENR, cada borrador del PO correspondiente lo elabora la Administración o entidad responsable de su ejecución y se entrega a la UAFSE (MTAS) o la DG de Fondos Comunitarios (MEH), según proceda. Previsiblemente, los Programas Operativos se presentarán al tiempo que el Marco Estratégico Nacional de Referencia.
		Consulta	Julio 2006 Marzo 2007	MEH y MTAS	Desde la Administración se mantienen contactos con las entidades gestoras y se solicita especial implicación en el proceso. Las ONG pueden hacer propuestas directamente a las entidades responsables de elaborar los PO.
		Presentación	Diciembre 2006 Marzo 2007	MEH a la Comisión	Se presenta para su discusión, revisión, negociación y aprobación de los PO.
		Aprobación	Marzo 2007 Junio 2007	Comisión	Habrà una aprobación tácita en torno a Marzo 2007 una vez enviados a la Comisión, aunque no será hasta la constitución del correspondiente Comité de Seguimiento cuando se produzca la aprobación formal.

	Etapas	Fechas aproximadas	Actores clave	Condiciones previas / Elementos clave
IMPLEMENTACIÓN	Designación de entidades gestoras	Marzo-2007	Administraciones responsables de los PO	El Comité de Seguimiento es el órgano competente para la aprobación y modificación de los PO. Una vez aprobados los PO o cuando están en un avanzado proceso de discusión, se designarán las entidades gestoras, aunque el proceso se inicie antes, ya que el PO tendrá sentido en un contexto de participación.
	Comités de seguimiento	Junio 2007 Julio 2007	Gestores del PO, interlocutores sociales, Comisión	Se celebra uno inicial para la aprobación del PO y luego con carácter anual, en los que se puede decidir la modificación del PO y se comunica a la Comisión, que forma parte del Comité. Habrá de haberse presentado los informes y certificaciones anuales con carácter previo, para su aprobación.
	Informes anuales	Abril 2008 y siguientes	Gestores del PO	Con carácter anual cada operador presenta un informe anual en la fecha indicada y con todos ellos, la autoridad de gestión (UAFSE o DG Fondos Comunitarios) hacen un informe anual del PO para presentar a la Comisión a 30 de junio, indicando el grado de ejecución (Se pueden presentar certificaciones parciales a lo largo del periodo en cuestión y la certificación anual debe remitirse en los mismos plazos).
	Evaluación ex-ante	Dic-2006	Entidades externas, mediante concurso público	La Administración no tiene previsto realizar una evaluación ex-ante del MENR ya que está muy reciente la actualización de la evaluación intermedia y próximamente se va a ejecutar la evaluación final del presente periodo.
	Evaluación intermedia	2010	Entidades externas, mediante concurso público	La Administración contrata de forma externa mediante concurso público la realización de la evaluación intermedia en base a los términos de referencia definidos, y cuyo fin será la actualización de los PO y de los resultados previstos.
	Evaluación final	31 de Diciembre de 2015	Entidades externas, mediante concurso público	La Administración contrata de forma externa mediante concurso público la realización de la evaluación final en base a los términos de referencia definidos, y cuyo fin será la actualización de los PO y los resultados previstos y habrá de realizarse antes de la fecha indicada.



Cuadro resumen de actores y su papel:

En el siguiente cuadro se resume el papel desempeñado por cada actor principal en el proceso de planificación, indicando quien propone, quien aprueba, quien es consultado y la posibilidad de realizar sugerencias en el proceso:

DOCUMENTO	ACTORES			
	ESTADO MIEMBRO	UE	CCAA y dependencias de la Administración Central	ONG-SOC CIVIL
MENR	Propone	Aprueba	Son consultadas	Pueden ser consultadas
(Planes Nacionales)			Pueden ser consultadas	
PO			Los elaboran	

Nota Explicativa:

- Previsiblemente, no habrá Plan Nacional en el caso de España.
- Según el nivel de concreción del documento que se elabora, el grado de participación y consulta en el que pueden participar las ONG varía, siendo escasa la participación en la elaboración del MENR y con mayores posibilidades en la elaboración de los PO.

4.4. SISTEMAS DE GESTIÓN Y CONTROL

El Reglamento por el que se establecen las disposiciones generales aplicables al FEDER, al FSE y al Fondo de Cohesión hace más coherente y transparente la configuración general de los **sistemas de gestión y de control**:

- **la coherencia**, al definir claramente tanto las condiciones mínimas aplicables a los sistemas de control y de auditoría en todos los niveles del proceso, como las respectivas tareas y obligaciones que incumben a los diferentes agentes;
- **la transparencia**, al hacer necesario que todos cuantos intervienen en los controles conozcan los resultados de los controles de cada una de las partes, a fin de aumentar la eficiencia, la eficacia y el equilibrio general del sistema.

Los Estados miembros deberán aportar **garantías** con respecto a los sistemas de gestión y de control:

- al inicio del periodo, mediante un dictamen sobre el sistema realizado por un organismo de auditoría independiente;
- anualmente, mediante el dictamen de la autoridad de auditoría, que se basará en un informe anual de control;
- al finalizar el período, mediante la declaración de validez sobre el estado final de gastos.

La gestión de los Fondos Estructurales debe respetar una serie de **principios**:

- a) El principio de **adicionalidad**, según el cual los recursos de la UE deben sumarse a los recursos nacionales, y no sustituirlos, seguirá siendo un principio básico de la política de cohesión. No obstante, conforme al principio de proporcionalidad, la Comisión comprobará la aplicación del principio de adicionalidad sólo en lo que atañe al «objetivo de convergencia». Corresponderá a los Estados miembros garantizar que se cumpla dicho principio en los programas correspondientes a los objetivos de «competitividad regional y empleo» y «cooperación territorial europea».
- b) El principio de **cofinanciación**: De acuerdo con el tipo de fondo y la región en la que se ejecuten las actividades, el porcentaje de cofinanciación variará, oscilando entre el 20% y el 80%.

Gestión financiera

En la gestión financiera, se introducen algunos elementos importantes para la simplificación del sistema. **Los pagos estarán conectados con las prioridades y no con las medidas**, como sucede actualmente.

El reglamento propone que se establezca un procedimiento de interrupción, retención y suspensión de los pagos en caso de detección de problemas graves en el momento de presentación de la solicitud de pago intermedio.

De cara a simplificar la gestión financiera, la Comisión propone autorizar el cierre parcial de programas, esto es, en lo que atañe a las operaciones ya completadas. El calendario de este cierre lo decide el Estado miembro.

La subvencionalidad del gasto vendrá dada, en gran medida, por las disposiciones nacionales, excepto en un número limitado de ámbitos, por ejemplo, en lo que respecta al IVA, casos en los que seguirán aplicándose las normas comunitarias.

En la aplicación del conjunto de los Fondos Estructurales, existen unos **elementos transversales** que deben ser tenidos en cuenta. Estos son el enfoque de género, el enfoque medioambiental, y el enfoque innovador que incorpora a las Nuevas Tecnologías.

Si bien el **partenariado** no es un requisito para la gestión de los Fondos Estructurales, es muy recomendable. La práctica ha demostrado que es la manera más eficiente de desarrollar los proyectos.

Los **mecanismos de control** en la gestión de los Fondos Estructurales se establecen a diferentes niveles:

- En el plano nacional, la responsabilidad está tanto en las unidades administradoras como en la IGAE.
- En el plano europeo, es la propia Comisión quien controla los Fondos Estructurales junto con el Tribunal de Cuentas.



V - LAS POSIBILIDADES DE PARTICIPACIÓN DE LAS ONG EN LOS FONDOS ESTRUCTURALES

Las ONG se benefician de los Fondos Estructurales de diferentes maneras, pero en la mayoría de los casos, acceden a subvenciones a través de las entidades gestoras. Esto implica que gestionan proyectos a corto plazo, siguiendo el ritmo de las convocatorias anuales de las administraciones públicas, Consejerías u otros departamentos de la Administración Central en los Programas Operativos del FSE. Las ONG también han sido activas en la gestión de Iniciativas Comunitarias, especialmente el EQUAL.

En el periodo de programación 2000-2006, se dio un paso cualitativo en España dado que participan desde entonces algunas ONG en un Programa Operativo Pluriregional de Lucha contra la Discriminación, como entidades gestoras. Estas son Caritas, Fundación Secretariado General Gitano, Fundación ONCE, Cruz Roja Española, Fundación Diagrama (2º fase) y la Fundación Luis Vives.

Durante la nueva ronda de Fondos Estructurales, el reto será que las buenas prácticas y buenas experiencias derivadas de la gestión del Programa Operativo de Lucha contra la Discriminación se multipliquen tanto en el plano nacional como en el plano autonómico. Para ello, **es esencial que las ONG conozcan sus posibilidades de participación en las tomas de decisiones relativas a los nuevos Fondos Estructurales.**

La participación tiene que darse en el conjunto del proceso que está compuesto por 4 ámbitos:

- 1.- La Planificación
- 2.- La Implementación
- 3.- El Seguimiento
- 4.- La Evaluación

A continuación, se destacan las etapas clave del proceso de planificación e implementación de los Fondos Estructurales al objeto de hacer recomendaciones sobre cómo pueden las ONG tener un protagonismo más activo en la actual etapa y conseguir que estos fondos tengan una mayor orientación hacia lo social.



Las posibilidades de participación de las ONG en los Fondos Estructurales

Proceso	¿Cómo?	Fecha	Interlocutor
Planificación			
<ul style="list-style-type: none"> Marco Estratégico Nacional de Referencia 	Realización de propuestas y sugerencias	Enero 2006 Junio 2006	<ul style="list-style-type: none"> Ministerio de Economía y Hacienda UAFSE
<ul style="list-style-type: none"> Programa Operativo 		Junio 2006 Diciembre 2006	<ul style="list-style-type: none"> CC.AA. (PO regionales) Organismos de la Administración Central (PO Plurirregionales)
Seguimiento			
<ul style="list-style-type: none"> Comités de Seguimiento 	<ul style="list-style-type: none"> Siendo miembros de pleno derecho de los mismos Realizando sugerencias a través de los miembros efectivos 	Una o dos reuniones anuales	<ul style="list-style-type: none"> Para los miembros: entidad responsable de la gestión del PO. Para los no miembros: a través de las entidades cercanas presentes en el Comité.
Implementación			
	<ul style="list-style-type: none"> Siendo entidad gestora de un Programa Operativo Gestionando actuaciones en convenios y acuerdos por delegación de la entidad gestora. A través de las subvenciones globales 	<ul style="list-style-type: none"> Para las entidades gestoras: inicio 2007 o más tarde si hay modificaciones en el Programa Operativo Para las no gestoras: se hará a través de otras entidades, permanentemente 	<ul style="list-style-type: none"> UAFSE (si se trata de la entidad gestora) En caso contrario, será la entidad responsable de cada Programa operativo, a nivel nacional o autonómico.
Evaluación			
<ul style="list-style-type: none"> Ex - Ante Intermedia Final 	Intentar que, en los criterios de evaluación, se introduzcan indicadores relacionados con la exclusión social	2006 2010 2014	<ul style="list-style-type: none"> Entidades gestoras Agencias o Consultoras que van a hacer la evaluación.

