

Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social (EAPN)

Manual europeo sobre la gestión de los fondos estructurales

2ª edición, 2006

por Brian Harvey

Proyecto llevado a cabo con el respaldo financiero de la Comisión Europea

*Esta traducción al español está pendiente de revisión por el Grupo de FFEE de EAPN-ES
Noviembre 2005 – **Revisado diciembre 2005***

Capítulo 1 Cómo funcionan los fondos estructurales

- 1.1 Los fondos
- 1.2 El proceso
- 1.3 Los objetivos
- 1.4 Aplicación de los fondos estructurales

Capítulo 2 Información

- 2.1 Fondos estructurales a nivel europeo
- 2.2 Fondos estructurales a nivel nacional
- 2.3 Dónde obtener información
- 2.4 ONGs de inclusión social e información
- 2.5 Conclusiones: “consíguela por ti mismo”
- 2.6 Lista

Capítulo 3 Planificación, diseño y cooperación

- 3.1 ¿Qué interlocutores? ¿Qué forma tomará la cooperación y qué características tendrá?
- 3.2 ONGs de inclusión social en el diseño, planificación y cooperación
- 3.3 ONGs de inclusión social y cooperación: conclusiones
- 3.4 Lista

Capítulo 4 Inclusión social

- 4.1 Inclusión social en los proyectos de 2007-2013
- 4.2 Inclusión social en los fondos hoy en día
- 4.3 Conclusiones: inclusión social y fondos estructurales
- 4.4 Lista

Capítulo 5 Ejecución y acceso

- 5.1 Acceso y ejecución: ¿Quién? ¿Qué? ¿Dónde? ¿Cómo?
- 5.2 Acceso y ejecución: subvenciones globales
- 5.3 ONGs de inclusión social, ejecución y acceso
- 5.4 Conclusiones; ejecución y acceso
- 5.5 Lista

Capítulo 6 Seguimiento: estructuras indicadores y conocimientos

- 6.1 Seguimiento: deberes, responsabilidades y función
- 6.2 ONGs de inclusión social, seguimiento y evaluación
- 6.3 Conclusiones sobre la inclusión social, el seguimiento y la evaluación
- 6.4 Lista para las ONGs

Capítulo 7 Asistencia técnica

- 6.1 Utilización de la asistencia técnica
- 7.2 ONGs de inclusión social y asistencia técnica
- 7.3 Conclusiones sobre las ONGs y la asistencia técnica
- 7.4 Lista para las ONGs

Prólogo

La Red Europea de Lucha Contra la Pobreza sostiene que los fondos estructurales cuentan con el suficiente potencial para luchar contra la pobreza, la exclusión social y la desigualdad. Debemos ser conscientes de la magnitud del problema: en la actualidad, en Europa, más de 69 millones de personas viven por debajo del umbral de pobreza y hay casi 20 millones de personas desempleadas. Las privaciones afectan a mujeres y a niños de forma desproporcionada y a un amplio abanico de grupos marginados y vulnerables como son los y las inmigrantes, las minorías étnicas y las personas con discapacidad.

La Unión Europea se ha dedicado a luchar contra la pobreza desde la década de los 70 y en la actualidad en sus tratados se recoge el objetivo de luchar contra la exclusión. En la Estrategia de Lisboa, aprobada en 2000, se adoptaron importantes compromisos para reforzar la consolidación del objetivo de la inclusión social. Los fondos estructurales reformados, que están a punto de entrar en su cuarto período de programación 2007-2013, constituyen una fuente sólida disponible para la mejora del bienestar social y económico de Europa.

Las Organizaciones No Gubernamentales (ONGs) han estado muy implicadas en la lucha contra la pobreza y la exclusión social durante muchos años. Comprenden desde pequeñas organizaciones urbanas y rurales que prestan servicios a la comunidad hasta grupos más grandes que ofrecen servicios sociales a coaliciones y federaciones nacionales. En 1990, muchos de estos grupos se unieron para formar la Red Europea de Lucha Contra la Pobreza. El papel de dichas redes en la lucha contra la exclusión fue reconocido por la Unión Europea en su Libro Blanco sobre las funciones de las ONGs y las fundaciones (1997). Por otra parte, el Libro Blanco sobre gobernanza (2001) recoge el cometido de las ONGs y la sociedad civil.

Este manual se centra en la forma en que las ONGs pueden influir de manera más positiva en la utilización de los fondos estructurales para que estos se encaminen de forma efectiva hacia la reducción y eliminación de la pobreza y la exclusión social en Europa. No se trata de un documento de políticas en materia de fondos, ni de una simple guía de cómo pueden ingeniárselas las ONGs para conseguir los fondos. En cambio, se centra en el modo en el que los fondos están diseñados, planeados, promocionados, ejecutados, controlados y evaluados. En otras palabras, de qué forma se *gestionan* y qué papel pueden desempeñar las ONGs en dicho proceso. El manual se basa en la experiencia práctica y sobre el terreno de las ONGs durante este período de programación (2000-2006) y estudia el nuevo período de programación (2007-2013). A lo largo del documento se citan o se resumen ejemplos de los diferentes estados; no se trata de conseguir tanto una representación perfecta y equitativa de cada uno de los Estados miembro (lo que sería difícil tratándose de 25 estados), sino de intentar transmitir una visión general de la gestión de los fondos estructurales en el pasado, presente y futuro. Han contribuido países pequeños y grandes, de la “vieja” y “nueva” Europa, países del norte de Europa o mediterráneos, del oeste o bálticos, que cuentan asimismo con distintos modelos de desarrollo.

Los principales capítulos del manual (2-7) se estructuran de la siguiente forma:

- La disposición del fondo estructural se recoge bajo varios epígrafes clave: información, planificación y cooperación, inclusión social, control y evaluación, asistencia técnica;

- La realidad de las ONGs que luchan contra la pobreza y la exclusión social, basada en la experiencia de un miembro de la EAPN en varios estados. El manual ofrece detalles prácticos y trata de transmitir la situación sobre el terreno;
- Sugerencias, en forma de lista, sobre acciones que podrían llevar a cabo las ONGs de inclusión social para garantizar su participación en la gestión de los fondos estructurales;
- Información adicional y buenas prácticas presentadas en forma de paneles.

Agradecimientos

La preparación de este manual fue supervisada por la Task Force de los Fondos Estructurales de la Red Europea de Lucha Contra la Pobreza, a la que pertenecen los siguientes miembros:

Ray Phillips (Reino Unido), Rosalia Guntin (España), Anna Koziel (Polonia), David Stulik (República Checa), Massimo Crucioli (Italia).

De la EAPN: Patrizia Brandellero, Nuria Molina

Les agradecemos a todos ellos y a Patrizia Brandellero y Nuria Molina la labor de coordinación a la hora de recopilar la información para la elaboración del manual.

La Task Force invitó a todas las organizaciones que forman parte de la EAPN a que contribuyesen a la elaboración del manual. Se envió un cuestionario a todas las organizaciones miembro y se solicitaron ejemplos de buenas prácticas. El investigador desea expresar su agradecimiento a todos aquellos que respondieron, ya que para ellos supuso un gran esfuerzo recopilar la información:

Bélgica: Julia Rottiers

Chipre: Takis Konis

República Checa: David Stulik

Dinamarca: Ole Meldgaard

Alemania: Andreas Hutter

España: Rosalia Guntin con la colaboración de Maite Pozo y Jose Manuel Fresno

Estonia: Pille Teder

Hungría: Istvan Dande

Irlanda: Robin Hanan

Italia: Massimo Crucioli

Polonia: Anna Koziel

Lituania: Maryte Leliugiene, Mantas Uosis y Boleslovas Stankus

Países Bajos: Annie van der Bosch

Portugal: Fatima Veiga

Malta: de la EAPN, Godfrey Kenely y Claudia Taylor East

Gobierno de Malta: Alison Sceri, Edward Grima Baldachinao y Ray Muscat

Reino Unido: Ray Phillips

Banques Alimentaires, Fancia

En el caso de Malta, fue la autoridad de gestión del gobierno la que recopiló información adicional en la Oficina del Primer Ministro y el Ministerio de Solidaridad Social y Familiar, del Departamento Europeo de Fondo Social.