5.1. ¿CÓMO PODREMOS ESTAR BIEN INFORMADOS?

Para las organizaciones no gubernamentales interesadas en los fondos estructurales, un requisito previo es obtener información de calidad. Este capítulo resume los canales de información sobre los fondos estructurales y la experiencia de las organizaciones no gubernamentales a la hora de obtener dicha información.

Pero antes, conviene recordar que la autoridad de gestión es responsable, en virtud del reglamento general actual, de garantizar la información para todos los ciudadanos y específicamente de garantizar que se informe a los beneficiarios finales potenciales, organizaciones profesionales, a los interlocutores económicos y sociales, a los organismos de promoción de la igualdad entre hombres y mujeres y a las correspondientes organizaciones no gubernamentales acerca de las posibilidades ofrecidas por la intervención. Según el Reglamento General, los Estados miembros están obligados a garantizar que la ayuda que proviene de los fondos sea “transparente”.

Esto requiere que tanto por parte de la Comisión, como por parte de los Estados miembros, haya una información actualizada sobre los pasos que se van dando en la planificación de los Fondos Estructurales.

5.1.1. DOCUMENTOS CLAVE A NIVEL EUROPEO

a) Documentos Políticos:

- **Tercer Informe de Cohesión:** Plasma la visión de la Comisión Europea sobre el futuro de la política de reducción de las disparidades y de promoción de mayor cohesión económica, social y territorial en Europa.
- **Directrices Estratégicas Comunitarias.** Fueron publicadas en 2005 y enviadas al Consejo de Ministros para su negociación y aprobación. Se trata de un documento de orientaciones estratégicas.
- **Perspectivas Financieras** aprobadas por el Consejo Europeo el 19 de diciembre de 2005.
- **Orientaciones Estratégicas:** Se trata de un documento que la Comisión dirige a los Estados miembros para orientarles sobre cómo deben elaborar sus marcos estratégicos nacionales de referencia así como los programas operativos.



b) Reglamentos:

- **Reglamento General;**
- **Reglamentos específicos** para cada fondo: Fondo Europeo de Desarrollo Regional, Fondo Social Europeo, Fondo de Cohesión, con una norma para la Agrupación Europea de Cooperación Transfronteriza para el objetivo de cooperación.
- Fuera del fondo estructural, Propuesta para el apoyo al desarrollo rural por parte del **Fondo Europeo Agrario para el Desarrollo Rural (FEADER).**

Una vez aprobados, cada reglamento tendrá un código de designación en el diario oficial. Referencias a los borradores: COM 2004/492 (reglamento general), COM 2004/494 (Fondo de Cohesión), COM 2004/495 (FEDER), COM 2004/496 (transfronterizo) y 2004/490 (FEADER)

5.1.2. DOCUMENTOS CLAVE A NIVEL NACIONAL

Los principales documentos en España son para el periodo 2007-2013:

Documento	Fecha	Quien
Marco Estratégico Nacional de Referencia.	Enero 2007 Marzo 2007	Ministerio de Economía y Hacienda, Las Comunidades Autónomas y otros interlocutores sociales.
Plan de Desarrollo Nacional (Previsiblemente no habrá para España)	Junio 2006 Marzo 2007	Estado Miembro
Programas Operativos	Marzo 2007 Junio 2007	Ministerio de Economía y Hacienda, Las Comunidades Autónomas y otros interlocutores sociales.

El Marco Estratégico Nacional de Referencia define los **ejes de actuación** en los que se van a estructurar los Programas Operativos. Define también las **medidas fundamentales, los Programas Operativos Regionales y Pluriregionales y el Presupuesto**.

En esta ocasión, los Estados miembros tienen que elaborar un Marco Estratégico Nacional de Referencia, mucho más corto que el MAC o el DOCUP de la etapa previa y se espera que respete las prioridades de las Directrices Estratégicas Comunitarias. Si así lo desean, los Estados miembros podrán elaborar planes de desarrollo nacionales más detallados, pero no son una parte esencial del proceso y no requieren la aprobación de la Comisión.

Los programas operativos suelen tener un formato similar: enumeran el contexto del programa, los objetivos, prioridades, medidas que se han de llevar a cabo, la supervisión y los sistemas financieros. Algunos son cortos y otros largos; algunos son claros y otros no lo son tanto. Para las ONG son indispensables si van a hacer un seguimiento minucioso de la gestión de los fondos estructurales. En los Programas Operativos, también se especifica quienes son las entidades gestoras de los mismos, así como el presupuesto para cada tipo de medida o actuación.

La previsión para España: Habrá al menos un Programa Operativo FEDER y Un Programa Operativo FSE para cada Comunidad Autónoma con Ceuta y Melilla. Sin embargo, es posible que el número de Programas Operativos Pluriregionales disminuya.

5.1.3. DONDE CONSEGUIR LA INFORMACIÓN

Por norma general, estos documentos europeos y nacionales están disponibles en:

- La Comisión en Bruselas (www.europa.eu.int), en las Direcciones Generales DG REGIO http://europa.eu.int/comm/dgs/regional_policy/index_es.htm, DG EMPL http://europa.eu.int/comm/dgs/employment_social/index_en.htm). Tanto la DG EMPL, como la DG REGIO, tienen asignados a jefes de unidad para cada país (normalmente un grupo de dos-tres países por técnico). Estos jefes de unidad también se denominan “desk officer”.
- En España, para el conjunto de la planificación y para el Marco Estratégico Nacional de Referencia, es el Ministerio de Hacienda y, en concreto, la Dirección General de Fondos Comunitarios.

Y para los programas que conciernen al FSE, debemos acudir a la **Unidad Administradora del Fondo Social Europeo (UAFSE) perteneciente a la Dirección General del Fondo Social Europeo de la Secretaría General de Empleo del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales** (<http://www.mtas.es/UAFSE/default.htm>)

- Delegaciones de la Comisión en los Estados miembros. La representación en España de la Comisión Europea se encuentra en el Paseo de la Castellana, 46. 28046 de Madrid. Su teléfono es el 91 423 80 00. La página web de la delegación es: <http://europa.eu.int/spain/organizacion/>

En el plano autonómico, la información se debe conseguir a través de las entidades responsables de estos Programas. (ver página 64)

Además, estos documentos principales se complementan con una gran variedad de material promocional y analítico, entre los que se incluyen informes esporádicos sobre fondos individuales, programas y proyectos. Los mejores sitios para obtener este material son las delegaciones de la Comisión y las páginas Web de DG REGIO y DG EMPL. Los departamentos gubernamentales y sus servicios de información también publican varios tipos de documentación sobre los fondos estructurales. Muchas bibliotecas universitarias funcionan también como Centros de Información Europea. Reciben una gran cantidad de información para que así cualquier ciudadano tenga acceso gratuito a dichos informes.

Normalmente, el Marco Estratégico Nacional de Referencia y los Planes Operativos no se suelen hacer públicos hasta que no están aprobados por lo que es muy importante que las ONG estén atentas a la fase de preparación para poder influir en ella y hacer las propuestas pertinentes.

Recomendaciones Operativas

-
- *Estudiar las páginas web*
 - *Leer los documentos que se van aprobando*
 - *Seguir las noticias de la prensa*
 - *Dirigirse formalmente a las instituciones para solicitar información sobre el proceso.*
-

5.2. PARTICIPACIÓN EN EL PROCESO DE PLANIFICACIÓN 2007-2013

Este capítulo resume el diseño y planificación de los fondos estructurales, prestando especial atención a la importante cuestión de la cooperación e implicación de las ONG.

Documento	Participación	Donde
Marco Estratégico Nacional de Referencia	Plantear sugerencias y propuestas	Ministerio de Economía y Hacienda. La UAFSE
Programa Operativo	Plantear sugerencias y propuestas. Participar formalmente en su diseño	Entidades responsables de los mismos a nivel nacional y autonómico

5.2.1. EL PROCESO

El procedimiento para planificar un período de fondos estructurales lleva alrededor de dos años. El reglamento actual precisa que:

- La preparación de operaciones con fondos estructurales en cada Estado miembro será producto de la cooperación entre las autoridades locales y regionales, otros organismos competentes, los interlocutores económicos y sociales y cualquier otro organismo competente relevante;
- La cooperación implicará preparación, financiación, seguimiento y evaluación;
- Los Estados miembros presentarán a la Comisión un plan diseñado por las autoridades competentes tras haber sido consultado con los interlocutores, quienes contarán con un período definido de tiempo en el que podrán presentar sus sugerencias.

5.2.2. ¿QUÉ DICEN LOS REGLAMENTOS?

A pesar de que los Reglamentos insisten en un sistema de consulta abierta en el proceso de planificación, en la práctica, tanto los interlocutores como la naturaleza de la asociación han demostrado constituir áreas problemáticas. Los gobiernos han encontrado dificultades a la hora de reconocer a las ONG en general y las ONG de inclusión social en particular como verdaderos interlocutores. Incluso cuando lo han hecho, la calidad de la cooperación ha sido en ocasiones pobre, dándole a la ONG un papel periférico y tomando todas las decisiones importantes sin apenas consultarles.

Para el período 2007-2013, el artículo 10 del Reglamento General – que refuerza todavía más la cooperación que en el periodo anterior - requiere una participación de la sociedad civil y a las organizaciones no gubernamentales en la que se definen los interlocutores de la siguiente manera:

- Autoridades competentes regionales, locales, urbanas y otras autoridades públicas;
- Interlocutores económicos y sociales;
- Cualquier otro organismo apropiado que represente a la sociedad civil, interlocutores medioambientales, organizaciones no gubernamentales y organismos responsables de promover la igualdad entre hombres y mujeres.

Cada Estado miembro debe designar los interlocutores más representativos a nivel nacional, regional y local en el campo social, económico u otro distinto, en adelante "interlocutores". El Estado miembro debe asegurar una implicación amplia y efectiva de todos los organismos apropiados de acuerdo con la normativa y práctica nacionales, teniendo en cuenta la necesidad de fomentar la igualdad entre hombres y mujeres y un desarrollo sostenible mediante la integración de requisitos en materia de protección y mejora del medio ambiente.