Capítulo 1 Cómo funcionan los fondos estructurales

En primer lugar, en el manual se describen los fondos estructurales: qué son, cómo se llega a un acuerdo sobre ellos, cómo funcionan, de qué forma se financian y cuál es su objetivo. Se establecen comparaciones clave entre los fondos estructurales de 2000-2006 y los propuestos para 2007-2013.

1.1 Los fondos

Los fondos estructurales constituyen, después de la Política Agraria Común, la segunda parte más cuantiosa del presupuesto de la Unión Europea. Tradicionalmente, existían cinco fondos estructurales (aunque técnicamente, a los dos últimos se les denominaba “instrumentos financieros”):

- Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER);
- Fondo Social Europeo (FSE);
- Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola (FEOGA, también denominado FEOGA-Orientación);
- Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca (IFOP); y el
- Fondo de Cohesión.

En el período 2007-2013 únicamente permanecerán tres fondos estructurales: el FEDER, el FSE (los dos principales) y el Fondo de Cohesión. El FEOGA se convertirá en el Fondo Europeo Agrario para el Desarrollo Rural (FEADER) y funcionará de forma independiente a los fondos estructurales.

Aunque los fondos estructurales daten históricamente de la década de los 60, se reformaron para crear paquetes agrupados a finales de los 80 y pasaron a formar parte de los períodos de programación de cinco años y posteriormente siete años. Estos períodos son los de 1989-1993, 1994-1999, 2000-2006 y 2007-2013. Para cada período de programación se elaboran amplios presupuestos con el presupuesto general de la Unión Europea, denominado Perspectiva Financiera (PF).

1.2 El proceso

Los fondos estructurales son el resultado de un complejo conjunto de negociaciones a nivel europeo. El procedimiento general es el siguiente:

- La Comisión Europea realiza propuestas generales para la siguiente serie de fondos estructurales, que toman la forma de un documento de políticas, p. ej. *Agenda 2000* (1997), *Tercer informe de cohesión* (2004). El organismo a la cabeza es la Dirección General de Política Regional (DG REGIO) en la Comisión Europea, seguido por la Dirección General de Empleo y Asuntos Sociales (DG EMPL).
- Las propuestas pasan a ser debatidas por las instituciones de la Unión Europea (Consejo de Ministros, Parlamento, Comité Económico y Social, Comité de las

Regiones). Las administraciones nacionales y regionales, al igual que otras partes interesadas, publican sus puntos de vista (interlocutores sociales, sociedad civil).

- A continuación, la Comisión propone reglamentos para llevar a cabo estas propuestas. Se crea un gran reglamento general, acompañado por reglamentos más cortos específicos para los fondos individuales. Una vez que los reglamentos han sido aprobados por el Consejo de Ministros, el Parlamento y la Comisión pasan a convertirse en leyes. Para el período 2007-2013, se han publicado las directrices políticas (> *Las directrices*, panel).

- Los Estados miembro publican los planes sobre cómo proponen gastar los fondos estructurales en su estado. Se les suele denominar Planes Nacionales de Desarrollo.

- Posteriormente tienen lugar las negociaciones entre la Comisión y cada uno de los Estados miembro para llegar a un acuerdo sobre la forma en que se van a emplear los fondos en cada estado, garantizando así que se cumplen los reglamentos. La Comisión puede rechazar los planes o los programas operativos que no **parezcan concordar** con los objetivos o prioridades de la Comunidad. Una vez que se ha alcanzado un acuerdo, ambas partes firman un documento legal apropiado (> 1.4 *Poner en funcionamiento los fondos estructurales*, a continuación). Los sistemas se ponen en marcha para garantizar que los fondos se supervisan, se auditan, se justifican, se controlan y se evalúan de forma adecuada.

- Seguidamente, los fondos se hacen efectivos en distintas etapas y en función de distintos calendarios. Casi todos ellos conllevan el gasto de fondos locales, regionales o nacionales para ajustarse al dinero de la Unión Europea (cofinanciación).