La cooperación se aplicará a la preparación y el seguimiento del marco estratégico de referencia así como la preparación, puesta en marcha, seguimiento y evaluación de los programas operativos. Los estados miembros implicarán a cada uno de los interlocutores apropiados, en particular a las regiones, en las diversas etapas de programación dentro del límite establecido para cada etapa.

Se debe fomentar la perspectiva de género a lo largo de las diferentes etapas de la ejecución de los fondos.

El proyecto de reglamento del FSE requiere (nº 5) que:

Los Estados miembros y la autoridad de gestión de cada uno de los programas operativos garantizarán la participación de los interlocutores sociales y la oportuna consulta a los grupos de interés no gubernamentales, al nivel territorial apropiado, en lo que atañe a la programación, aplicación y seguimiento de las ayudas del FSE.

A la hora de formar asociaciones, los estados miembros deben crear una asociación amplia y eficaz de todos los organismos adecuados, de acuerdo con la normativa y práctica nacionales, teniendo en cuenta la necesidad de fomentar la igualdad entre hombres y mujeres y un desarrollo sostenible mediante la integración de requisitos en materia de protección y mejora del medio ambiente.

5.2.3. LO QUE OCURRE EN LA PRÁCTICA

En el segundo semestre del año 2005, previamente a la aprobación de las Perspectivas Financieras y de los Reglamentos, los estados miembros comienzan a negociar con la Comisión de cara a la preparación de los Marcos Estratégicos Nacionales de Referencia de acuerdo a los Planes Nacionales de Reforma que cada uno de ellos ha diseñado. Normalmente, estas negociaciones suelen ser largas dado que se producen por aproximaciones progresivas, discutiendo primero las líneas clave y concretando después los contenidos.

Estas negociaciones se llevan a cabo desde el Ministerio de Economía y Hacienda (MEH), que es quien consulta a otros departamentos – por ejemplo a la UAFSE – y también, eventualmente, puede consultar con las Administraciones Públicas o Autonómicas o a otros operadores o actores implicados. La consulta puede incluir a algunas ONG.

Simultáneamente, se empieza a negociar la planificación de los Programas Operativos con las Comunidades Autónomas. Por lo tanto, en esta fase de planificación, la voz de las ONG puede hacerse llegar directamente al Ministerio de Hacienda o bien a través de las diferentes administraciones públicas que son consultadas por dicho Ministerio

Recomendaciones Operativas

1. *Tener constancia de los documentos clave a nivel europeo y a nivel nacional.*
2. *Conocer el contenido de los borradores del Marco Estratégico Nacional de Referencia*
3. *Prestar atención a los ejes y medidas en los que se hace referencia a la inclusión de los colectivos desfavorecidos en riesgo de exclusión social*
4. *Conocer las orientaciones estratégicas que la Comisión dirige a los Estados miembros.*
5. *Hacer llegar las propuestas de las ONG a las entidades responsables de la planificación.*
6. *Organizarse, actuar en equipo y solicitar oficialmente la interlocución*

5.3. ¿CÓMO PARTICIPAR MÁS ACTIVAMENTE EN LA GESTIÓN DE LOS FONDOS ESTRUCTURALES?

Etapas	Fechas
Aprobación del Programa Operativo	Septiembre 2006 – Marzo 2007
Decisión de la Entidad Gestora	Septiembre 2006 – Junio 2007
Implementación	Marzo 2007 – Diciembre 2015

5.3.1. EL PROCESO

Las organizaciones no gubernamentales podrían desempeñar un papel crucial en dicha ejecución, ya que las entidades que trabajan en el ámbito social pueden dirigir proyectos y programas de un modo solidario y que guarde relación con las necesidades y las aspiraciones de los grupos y las comunidades excluidas. Por este motivo, es vital que las ONG tengan acceso a los fondos estructurales. Aunque estos sigan dependiendo directamente de las principales prioridades del propio Gobierno y de sus decisiones de inversión, las ONG deberían tener un papel importante, puesto que no existe regla alguna en función de la cual las administraciones públicas deban encargarse de su ejecución íntegra. En el pasado, las ONG cumplían una función primordial en los Programas de Iniciativas Comunitarias y participaban preferentemente en la gestión de los proyectos EQUAL.

Por lo general, las ONG españolas se benefician de los recursos de los Fondos Estructurales para sus actividades accediendo a las convocatorias que las entidades gestoras de las mismas sacan anualmente.

Excepcionalmente, algunas ONG son ellas mismas gestoras de un Programa Operativo en el caso del Programa Plurirregional Lucha contra la Discriminación.

5.3.2. ¿QUÉ DICEN LOS REGLAMENTOS?

Las intervenciones de los Fondos serán decididas por la Comisión en estrecha concertación o cooperación con el Estado miembro. Este establecerá, de conformidad con las normas y las prácticas nacionales en vigor, una cooperación con las autoridades y organismos por él designados, a saber:

- a) las autoridades regionales, locales, urbanas y otras autoridades públicas competentes;
- b) los interlocutores económicos y sociales;

- c) cualquier otro organismo pertinente que represente a la sociedad civil, los interlocutores en el ámbito del medio ambiente, las organizaciones no gubernamentales y los organismos responsables de la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres.

Cada Estado miembro designará a los agentes más representativos a escala nacional, regional y local, y en los ámbitos económico, social o de otro tipo. Los Estados miembros velarán por la participación amplia y eficaz de todos los organismos pertinentes, de conformidad con las normas y prácticas nacionales, atendiendo a la necesidad de promover la igualdad entre hombres y mujeres, así como el desarrollo sostenible a través de la integración de los requisitos de protección y mejora del medio ambiente.

Los reglamentos tienen una orientación muy cercana a la exclusión social, dado que priorizan aspectos tales como la inclusión social, la igualdad de trato y lucha contra la discriminación, el tema de la migración, etc. Al mismo tiempo, los Reglamentos recomiendan que las ONG participen activamente en la gestión de programas y proyectos.

La Subvención Global es un modo muy apropiado de participación de las ONG en estos Fondos. En el reglamento actual se estipula **el reparto de los fondos mediante subvenciones globales**. De este modo, las subvenciones se otorgarían a un organismo o agencia intermediaria que esté lo bastante capacitado como para dirigir la gestión, que posea experiencia en dicho campo. Para poder acceder a una subvención global es indispensable que el estado miembro dé el visto bueno.

El enfoque de las subvenciones globales presenta un gran potencial para acercar los fondos estructurales a los grupos y comunidades que están sumidos en la pobreza. Lo más conveniente sería que aquellos organismos intermediarios que conocen la exclusión social se encargasen de ejecutarlos, por lo general a modo de pequeñas subvenciones, a favor de los grupos que trabajen en el desarrollo comunitario, teniendo una importante repercusión a nivel local.

En el reglamento para el 2007-2013, se autoriza a los estados miembros para que confíen la gestión y la aplicación de una parte de un programa operativo a uno o más organismos intermediarios. Asimismo, se fomenta que empleen este tipo de subvenciones para financiar proyectos urbanos. Según lo dispuesto en el proyecto de reglamento relativo al Fondo Social Europeo: "Una de las formas para prestar el apoyo necesario dentro del marco de un programa es a través de las subvenciones globales".

5.3.3. RECOMENDACIONES PRÁCTICAS

En los sucesivos periodos de programación, las ONG españolas han ido accediendo en mayor medida a los Fondos Estructurales siempre a través de entidades públicas gestoras. **El reto está en que las ONG participen directamente como entidades gestoras en aquellos aspectos que tienen que ver con la exclusión social de los grupos más desfavorecidos.**

En la anterior etapa de planificación, se inició la gestión del Programa Operativo de Lucha Contra la Discriminación. El deseo para esta nueva etapa es que éste se renueve y se pongan en marcha experiencias similares a nivel autonómico.

Por lo general, las ONG de inclusión social participarán en un grupo muy reducido de programas, a lo que se suma otro obstáculo más, ya que los proyectos se ciñen estrictamente al concepto de mercado laboral y a los requisitos de financiación social que, además, se aplican con mayor rigor de lo dispuesto en el reglamento. Todo esto puede terminar por impedir que muchas ONG de este tipo se presenten e, incluso, puede suceder que algunas sean descartadas tras haber dado este paso. Una vez que las ONG han conseguido acceder a los fondos, otra serie de escollos financieros y administrativos

hacen su aparición en escena, lo que disminuye su capacidad para ejercer un papel efectivo en lo que atañe a estos fondos y, en última instancia, puede acabar por reducirlos.

Se proponen a continuación **3 Estrategias de Participación:**

- 1) Se trata de la vía más estable y por la cual puede conseguirse una mayor cantidad de fondos. Consiste en **intentar que algunas de las entidades gestoras de los Programas Operativos, sean regionales o pluriregionales, sean ONG**. Por ejemplo, el Programa Operativo de Lucha Contra la Discriminación reúne a entidades tanto públicas como privadas. Este mismo caso podría darse también en el plano regional. Es muy probable que, para el FSE, haya 19 programas Operativos, uno por cada Comunidad Autónoma más Ceuta y Melilla.
- 2) Lograr **acuerdos estables con entidades gestoras que vayan más allá de la participación en las convocatorias de subvención anuales**. Esto debería hacerse a nivel nacional y a nivel autonómico.
 - a) Para lograr este objetivo, hay que intentar que, en los Programas Operativos Regionales y Pluriregionales, siguiendo las recomendaciones de los Reglamentos, en alguno de sus ejes se planteen medidas y actuaciones específicas claramente cuantificadas y dirigidas a colectivos específicos.
 - b) Dado que las ONG pueden aportar un valor añadido en el desarrollo e implementación de estas medidas, la entidad gestora debería poder llegar a acuerdos estables y a largo plazo de cara a la implementación de esas medidas. En este sentido, el objetivo sería conseguir convenios plurianuales para el conjunto del periodo o al menos para la mitad del mismo. Esto permitiría conseguir un impacto a medio plazo, dar estabilidad a las ONG y evitar una excesiva dependencia de las convocatorias anuales.
- 3) **Utilizar otros mecanismos previstos por los Reglamentos:**
 - a) **Subvención Global:** Se trata de intentar que todos los Programas Operativos regionales tengan subvenciones globales, que sean gestionadas por entidades intermediarias y no sólo por entidades públicas – como hasta la fecha – y que esas subvenciones globales estén dirigidas al fortalecimiento de entidades sociales en diferentes campos.
 - b) **Asistencia Técnica:** Se trata de intentar que la Asistencia Técnica de los Programas se utilice para apoyar a las ONG en sus acciones de formación y participación en los Fondos Estructurales.

Recomendaciones Operativas

-
- *Conocer a la entidad responsable del Programa Operativo FEDER o FSE en mi comunidad autónoma.*
 - *Seguir el proceso de planificación del Programa Operativo de cara a introducir propuestas que afecten a los colectivos más desfavorecidos*
 - *Aliarse con otras ONG para poder participar conjuntamente en la implementación de determinadas medidas*
-

5.4. SEGUIMIENTO

Los Comités de Seguimiento

Constitución	Participantes	Competencias
Los Comités de Seguimiento se constituyen una vez que el Programa Operativo ha sido aprobado	Las entidades gestoras del Programa Operativo y Otras Entidades Sociales	Aprobar el Programa Operativo; Modificar el programa Operativo; Encargar y supervisar las evaluaciones intermedias; Introducir cualquier cambio dentro del Programa Operativo.

5.4.1. EL PROCESO

Los Comités de Seguimiento son los que aprueban los Programas Operativos, sus modificaciones y los que deciden sobre las evaluaciones. Aunque en la práctica, son órganos que acaban teniendo una agenda de trabajo que se centra sobre todo en aspectos formales.

El seguimiento es un elemento crucial para los fondos estructurales: es esencial para conseguir una gestión eficaz, para garantizar que el dinero se invierte tal y como se dispuso y para obtener los resultados esperados. Se trata de un proceso continuo que acompaña a los fondos estructurales en tiempo real y cuya eficacia depende de quién realice el seguimiento, de la información que se recopile y de cómo se pongan en práctica los conocimientos que se hayan adquirido. Los indicadores son importantes, ya que con ellos se mide el avance de estos fondos en la consecución de sus objetivos: pueden ser muy fructíferos, informativos, proporcionales al esfuerzo que se invierte en recopilarlos y, en este caso, deben reportarnos un conocimiento útil sobre la inclusión social.

A este respecto, las cuestiones clave son si los fondos estructurales reflejan o no sus progresos para fomentar la inclusión social y si las ONG intervienen o no en los procesos de seguimiento y evaluación. Según el principio de cooperación, cabría esperar que así lo hicieran.

Según lo dispuesto en el reglamento, las autoridades de gestión son las responsables oficiales de la eficacia y la exactitud de los sistemas de seguimiento y evaluación. Deben establecer sistemas de seguimiento financiero y estadístico, enviar a la Comisión los informes anuales y garantizar el cumplimiento de las políticas comunitarias. Los estados miembros, tras consultar a sus interlocutores, deberán crear estos comités cuya función será:

- Confirmar y regular el Complemento del Programa
- Decidir los criterios que deberán seguirse en los proyectos.
- Analizar los avances, evaluar los resultados de su aplicación y los objetivos logrados, tener en cuenta los informes anuales y aprobarlos.
- Modificar las dotaciones financieras tras haber obtenido la aprobación de la autoridad de gestión.

Es de esperar que tanto las autoridades de gestión, como los comités de seguimiento establezcan unos indicadores físicos y financieros, sirviéndose para ello de los métodos publicados por la Comisión. Tales indicadores deberán estar relacionados con la intervención correspondiente y la situa-

ción socioeconómica, estructural y medioambiental del Estado interesado. Del mismo modo, deberán fijar unos objetivos específicos y desglosar las estadísticas en función del género. En cuanto a los informes de seguimiento anuales, deberán abarcar las tendencias socioeconómicas y los cambios en la política nacional, detallando los avances logrados.

Por regla general, los comités de seguimiento están integrados por representantes de la administración central, los ministerios, los departamentos y las autoridades regionales por la Comisión Europea y por representantes del mundo empresarial, agrícola y sindical. Normalmente, se reúnen dos veces al año. Varios Comités de Seguimiento pueden ser convocados simultáneamente para una reunión conjunta. No hay que ser necesariamente una entidad gestora para poder participar en los Comités de Seguimiento.

5.4.2. ¿QUÉ DICEN LOS REGLAMENTOS?

Para 2007-2013, la Comisión ha señalado que supervisará los procesos de seguimiento de forma más indirecta, por lo que su presencia en las reuniones de estos comités se verá muy recortada. Aunque los técnicos responsables de la Comisión tengan derecho a asistir a estas reuniones, lo harán con menos frecuencia.

1. La autoridad de gestión y el comité de seguimiento garantizarán la calidad de la aplicación del programa operativo.
2. La autoridad de gestión y el comité de seguimiento llevarán a cabo el seguimiento basándose en los indicadores financieros y de implantación, los resultados y las repercusiones que se especifican en el programa operativo. Siempre que la naturaleza de la intervención lo permita, las estadísticas se desglosarán por sexo y el tamaño de las empresas beneficiarias.

Composición del Comité

1. El Comité de seguimiento estará presidido por un representante del Estado miembro o de la autoridad de gestión. Será el Estado miembro quien decida la composición del Comité, que incluirá a los interlocutores mencionados en el artículo 10 y a la autoridad de gestión.
2. Podrá participar en las labores del Comité de seguimiento, a iniciativa propia y a título consultivo, un representante de la Comisión. Podrá tomar parte asimismo, en calidad de asesor, un representante del BEI y del FEI en aquellos programas operativos que reciban una contribución por parte de dichos organismos.

Funciones del Comité

El Comité de seguimiento se asegurará de la eficacia y la calidad de la ejecución del programa operativo del siguiente modo:

- a) estudiará y aprobará los criterios de selección de las operaciones objeto de financiación, en el plazo de cuatro meses a partir de la aprobación del programa operativo. Los criterios de selección se revisarán atendiendo a las necesidades de programación;
- b) analizará periódicamente los progresos realizados en la consecución de los objetivos específicos del programa operativo basándose en la documentación remitida por la autoridad de gestión;

- c) examinará los resultados de la ejecución, en particular, el logro de los objetivos fijados en relación con cada prioridad y las evaluaciones;
- d) estudiará y aprobará los informes de ejecución anual y final antes de que sean remitidos a la Comisión;
- e) será informado del informe de control anual y de cualquier observación que la Comisión pueda efectuar tras el examen del mismo;
- f) a iniciativa de un Estado miembro, podrá ser informado del informe anual;
- g) propondrá eventualmente a la autoridad de gestión cualquier adaptación o revisión del programa operativo que permita lograr los objetivos del Fondo, o mejorar la gestión del mismo, incluida la gestión financiera;
- h) estudiará y aprobará cualquier propuesta de modificación del contenido de la decisión de la Comisión sobre la contribución de los Fondos.

El Programa Operativo puede ser modificado en todo momento por los Comités de Seguimiento

Recomendaciones Operativas

- *Intentar formar parte de los Comités de seguimiento. Para ello, es importante clarificar que no necesariamente hay que ser entidad gestora para participar en dichos Comités, sino que hay que ser parte interesada. Se debe solicitar que las partes responsables de la gestión de cada Programa Operativo, conforme al Reglamento, incluyan a otros actores sociales.*
- *Conocer quien forma parte de los Comités de Seguimiento; identificar quienes de esas entidades pueden ser nuestros aliados; hacer un seguimiento de la agenda de los Comités de Seguimiento; proponer y sugerir ideas concretas a través de esas entidades.*
- *Saber cuantos Comités de Seguimiento hay y cual es su composición*
- *Conocer las actas y las decisiones de los Comités*
- *Seguir la agenda de sus reuniones*

5.5. EVALUACIÓN

Tipos de Evaluación	Fechas	Quien
Ex - Ante (No habrá)	2006	<ul style="list-style-type: none"> • La encarga la UAFSE con el acuerdo de las entidades gestoras • La realizan agencias o consultoras
Intermedia	2010	
Final	2014	

5.5.1. EL PROCESO

La evaluación es un aspecto importante en cualquier programa o proyecto. Las dos cuestiones clave son: ¿Está dirigido el proceso de evaluación de los fondos estructurales a la inclusión social? En segundo lugar, ¿participan las ONG en este proceso o son consultadas durante el mismo?

La evaluación es un proceso más amplio y profundo que el seguimiento, dado que se analiza el funcionamiento de los fondos en tres momentos distintos a lo largo de cada período de programación: antes, durante y después. Los términos que la Comisión emplea para referirse al antes, al durante y al después son evaluación ex ante, intermedia y ex post.

-
- La **evaluación ex ante** *está concebida como los cimientos de la preparación del programa operativo y es de esperar que en ella se analice la situación socioeconómica, medioambiental y de género en el estado miembro al que vaya dirigido. Una de las principales metas es garantizar la coherencia entre los objetivos comunitarios y las acciones que se pretenden emprender a nivel nacional. De los tres tipos de evaluación, ésta tiende a ser la más breve.*
 - Cabe esperar que durante la **evaluación intermedia** *se examinen los resultados iniciales del período de programación, junto con el grado de consecución de los objetivos y se recomiende la modificación de las dotaciones para lo que queda de dicho período en vista de los cambios que se han producido. Probablemente sea la evaluación más importante de las tres.*
 - La **evaluación ex post** *tiene lugar al término del período de programación y se centra en los logros, los resultados y su repercusión con el fin de extraer unas conclusiones sobre la cohesión económica y social. Debe completarse durante los tres años posteriores a la finalización de este período y, por lo general, no se publica hasta que el siguiente período de programación está tan avanzado que los resultados pierden vigencia.*
-

Las evaluaciones están diseñadas para analizar si se están logrando los objetivos que se han fijado para los fondos, si gracias a estos se está fortaleciendo la cohesión socioeconómica y el impacto que tienen sobre las prioridades definidas en cada país. Los resultados deberán ser públicos. Por lo general, son los propios estados miembros y la autoridad de gestión quienes se encargan de organizar las evaluaciones nacionales.

5.5.2. ¿QUÉ DICEN LOS REGLAMENTOS?

Las orientaciones estratégicas de la Comunidad, el marco estratégico nacional de referencia y los programas operativos serán objeto de evaluación. **Las evaluaciones tendrán como objetivo la mejora de la calidad, eficacia y coherencia de la ayuda prestada por los Fondos y de la aplicación de los programas operativos.** Asimismo, servirán para estimar el impacto de estos últimos por lo que respecta a los objetivos estratégicos de la Comunidad y a los problemas estructurales específicos de que adolecen los Estados miembros y regiones afectados, teniendo en cuenta, asimismo, las

necesidades de desarrollo sostenible y la legislación comunitaria pertinente en materia de impacto ambiental y de evaluación ambiental estratégica.