Aunque los fondos estructurales provengan de Bruselas, de dinero recaudado por la Unión Europea, el gasto real del dinero se negocia entre la Comisión Europea y el gobierno del Estado miembro. Los fondos estructurales no se “solicitan” a Bruselas. La mayor parte de los fondos estructurales son asignados por los gobiernos nacionales a sus propios departamentos y organismos, donde se cofinancian las actuaciones llevadas a cabo con cargo a los Fondos Estructurales.

Se dan algunas excepciones: en primer lugar, la Unión Europea dispone de una cantidad pequeña de dinero para asistencia técnica a nivel europeo; dinero disponible para gestión, publicidad, evaluación y estudios a nivel europeo. En segundo lugar, para el período comprendido entre 1988 y 2006, la Unión Europea puso en marcha los Programas de Iniciativas Comunitarias (PIC), que respaldaban temas de interés europeo en todos los Estados miembro. A diferencia de la parte principal (la parte “nacional” de los fondos estructurales), los Programas de Iniciativas Comunitarias fueron diseñados por la Comisión en Bruselas. También cuentan con sus propios reglamentos y funcionan en concordancia con los acuerdos alcanzados entre la Comisión y cada Estado miembro. La proporción de fondos estructurales destinados a los PIC experimentó una caída desde un 9% en 1994-1999 hasta sólo un 5,35% en 2000-2006. No se ha destinado dinero para el período 2007-2013 y los temas y métodos de los PIC en materia de desarrollo transnacional, no discriminación e igualdad en el acceso al empleo, innovación, desarrollo urbano y rural supuestamente deberían ser integrados en las políticas generales.

1.3 Los objetivos

Los fondos estructurales se asignan de acuerdo con los objetivos, que por norma general son tres. El término "objetivo" puede resultar confuso, ya que aunque normalmente hace referencia a un área geográfica, también puede hacer referencia a un tema. A continuación aparecen los objetivos de los fondos estructurales, estableciendo una comparación entre 2000-2006 (columnas de la izquierda) y 2007-2013 (columnas de la derecha):

Objetivo	2000-2006	2007-2013	Objetivo
1	Áreas en las que el producto interior bruto es inferior al 75% UE	Áreas en las que el producto interior bruto es inferior al 75% media UE	Convergencia
2	Áreas que están experimentando una conversión económica (división)	El resto (indivisión)	Competitividad
3	Adaptación y modernización de los sistemas de educación, formación y empleo (tema)	Cooperación transfronteriza	Cooperación

Dentro de los tres nuevos objetivos para el período 2007-2013, la Comisión ha establecido varios temas clave (panel). Se anima a los Estados miembro a que se centren en estos temas, pero los proyectos de reglamento posteriores ofrecen a los Estados miembro un amplio abanico de posibles actividades que llevar a cabo.

Los niveles de asistencia financiera también varían, siendo de hasta un 75% en el objetivo 1 o áreas de convergencia y de hasta un 50% en el resto. La idea central de la política de la Comisión es centrar los recursos en el objetivo 1 o áreas de convergencia, tal y como se ilustra en la tabla que aparece a continuación.

Objetivo	2000-6	2007-2013	Objetivo
1	69,7%	78%	Convergencia
2	11,5%	18%	Competitividad
3	12,3%	4%	Cooperación
Reserva	4%	3%	Reserva
Asistencia técnica (nivel UE)	0,25%	0,3%	Asistencia técnica (nivel UE)

El objetivo 1/convergencia es el más fácil de describir. Aunque los términos "objetivo 1", "objetivo 2" y demás datan de hace algún tiempo, han sido extraídos de la terminología del período 2007-2013 ¿?. Las "áreas del objetivo 1" siempre han sido las zonas más pobres de la Unión Europea, o "áreas que se han quedado atrás en materia de desarrollo". Durante la primera parte del período 2000-2006, éstas comprendían Grecia, la mayor parte de Portugal y zonas pobres de los estados más desarrollados. Las nuevas áreas de "convergencia", como se denominarán a partir de ahora, abarcarán la mayoría de los nuevos Estados miembro y algunas de las áreas del antiguo objetivo 1:

Áreas del objetivo 1, 2000-6 Áreas de convergencia, 2007-2013

Grecia	La mayor parte de Grecia
Portugal excepto Lisboa	Portugal excepto Lisboa y el Algarbe
Irlanda fronteriza, central y occidental	Eslovenia
España, excepto Madrid y noreste	España Sur, Oeste y Alguna región del centro
Alemania oriental	La mayor parte de Alemania oriental
Sur de Italia, excepto Molise	Sur de Italia, excepto Molise
Francia: departamentos de ultramar	Francia: departamentos de ultramar
Reino Unido: Sur de Yorkshire, Oeste de Gales, Cornwall y Scilly, Merseyside	Reino Unido: SO, Oeste de Gales
Austria: Burgenland	Eslovaquia
Suecia, Finlandia: zonas poco pobladas	República Checa excepto Praga
	Hungría
	Letonia
Nuevos Estados miembro desde mayo de 2004	Lituania
	Estonia
	Polonia
	Malta

Para complicar aún más las cosas, algunas regiones se van a retirar “paulatinamente” del objetivo 1.

Las áreas del objetivo 2 para el período 2000-2006 hacían referencia a las áreas afectadas por una conversión económica y social. Alrededor del 18% del territorio de la Unión estaba dividido de esta manera. De este 18%, la mayoría eran zonas industriales en fase de cambio (10%), zonas rurales en declive (5%), zonas urbanas en dificultad (2%) y zonas deprimidas dependientes de la pesca (1%, total 18%).

Para el período 2007-2013, a las áreas del objetivo 2 se las ha redenido áreas de “competitividad”. En lugar de hacer referencia a zonas determinadas, las áreas de “competitividad” son *todo* el resto de la Unión, en otras palabras, aquellas que no forman parte del objetivo 1 o las áreas de convergencia. Son, por definición, las partes más ricas de la Unión.

El objetivo 3 no era un área geográfica, sino un tema relativo a aquellas zonas de la Unión no incluidas en los objetivos 1 ó 2. En este caso, la Unión Europea prestaba su apoyo a los proyectos del Fondo Social Europeo para modernizar los recursos humanos y las políticas en materia de educación, formación y empleo. Este objetivo desaparece bajo esta forma en el período 2007-2013.

En 2000-2006, se desarrollaron cuatro Programas de Iniciativas Comunitarias (PIC):

- INTERREG, para la cooperación transfronteriza;
- URBAN, para el desarrollo urbano;
- LEADER, para el desarrollo rural; y
- EQUAL, para la igualdad y el desarrollo de recursos humanos en el acceso al empleo.

EQUAL ha sido el más importante para las organizaciones no gubernamentales y para la lucha contra la exclusión social, apoyando más de dos mil proyectos. Las ONGs también han participado, aunque en menor medida, en los otros tres PIC.

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” (se le podría haber llamado objetivo 3); se solicita a los Estados miembro que presenten proyectos urbanos modelo;

LEADER continúa bajo el nuevo Fondo Europeo Agrario para el Desarrollo Rural; y

EQUAL desaparece, pero sus principios deben ser tenidos en cuenta en la nueva programación de los fondos, es decir, en los Programas Operativos.

INTERREG asciende de manera efectiva a la categoría de objetivo de fondo estructural completo. En este caso, la Comisión ha propuesto que una nueva entidad legal, una Agrupación Europea de Cooperación Transfronteriza (AECT), compuesta por autoridades locales y regionales sea la responsable de aplicar los programas y fondos transfronterizos en cada zona fronteriza.

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. En el caso de URBAN, se ha solicitado a los Estados miembro que presenten más de 70 ciudades susceptibles de ser financiadas bajo un paquete de acciones específicas, posiblemente a través de una subvención global. Desgraciadamente, en el *Tercer informe de cohesión* no se propusieron medidas específicas para garantizar el futuro de EQUAL, aunque en las Directrices Estratégicas Comunitarias (panel) se dieron algunos pasos.

Panel

Integración de EQUAL

Las Directrices Estratégicas Comunitarias establecen que:

La satisfactoria experiencia de la iniciativa comunitaria EQUAL, que promueve una sociedad inclusiva combatiendo la discriminación y la exclusión, se ha integrado a todas las acciones, para seguir reforzando la colaboración, la capacitación, la innovación y la cooperación transnacional, de modo que los Estados miembro puedan compartir buenas prácticas (nº 5.5).