Según el proyecto de reglamento relativo a los fondos estructurales para 2007-2013, la naturaleza de estas evaluaciones deberá ser “estratégica para que se pueda examinar la evolución de un determinado programa o de un conjunto de programas”, además de dar lugar a que se puedan tener en cuenta temas como la exclusión social.

5.5.3. RECOMENDACIONES PRÁCTICAS PARA PARTICIPAR EN LOS PROCESOS DE EVALUACIÓN

En la práctica, las evaluaciones no son suficientemente tenidas en cuenta para que cumplan con su objetivo de contribuir a replanificar los Programas Operativos

Hasta la fecha, las ONG rara vez han participado en las evaluaciones o se les ha consultado durante el transcurso de este proceso. En aquellos lugares donde las ONG forman parte de los comités de seguimiento, se les brinda la oportunidad de opinar sobre el proceso de selección de los evaluadores, sus competencias y la consiguiente evaluación de los informes. Todo esto puede ser vital, ya que las competencias de los evaluadores son cruciales a la hora de determinar el tipo de informe que se ha elaborado. En este sentido, las ONG se encuentran en posición de exigir que en la evaluación se preste la suficiente atención al impacto social de los fondos y garantizar que se le está concediendo la importancia adecuada a las repercusiones que tiene el programa para la inclusión social.

Las ONG deben intentar conseguir que, entre los criterios que se utilizan para evaluar, una de las prioridades sea medir el impacto que tienen los Programas Operativos en la lucha contra la exclusión y la discriminación de los colectivos más desfavorecidos.

Recomendaciones Operativas

-
- *Hacer propuestas para las evaluaciones ex – ante, intermedia y ex – post*
 - *Contactar con los Comités de Seguimiento para que tengan en cuenta esas propuestas*
 - *Contactar con los evaluadores*
 - *Difundir los resultados de las evaluaciones.*
-

5.6. UNA BUENA PRÁCTICA: EL PROGRAMA OPERATIVO PLURIREGIONAL DE LUCHA CONTRA LA DISCRIMINACIÓN

El Programa Operativo Plurirregional Lucha contra la Discriminación va orientado a acciones compensatorias de las desigualdades centrándose en aquellos colectivos y grupos de personas con especiales dificultades de acceso al mercado de trabajo, y por lo tanto no está en contradicción si no en sinergia con las acciones ordinarias que los P.O. regionales deben hacer con estos colectivos, poniendo a los usuarios en condiciones de acceder a los servicios que se prestan desde los P.O. regionales.

El Programa Operativo Plurirregional Lucha contra la Discriminación es un buen ejemplo de cómo los fondos estructurales – FSE y FEDER – pueden contribuir a la lucha contra la exclusión y cómo, a través de los mismos, se puede establecer un partenariado público-privado en el que se refuerza el papel de la sociedad civil.

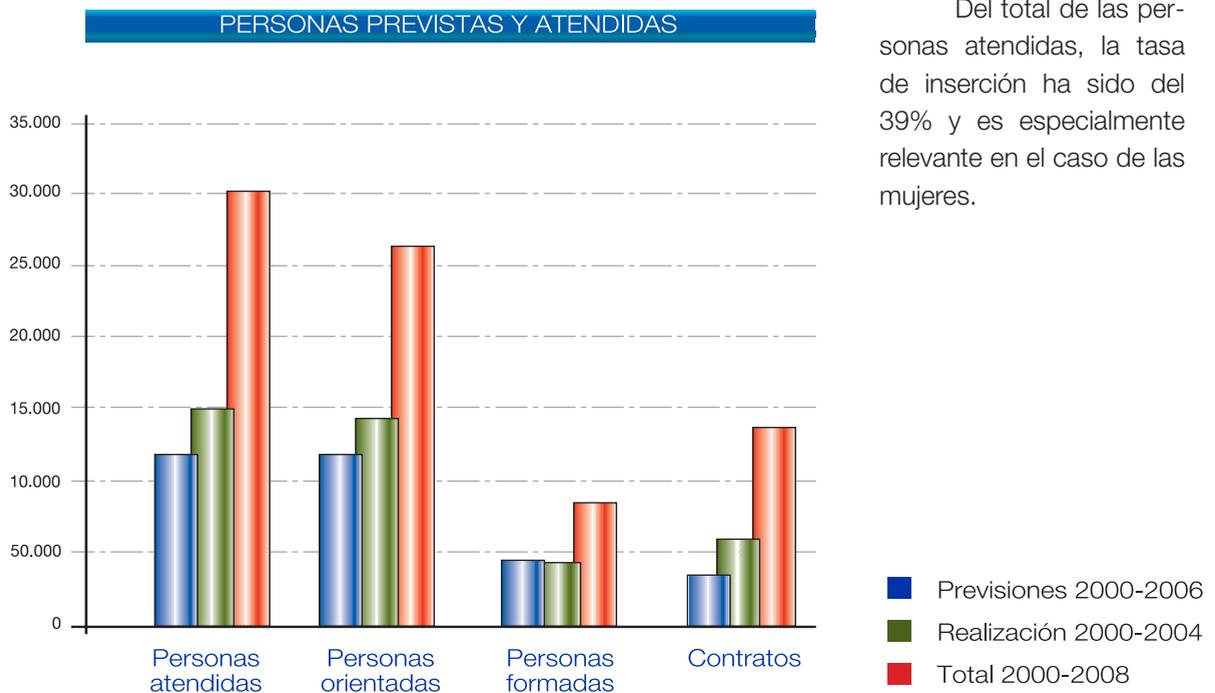
Fruto de la cooperación establecida entre las ONG gestoras del Programa (Fundación ONCE, Cruz Roja Española (CRE), CARITAS Española, Fundación Secretariado Gitano (FSG), y Fundación Luis Vives (FLV) y las distintas administraciones públicas regionales y locales, se presentan los siguientes resultados de la gestión:

5.6.1.- RESULTADOS PROVISIONALES A 2004

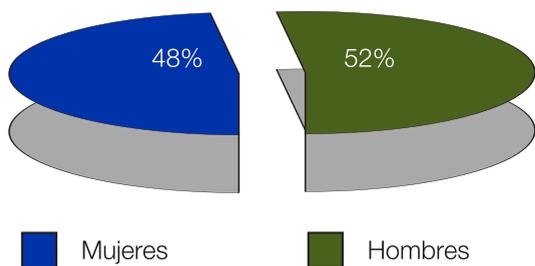
Se han atendido a 158.526 personas con especiales dificultades de inserción laboral a través de itinerarios integrados de inserción laboral, un 34% más de las previstas para todo el periodo de las cuales 147.710 han sido orientadas y de ellas 41.578 formadas en diferentes sectores económicos demandados por el mercado laboral; gracias a ese esfuerzo y la cooperación empresarial se ha conseguido 60.305 contratos laborales.

5.6.2.- PREVISIONES DE FUTURO

Hasta el momento se ha atendido un 34% más de las personas previstas inicialmente, haciendo una progresión hasta el 2008, se atenderán un 48% más de personas, llegando a 335.681 (ver cuadro siguiente)

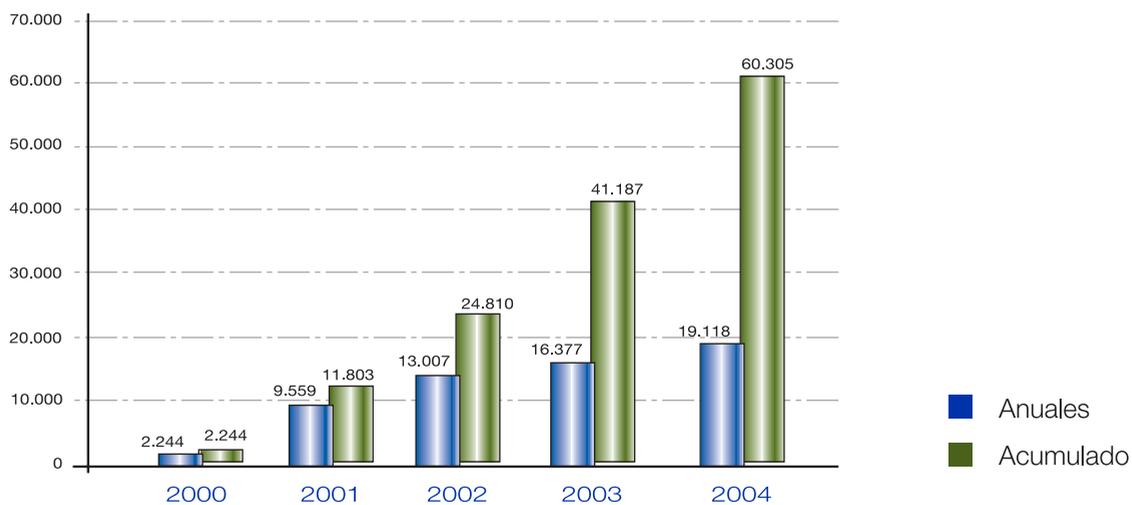


CONTRATOS REGISTRADOS



A lo largo del periodo, cabe resaltar el incremento de los contratos de las personas atendidas hasta diciembre del 2004.

CONTRATOS REGISTRADOS



5.6.3.- RESULTADOS DE LA SUBVENCIÓN GLOBAL

A través de la Subvención global se ha apoyado a 108 entidades para la realización de 200 proyectos de mejora de estructuras y sistemas para la inserción laboral de colectivos vulnerables, un 41% más de la previsión inicial.*

Gracias a este proceso las entidades beneficiarias han logrado elaborar sus planes estratégicos, han mejorado sus herramientas de trabajo gracias al aprovechamiento de las nuevas tecnologías, y han mejorado la calidad de todos sus procesos a través de la implantación de sistemas de gestión de la calidad. Todos estos avances han repercutido naturalmente en una mejora generalizada de sus servicios contribuyendo así a elevar la calidad de vida de sus beneficiarios.

5.6.4.- VALORES AÑADIDOS DE LA PARTICIPACIÓN DE LAS ONG EN EL PROGRAMA OPERATIVO

A partir de los resultados de la evaluación intermedia, y de las propias conclusiones de las entidades gestoras, se presentan a continuación los resultados de la gestión del Programa Operativo

- Gran participación de personas con especiales dificultades de inserción laboral.
- Itinerarios de inserción flexibles, dinámicos e individualizados y adaptados a las personas.
- Aumento tasas de población activa y ocupada.
- Alternativa de empleo para muchas personas jóvenes y mujeres, para los que el programa ha supuesto una herramienta para conseguir su primer empleo.
- Está permitiendo una mayor sensibilización de los agentes económicos y sociales, de las Administraciones Públicas (nacionales y comunitarias) y de la sociedad en general, para alcanzar la igualdad de trato y la lucha contra la discriminación laboral y su plena inserción social a través de su formación, la mejora de 'su empleabilidad y la obtención para el colectivo de más y mejores empleos.
- Se ha favorecido una red de partenariado con administraciones públicas de diferentes ámbitos (estatal, autonómica, provincial y local) y empresas movilizándolo su responsabilidad social corporativa.
- Consolidación de la intervención con poblaciones con dificultades en territorios donde no había programas específicos en materia de empleo para grupos específicos.
- Está contribuyendo a acercar las TIC a las personas con dificultades de inserción laboral, destacando a las personas con discapacidad, a través de la creación del portal de la discapacidad en Internet, Discapnet, la teleformación.
- Ha permitido adquirir un know how sobre las problemáticas y dificultades que determinados colectivos tienen en el acceso al empleo y a través de estudios e investigaciones sobre la realidad sociolaboral de las personas en riesgo y situación de exclusión se han desarrollado sistemas efectivos de participación en el mercado de trabajo.
- Se han creado observatorios regionales y locales sobre las tendencias en el empleo (ocupaciones viables para personas de escasa cualificación).
- Se han priorizado medidas complementarias para desarrollar la Igualdad de oportunidades y aspectos relacionados con el Medio Ambiente, lo que ha permitido que la tasa de inserción laboral de las mujeres sea significativa.

* Esto ha supuesto una importante capacitación en el ámbito de la gestión y formación de profesionales y el desarrollo de las nuevas tecnologías.



- La mejora de la capacidad de estas entidades de afrontar un mejor trabajo en sus áreas de empleo, a través de la mejor cualificación de su personal, la creación y fomento del trabajo en red, la dotación de bases de datos y herramientas informáticas que mejoren su gestión y la introducción de sistemas de gestión de la calidad en las áreas de inserción laboral.
- Dadas las características de las personas beneficiarias de este programa, los enfoques de formación y empleo han sido adaptados a las situaciones y circunstancias individuales y a sus potenciales itinerarios de inserción a través de una estrecha coordinación y complementariedad entre las políticas sociales y las medidas de acceso al empleo.
- Se está contribuyendo con todo ello a mejorar las políticas activas de empleo, a que las personas con especiales dificultades accedan a ellas y como consecuencia a una mayor cohesión social interterritorial

De cara al nuevo periodo de programación, sería deseable que la lucha contra la discriminación apareciera como uno de los ejes de los programas operativos regionales. Al mismo tiempo, sería conveniente que la experiencia de participación de las ONG en este Programa Operativo se trasladara también en el plano autonómico.

GLOSARIO

Adhesión de un nuevo Estado a la Unión

La adhesión de un nuevo Estado miembro a la Unión Europea está prevista por el artículo 49 (antiguo artículo O del Tratado de la Unión Europea. Para iniciar las negociaciones, el Consejo se pronuncia por unanimidad, previa consulta a la Comisión y dictamen conforme del Parlamento Europeo. Las condiciones de admisión, los posibles períodos transitorios y las adaptaciones requeridas por los Tratados en los que se fundamenta la Unión Europea son objeto de un acuerdo entre el país candidato y los Estados miembros. Para entrar en vigor, dicho acuerdo requiere la ratificación de todos los Estados contratantes con arreglo a su respectivo ordenamiento constitucional.

Ampliación

El concepto de ampliación designa las nuevas adhesiones que la Comunidad Europea, y posteriormente la Unión Europea, ha experimentado a lo largo de su historia. De la Europa de seis miembros, Bélgica, Alemania, Francia, Italia, Luxemburgo y los Países Bajos, se ha llegado a la Europa de veinticinco miembros

Armonización

Significa adecuar las legislaciones nacionales entre sí, muy a menudo para eliminar obstáculos nacionales a la libre circulación de trabajadores, mercancías, servicios y capitales. En otras palabras, la armonización significa asegurarse de que en cualquier ámbito particular en el que la UE tiene responsabilidades las normas fijadas por los diversos países de la UE imponen obligaciones similares a los ciudadanos de todos ellos y obligaciones mínimas en cada país.

Autoridad de gestión

Toda autoridad o todo organismo público o privado, nacional, regional o local designado por el Estado miembro o el Estado miembro cuando ejerza él mismo dicha función, para gestionar una intervención de los Fondos Estructurales. En caso de que el Estado miembro designe a una autoridad de gestión diferente de él mismo, dicho Estado fijará todas las modalidades de sus relaciones con esa autoridad de gestión y de las relaciones de ésta con la Comisión. Si es designado por el Estado miembro interesado podrá tratarse del mismo organismo que intervenga como autoridad pagadora de las intervenciones de que se trate.

Cohesión

Literalmente significa “mantenerse unidos”. La expresión “promover la cohesión social” quiere decir que la UE intenta garantizar que todos tengamos un sitio en la sociedad, por ejemplo mediante la lucha contra la pobreza, el paro y la discriminación. El presupuesto de la UE incluye una parte denominada “Fondo de Cohesión”, que se usa para financiar proyectos que contribuyen a que la UE “se mantenga unida”.

Conferencia Intergubernamental (CIG)

Con el término «Conferencia Intergubernamental» (CIG) se designa una negociación entre los Gobiernos de los Estados miembros, destinada a introducir modificaciones en los Tratados. Dichas conferencias desempeñan un papel decisivo en el esfuerzo de integración europea, ya que todo cambio institucional debe ser el resultado de las negociaciones a las que dan lugar.

Dichas conferencias son convocadas, a petición de un Estado miembro o de la Comisión, por el Consejo de Ministros, por mayoría simple (previa consulta al Parlamento Europeo y, en su caso, a la Comisión).

Directivas

Las directivas son instrumentos jurídicos de las Instituciones comunitarias. El Consejo o la Comisión imponen a los Estados miembros la obligación de modificar o adoptar las disposiciones necesarias a nivel nacional en un plazo determinado para lograr los objetivos expuestos en la directiva.

Documento único de programación (DOCUP)

Un único documento aprobado por la Comisión que agrupa los elementos contenidos en un marco comunitario de apoyo y en un programa operativo.

Estado miembro

Los países que pertenecen a una organización internacional son sus “Estados miembros”. A menudo se utiliza el término también para referirse a los gobiernos de esos países.

Estrategia de Lisboa

Para competir con otras potencias mundiales la UE necesita una economía eficaz y moderna. En la reunión de Lisboa de marzo del 2000 los líderes políticos de la UE se fijaron un nuevo objetivo: convertir en una década a la Unión en “la economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo, capaz de crecer económicamente de manera sostenible con más y mejores empleos y con mayor cohesión social”.

Los líderes de la UE también acordaron una estrategia detallada para lograr este objetivo, la “Estrategia de Lisboa”, que se refiere a asuntos tales como investigación, educación, formación, acceso a internet y comercio en línea y también se ocupa de la reforma de los sistemas de protección social europeos, que deben ser viables para poder ser disfrutados por las generaciones futuras. Cada primavera el Consejo Europeo se reúne para revisar el avance en la ejecución de la estrategia.

Estrategia europea de empleo

A raíz de la introducción, mediante el Tratado de Ámsterdam, de un nuevo título sobre el empleo en el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, la coordinación de las políticas de empleo de los Estados miembros ha pasado a ser una prioridad comunitaria.

Sobre la base de estas nuevas disposiciones, el Consejo Europeo de Luxemburgo puso en marcha, en noviembre de 1997, la Estrategia europea de empleo (EEE) conocida también como «proceso de Luxemburgo».

La Estrategia europea de empleo constituye un programa anual de planificación, seguimiento, examen y ajuste de las políticas de los Estados miembros con objeto de coordinar los instrumentos que éstos utilizan para combatir el desempleo. La Estrategia se articula en torno a cuatro instrumentos:

- directrices de empleo: prioridades comunes que establece la Comisión para las políticas de empleo de los Estados miembros;
- planes nacionales de acción para el empleo (PNA): aplicación nacional de las orientaciones comunes;
- informe conjunto sobre el empleo: síntesis de los planes nacionales de acción, que sirve de base para la elaboración de las directrices del año siguiente;
- recomendaciones: adopción en el Consejo, por mayoría cualificada, de recomendaciones específicas para cada país.

Fondo de cohesión

El Fondo de Cohesión, creado en 1993, aporta una contribución financiera a proyectos relacionados con el medio ambiental y las infraestructuras de transporte en virtud el artículo 130D del Tratado CE. El Fondo de Cohesión aplica a países cuya renta per capita es inferior al 90% de la media comunitaria.

Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola (FEOGA)

Es un instrumento de financiamiento de la política agrícola común de la Unión Europea. Su objetivo es proteger el mercado y fomentar los ajustes estructurales en agricultura. Tiene dos secciones: la sección de “Garantía” se ocupa de la financiación de las medidas de ayuda a los precios y de las restituciones a la exportación para garantizar a los agricultores precios estables, mientras que la sección de “Orientación” concede subsidios para racionalizar, modernizar y mejorar las estructuras agrícolas.

Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER)

El FEDER persigue el objetivo de suprimir las desigualdades entre las regiones de la Comunidad. Este Fondo, creado en 1975, aporta ayuda financiera para el desarrollo de las regiones más desfavorecidas. Por sus recursos financieros, el FEDER es con creces el mayor Fondo Estructural de la UE.

Fondo Social Europeo (FSE)

Creado en 1960, el FSE es el instrumento más importante de la política social comunitaria. Aporta ayuda financiera para programas de formación y reconversión profesional y creación de empleo. Apoya a proyectos que impliquen la mejora del funcionamiento de los mercados de trabajo y la reinserción profesional de los desempleados. Otras medidas están destinadas a la igualdad de oportunidades, ayudar a los trabajadores a adaptarse a los cambios laborales y a modificar los sistemas de producción.

Fondos Estructurales

Son los fondos comunitarios que sirven para financiar las acciones “estructurales” de la Unión, es decir, las que tienen por objeto reducir las divergencias de desarrollo entre las regiones. El Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) es la principal herramienta financiera de los programas regionales. Sus financiaciones son completadas, según los casos, por las del Fondo Social Europeo (FSE) para las acciones de formación y lucha contra el desempleo y las del Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola (FEOGA) para las acciones de desarrollo rural. El IFOP (Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca) reúne, desde 1994, todos los instrumentos financieros relativos a la pesca.

Gobernanza

El debate sobre la gobernanza europea, puesto en marcha por la Comisión en su Libro Blanco de julio de 2001, abarca el conjunto de normas, procedimientos y prácticas relativos a la manera en que se ejercen los poderes en la Unión Europea. El objetivo consiste en adoptar nuevas formas de gobernanza que acerquen más la Unión a los ciudadanos europeos, la hagan más eficaz, refuercen la democracia en Europa y consoliden la legitimidad de sus instituciones. La Unión debe emprender una reforma a fin de colmar el déficit democrático de sus instituciones. Esta gobernanza debería residir en la formulación y aplicación de políticas públicas más eficaces y coherentes que establezcan vínculos entre las organizaciones de la sociedad civil y las instituciones europeas. Supone igualmente una mejora de la calidad de la legislación europea, su eficacia y su simplicidad. Por otra parte, la Unión Europea debe contribuir al debate sobre la gobernanza mundial y desempeñar un papel importante a fin de mejorar el funcionamiento de las instituciones internacionales.

Igualdad de trato entre hombres y mujeres

En 1957, el Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea consagró el principio de igualdad entre mujeres y hombres. Su artículo 141 exigía igualdad de retribución entre trabajadores y trabajadoras para un trabajo de igual valor. A partir de 1975, una serie de directivas han extendido el principio de igualdad de trato al acceso al empleo, a la formación y a la promoción profesional para eliminar toda discriminación en el mundo del empleo y, a continuación, en los regímenes de seguridad social, los regímenes jurídicos y los regímenes profesionales.

La Comisión ha asociado una estrategia comunitaria (2001-2005) a los programas plurianuales de promoción de la igualdad de trato, iniciados en los años 80, con el fin de establecer un marco de acción en el que todas las actividades comunitarias puedan contribuir a lograr el objetivo de suprimir las desigualdades y promover la igualdad entre la mujer y el hombre.

En el Tratado de Ámsterdam se intentó superar el ámbito de aplicación del artículo 141, limitado a la retribución, incluyendo la promoción de la igualdad entre el hombre y la mujer en el artículo 2 del Tratado CE, que enumera las misiones que se ha fijado la Comunidad. La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, que fue

adoptada en diciembre de 2000 y se ha integrado en la Constitución Europea, en fase de ratificación, confirma que «la igualdad entre hombres y mujeres será garantizada en todos los ámbitos, inclusive en materia de empleo, trabajo y retribución».

A través de la Constitución está previsto añadir el principio de igualdad entre mujeres y hombres a los valores básicos de la Unión y consagrarlo como una disposición de aplicación general que la Unión debe tomar en consideración en todas sus acciones.

Iniciativa comunitaria

Programa de apoyo de acción que completa las medidas de los Fondos Estructurales en ciertas áreas. La Comisión elabora la iniciativa y ésta se coordina y aplica bajo el control nacional. Cuatro iniciativas comunitarias han sido propuestas para el período 2000-2006. En el próximo periodo de programación 2007-2013, desaparecerán las iniciativas comunitarias.

Instrumentos jurídicos comunitarios

Los instrumentos jurídicos comunitarios son los instrumentos de que disponen las instituciones comunitarias para la realización de su misión, en el marco del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y dentro del respeto del principio de subsidiariedad. Estos instrumentos son los siguientes:

- El reglamento: obligatorio en todos sus elementos, es directamente aplicable en cada Estado miembro;
- La directiva: obliga al Estado miembro en cuanto al resultado que deba obtenerse, exige una transposición al ordenamiento jurídico nacional y deja cierta libertad en cuanto a la forma y los medios de su aplicación;
- La decisión: obligatoria en todos sus elementos, vincula a los destinatarios a quienes designa expresamente;
- La recomendación y el dictamen: no obligatorios, tienen carácter de declaración.

La Constitución, actualmente en proceso de ratificación, prevé la simplificación de la tipología de los actos comunitarios:

- Actos legislativos: ley y ley marco europea. Estos actos jurídicos corresponden a los actuales reglamentos («leyes») y directivas («leyes marco»). Se adoptan de conformidad con el actual procedimiento de codecisión, que en la Constitución se convierte en el «procedimiento legislativo ordinario»;
- Actos no legislativos: reglamento y decisión. En el texto de la Constitución, el reglamento define un acto no legislativo de alcance general que tiene por objeto la ejecución de actos legislativos y de determinadas disposiciones específicas de la Constitución. Según su nueva definición, la decisión define un acto no legislativo obligatorio en todos sus elementos, que, cuando designe destinatarios, sólo será obligatoria para éstos;
- Actos no vinculantes: dictámenes y recomendaciones;
- Actos atípicos: conclusiones del Consejo Europeo, directrices del Consejo y orientaciones estratégicas del Consejo Europeo.

LEADER

La iniciativa comunitaria Leader se inició en 1991 con el objetivo de apoyar acciones innovadoras de desarrollo rural en las regiones menos favorecidas de la Unión. Estas acciones fueron iniciadas y dirigidas por “Grupos de acción local” (GAL), que asociaron colaboradores socioeconómicos públicos y privados.

Libro Blanco

Los Libros Blancos publicados por la Comisión son documentos que contienen propuestas de acción comunitaria en un sector específico. Se inscriben a veces en la prolongación de Libros Verdes cuyo objetivo es lanzar un proceso de consulta a nivel europeo. Como ejemplos, se pueden citar los Libros Blancos sobre la realización del mercado interior, sobre «el crecimiento, la competitividad y el empleo» o sobre la aproximación de las legislaciones de los Estados asociados de Europa Central y Oriental en los sectores que afectan al mercado interior. Cuando el Consejo da acogida favorable a un Libro Blanco, éste puede conducir, en su caso, a un programa de acción de la Unión en el sector de que se trate.

Libro Verde

Los Libros Verdes publicados por la Comisión son documentos cuyo objetivo es estimular una reflexión y lanzar una consulta a nivel europeo sobre un tema concreto (por ejemplo: política social, moneda única, telecomunicaciones, etc.). Las consultas suscitadas por un Libro Verde pueden posteriormente originar la publicación de un Libro Blanco con el fin de traducir los frutos de la reflexión en medidas concretas de acción comunitaria.

Marco comunitario de apoyo

El documento aprobado por la Comisión una vez analizado el plan de desarrollo presentado por el Estado miembro interesado en el que se describan la estrategia y las prioridades de la acción, sus objetivos específicos, la participación de los Fondos y los demás recursos financieros. Este documento estará dividido en ejes prioritarios y se aplicará mediante uno o más programas operativos.

Marco estratégico nacional de referencia

El Estado miembro elabora un marco estratégico nacional de referencia que garantice la coherencia de la ayuda estructural de la Comunidad con las orientaciones estratégicas comunitarias, y establezca la conexión entre las prioridades comunitarias, por un lado, y las prioridades nacionales y regionales dirigidas a impulsar un desarrollo sostenible, y el plan nacional de acción para el empleo, por otro.

El citado marco servirá de referencia en la preparación de la programación de los Fondos. Cada marco estratégico nacional de referencia contendrá una descripción sucinta de la estrategia del Estado miembro y de su ejecución práctica.

Método abierto de coordinación

En muchos ámbitos (como educación y formación, pensiones y sanidad, inmigración y asilo), los gobiernos de la UE establecen sus propias políticas nacionales y no existe una legislación aplicable a toda la UE. Sin embargo, es conveniente que los gobiernos compartan información, adopten las mejores prácticas y hagan converger sus políticas nacionales. Este método de aprendizaje se denomina “Método abierto de coordinación”.

NUTS

La Nomenclatura de Unidades Territoriales Estadísticas (NUTS) fue establecida por la Oficina de Estadística de las Comunidades Europeas con el fin de ofrecer una división uniforme y coherente de la repartición territorial y desde 1998 se ha venido utilizando en la legislación comunitaria de los Fondos Estructurales.

La nomenclatura actual subdivide los 15 países de la Unión Europea en:

- 78 territorios de nivel NUTS 1 : Länder alemanes, regiones en Bélgica, Dinamarca, Suecia, Irlanda, el País de Gales, Escocia, zonas de estudio del ordenamiento de territorio en Francia, y otras grandes entidades regionales.
- 210 territorios de nivel NUTS 2 : Comunidades autónomas de España, las regiones y los departamentos de ultra mar de Francia, las provincias belgas y holandesas, las regiones italianas, los länder austriacos, los regierungsbezirke alemanes, etc.
- 1093 territorios a nivel NUTS 3 : los nomos en Grecia, los maakunnat en Finlandia, los län en Suecia, los kreise alemanes, los departamentos en Francia, las provincias españolas e italianas, etc

La subvencionabilidad de un territorio en virtud del Objetivo n° 1 se basa principalmente en las referencias a nivel NUTS 2; aquella relativa a territorios del Objetivo n°2 a nivel NUTS 3.

Perspectivas financieras

Las perspectivas financieras constituyen el marco del gasto comunitario durante una serie de años, son el resultado de un acuerdo interinstitucional entre el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión y fijan el límite máximo y la composición previsible del gasto comunitario. Son ajustadas anualmente por la Comisión en función de los precios y de la evolución del PNB comunitario. Hay que tener en cuenta, sin embargo, que las perspectivas financieras no equivalen a un presupuesto plurianual porque sigue siendo indispensable el procedimiento presupuestario anual para determinar el importe efectivo del gasto y su distribución entre las distintas líneas presupuestarias.

Phasing in

En relación a los objetivos de competitividad y empleo regional. Estas regiones se corresponden con aquellas elegibles para el objetivo 1 pero que dejan de serlo debido a que, por su crecimiento económico, superan el nivel del 75% del PIB per capita de la media de la UE-15, que corresponde al 82,19% del promedio de la EU- 25. Son las regiones afectadas por el llamado “efecto crecimiento”. En España: Castilla y León, Comunidad Valenciana y Canarias.

Phasing out (Efecto Estadístico)

Respecto al objetivo de convergencia. Estas regiones son aquellas que, habiendo sido elegibles dentro del objetivo de convergencia, al no superar el 75% del PIB de la media de la UE-15, pierden tal condición por superar el 75% del PIB nominal per capita en la EU-25. Son las regiones afectadas por el llamado “efecto estadístico”. En España: Asturias, Murcia, Ceuta y Melilla. Efecto estadístico de la Ampliación: Se trata de regiones cuyas circunstancias objetivas no han variado, si bien su PIB per cápita será más alto, en términos relativos, dentro de la Unión ampliada.

Procedimiento de codecisión

El procedimiento de codecisión (artículo 251 del Tratado CE) fue creado por el Tratado de Maastricht. Da al Parlamento Europeo el poder de adoptar actos conjuntamente con el Consejo de la Unión Europea. El procedimiento de codecisión supone una, dos o tres lecturas. Tiene por efecto multiplicar los contactos entre el Parlamento y el Consejo, los legisladores, y con la Comisión Europea. En la práctica, refuerza el poder legislativo del Parlamento Europeo en los ámbitos siguientes: libre circulación de los trabajadores, derecho de establecimiento, servicios, mercado interior, educación (medidas de fomento), sanidad (medidas de fomento), consumidores, redes transeuropeas (orientaciones), medio ambiente (programa de acción de carácter general), cultura (medidas de fomento) e investigación (programa marco).

El Tratado de Ámsterdam ha simplificado el procedimiento de codecisión para hacerlo más eficaz y rápido y reforzar el papel del Parlamento. Además, lo ha ampliado a nuevos ámbitos como son la exclusión social, la sanidad pública o la lucha contra el fraude que perjudique a los intereses financieros de la Comunidad Europea.

Programas Nacionales de Reforma

Los programas nacionales de reforma son “documentos políticos de previsión que establecen una estrategia completa de tres años para llevar a cabo las directrices integradas que generarán empleo y crecimiento.” Con una extensión de entre 30 y 40 páginas, los programas nacionales comienzan con una introducción que presente el amplio contexto socioeconómico de cada país e identifique las prioridades clave para emprender las acciones, basándose en el análisis de las directrices integradas de la Comisión, publicadas el 12 de abril de 2005. Si no hubiera acciones propuestas en respuesta a una directriz concreta, los Estados miembros argumentan dicha omisión. La introducción sirve asimismo para explicar el papel que desempeñará el programa nacional de reforma en el contexto interior general de cada país, y señalar las funciones y responsabilidades de los principales agentes, en concreto, de las autoridades públicas y los actores sociales a todos los niveles.

“El eje central del programa nacional de reforma comprende las respuestas políticas a las principales prioridades identificadas en la introducción basándose en las directrices integradas”. Las directrices establecen asimismo la división de las respuestas políticas en tres categorías principales: prioridades macroeconómicas, microeconómicas y de empleo.

Cada respuesta política va precedida por una breve presentación sobre el reto que pretende abordar, un resumen de las iniciativas políticas y de las medidas concretas o previstas como respuesta, y una descripción de los recursos presupuestarios disponibles para llevarlas a cabo. Por último, se pide a los Estados miembros que incluyan también una sección sobre el uso de los Fondos Estructurales y de Cohesión en apoyo a los objetivos de Lisboa.

Programa operativo

Documento aprobado por la Comisión para desarrollar un marco comunitario de apoyo, integrado por un conjunto coherente de ejes prioritarios compuestos por medidas plurianuales, para la realización del cual puede recurrirse a uno o más Fondos, a uno o más instrumentos financieros, así como el BEI. Un programa operativo integrado es un programa operativo cuya financiación corre a cargo de varios Fondos.

Programación

Principio de acción de los Fondos Estructurales cuyo objetivo es la elaboración de programas de desarrollo plurianuales. La programación sigue un proceso de decisión común, en varias etapas, hasta el momento en que la responsabilidad de las acciones esta a cargo de los responsables, públicos o privados, del proyecto.

Regiones ultraperiféricas

Existen siete regiones denominadas «ultraperiféricas» (RUP). Éstas son: Guadalupe, Guayana, Martinica, la Reunión (los cuatro departamentos franceses de ultramar), Canarias (España), Azores y Madeira (Portugal). Las regiones ultraperiféricas se caracterizan por su escasa población y su gran lejanía del continente europeo. Su situación particular las convierte en cabeza de puente de Europa para el desarrollo de relaciones comerciales con los terceros países vecinos, por lo general, menos desarrollados. Sobre todo, gracias a las regiones ultraperiféricas, la Unión Europea cuenta con el primer territorio marítimo del mundo, con 25 millones de km² de zona económica.

Adjunta al Tratado CE hay una Declaración sobre las regiones ultraperiféricas, las cuales pueden beneficiarse de medidas específicas en virtud del artículo 299 de dicho Tratado. La Declaración reconoce el importante retraso estructural que sufren estas regiones. De hecho, todas las regiones ultraperiféricas pueden acogerse al objetivo nº 1 de la política regional y social durante el período 2000-2006. La Declaración contempla la posibilidad de adoptar medidas específicas en su favor, ya que existe una necesidad objetiva de velar por su desarrollo económico y social. Además, el artículo 299 del Tratado autoriza al Consejo a adoptar medidas específicas destinadas a fijar las condiciones de aplicación del Tratado y de las políticas comunes a las regiones ultraperiféricas.

Reglamento

Es la forma más fuerte de la legislación comunitaria. Tiene alcance general, es vinculante en todas sus partes y directamente aplicable en todos los Estados miembros.

Subsidiariedad

El principio de subsidiariedad tiene por objeto garantizar que las decisiones se tomen lo más cerca posible del ciudadano, comprobándose que la acción que vaya a emprenderse a escala comunitaria se justifica en relación con las posibilidades que ofrece el nivel nacional, regional o local. Concretamente, es un principio según el cual la Unión, salvo en sus ámbitos de competencia exclusiva, sólo interviene en la medida en que su acción sea más eficaz que una intervención a nivel nacional, regional o local. Está estrechamente vinculado a los principios de proporcionalidad y de necesidad que establecen que la acción de la Unión no debe exceder de lo necesario para alcanzar los objetivos del Tratado.

El Consejo Europeo de Edimburgo de diciembre de 1992 definió los principios fundamentales del concepto de subsidiariedad y las directrices de interpretación del artículo 5, que inserta la subsidiariedad en el Tratado de la Unión Europea. Sus conclusiones fueron recogidas en una declaración que sigue siendo hoy la piedra angular del principio de subsidiariedad.

Subvención global

Ciertas medidas de desarrollo pueden formar parte de un programa ejecutado por un organismo intermediario (autoridad local, agencia de desarrollo regional, ONG, ...). Este organismo es designado por el Estado miembro o por la autoridad regional, de acuerdo con la Comisión Europea.

Tratados

La creación de la primera «Comunidad», la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA), fue el punto de partida de un período de más de cincuenta años de elaboración de tratados europeos. Entre 1951 (Tratado CECA) y 2001 (Tratado de Niza), se firmaron no menos de dieciséis tratados. Estos Tratados sucesivos no se limitaron a modificar el texto inicial sino que crearon nuevos textos que se combinaron con éste.

BIBLIOGRAFÍA

COMISIÓN EUROPEA: Doce lecciones sobre Europa. Pascal Fontaine

COMISIÓN EUROPEA: Informe de la Presidencia del Consejo Europeo de 19 de diciembre de 2005 sobre las Perspectivas Financieras 2007-2013.

COMISIÓN EUROPEA: Presentación de 21 de diciembre de 2005 de la Comisaria de Programación Financiera y Presupuesto, Dalia Grybauskaite, explicando el acuerdo sobre las perspectivas financieras 2007-2013

COMISIÓN EUROPEA: Comunicación de la Comisión de 10 de febrero de 2004: "Construyendo nuestro futuro común; retos políticos y medios presupuestarios de la Unión ampliada - 2007-2013"

COMISIÓN EUROPEA: Documento de trabajo de la Comisión, de 14 de julio 2004, "Propuesta de renovación del acuerdo interinstitucional sobre la disciplina presupuestaria y la mejora del procedimiento presupuestario"

COMISIÓN EUROPEA: Resolución del Parlamento Europeo, de 22 de abril de 2004, sobre la Comunicación de la Comisión "Construir nuestro futuro común - Retos políticos y medios presupuestarios de la Unión ampliada (2007-2013)"

COMISIÓN EUROPEA: "After the European Council's Agreement on the Financial Perspectives: Putting EU Cohesion Policy into practice 2007-2013", enero 2006

COMISIÓN EUROPEA: Documento de Trabajo de 7 de octubre de 2005 de la Dirección General de Política Regional que resume los resultados del proceso de consulta pública sobre las Líneas Estratégicas Comunitarias para la Cohesión, 2007-2013.

COMISIÓN EUROPEA: Propuesta Reglamento del Consejo por el que se establecen las disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo y al Fondo de Cohesión. 14 de julio de 2004

COMISIÓN EUROPEA: Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo al Fondo Europeo de Desarrollo Regional. 14 de julio de 2004

COMISIÓN EUROPEA: Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo al Fondo Social Europeo. 14 de julio de 2004

COMISIÓN EUROPEA: Propuesta de Reglamento del Consejo por el que se crea el Fondo de Cohesión. 14 de julio de 2004

COMISIÓN EUROPEA: Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la creación de una agrupación europea de cooperación transfronteriza (AECT). 14 de julio de 2004

COMISIÓN EUROPEA: Tercer informe sobre la cohesión económica y social. Una nueva asociación para la cohesión: convergencia competitividad cooperación

Papeles FAES nº26: Perspectivas Financieras de la Unión Europea 2007-2013. Álvaro Nadal. 29 de diciembre de 2005

Cuaderno Europeo 1: Cumbre de Lisboa – Estrategia Europea de Empleo. Fundación Luis Vives

Cuaderno Europeo 2: Cumbre de Lisboa – Estrategia Europea de Inclusión Social. Fundación Luis Vives

Manual Europeo sobre la gestión de los Fondos Estructurales. 2ª edición, 2006. EAPN.

Igualdad de Oportunidades entre hombres y mujeres en el próximo periodo de programación del Fondo Social Europeo (2007-2013). UAFSE. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

Los Fondos Estructurales 2007-2013 La participación de las ONG

Esta guía forma parte de un conjunto de publicaciones que tienen por objeto acercar las políticas sociales europeas a las ONG españolas. La fundación Un Sol Món y la Fundación Luis Vives están convencidas de la incidencia creciente que tienen las políticas sociales europeas en el trabajo cotidiano de las entidades sociales. Por ello han puesto en marcha un programa conjunto que pretende que las ONG tengan una mayor información de la agenda social comunitaria, puedan conocer y analizar las repercusiones de la misma, participar más activamente en los espacios y foros internacionales en los que ésta se discute y beneficiarse de los recursos europeos. Los Fondos Estructurales fueron creados para favorecer la cohesión económica y social en el seno de Europa. Precisamente con el objeto de que éstos tengan mayor impacto, se ejecutan en períodos de siete años. Nos encontramos actualmente en la planificación de la ronda que irá desde el año 2007 al año 2013. Son muchas las novedades que se introducen en ésta etapa: La cuantías netas que ingresará nuestro país en este concepto se reducen sustancialmente, los objetivos del anterior período cambian, las iniciativas comunitarias desaparecerán. Sin embargo los Fondos Estructurales en su conjunto adquieren una dimensión más social y se abren nuevas oportunidades para las ONG.