Panel

Temas de fondos estructurales propuestos para el período 2007-2013

Innovación y economía del conocimiento

Medioambiente y prevención de riesgos

Accesibilidad y servicios de interés económico general

Reformas para pleno empleo

Mejora de la calidad y la productividad en el trabajo

Inclusión y cohesión social

Fondo de cohesión

Además, el Fondo de Cohesión se aplica en aquellos Estados miembro cuyo Producto Interior Bruto es inferior al 90% de la media de la Unión Europea. El fondo fue introducido en 1994 para ayudar los cuatro Estados miembro más pobres en aquel entonces: España, Portugal, Grecia e Irlanda. Este Fondo se centra en los proyectos de transporte y medioambiente y conlleva un nivel de asistencia financiera mucho mayor: el 85% de los costes.

1.4 Aplicación de los fondos estructurales

Tal y como se puede observar, los fondos estructurales funcionan de acuerdo con un conjunto acordado de objetivos, fondos y programas, dentro de una política marco (*Agenda 2000, Tercer informe de cohesión*). Para el período 2000-2006, se solicitó a los Estados miembro redactar un Plan de Desarrollo Nacional o un documento similar que resumiese de qué forma emplearían los fondos estructurales, de acuerdo con las prioridades y valores de este documento de programación. A continuación la Comisión y cada Estado miembro llegaron a un acuerdo sobre de qué forma se iba a llevar esto a cabo exactamente: este documento se denominó Marco Comisario de Apoyo (MAC) o Documento Único de Programación (DOCUP). Por lo general, los MAC o DOCUP contaban con una serie de prioridades, programas y medidas en los que se resumía con detalle cómo se iban a emplear los fondos estructurales. A continuación los Estados miembro publicaban otro documento en el que se precisaban con más exactitud las medidas, incluyendo los grupos objetivo e indicadores para medir el progreso: se denominó Complemento de Programa (CP) y asimismo, se identificaron los organismos que ejecutarían realmente los fondos estructurales, denominados autoridades de gestión.

El sistema para el período 2007-2013 es distinto. En este caso:

- La Comisión publica Directrices Estratégicas Comunitarias (DEC) que recogen los objetivos generales de los fondos estructurales en todos los Estados miembro.
- Los Estados miembro elaboran un Marco Estratégico Nacional de Referencia (MREN) que establece la forma en que se van a gastar los fondos estructurales, dentro de los términos de referencia de las DEC. Los MREN son mucho más breves que los anteriores Marcos Comunitarios de Apoyo o Documentos Únicos de Programación, dejando los detalles para niveles de planificación inferiores. También pueden redactar un Plan de Desarrollo Nacional, pero no es obligatorio.
- Los Programas Operativos, nacionales o regionales, se elaboran a partir del Marco Estratégico Nacional de Referencia de cada Estado Miembro. Siguen siendo objeto de un acuerdo formal entre la Comisión y los Estados Miembro. El diálogo principal entre la Comisión y el Estado Miembro versará sobre el MREN y los Programas Operativos subsiguientes con fuerza legal. Efectivamente, a los Estados miembro se les da más libertad para gestionar los fondos estructurales, pero tienen que hacerlo teniendo en cuenta los reglamentos y dentro de los parámetros generales acordados en las Directrices Estratégicas Comunitarias. Dado que las directrices se comprometen con la inclusión social, es importante para las ONGs garantizar que los Marcos de Referencia Estratégicos Nacionales las cumplen.

Las Directrices Estratégicas Comunitarias incluyen tres directrices con 12 apartados (su título formal es *Política de Cohesión en apoyo del crecimiento y el empleo – Directrices estratégicas comunitarias 2007-2013*, publicada por la Comisión en 2005). Tratan de:

- La importancia de fortalecer y promover la inclusión social
- La necesidad de contar con una mayor capacidad institucional para garantizar la entrega efectiva de los fondos estructurales;

- La importancia de mejorar la gobernanza en el funcionamiento de los fondos. > 4.1
Inclusión social en las propuestas para 2007-2013.

Panel

Directrices estratégicas comunitarias 2007-2013

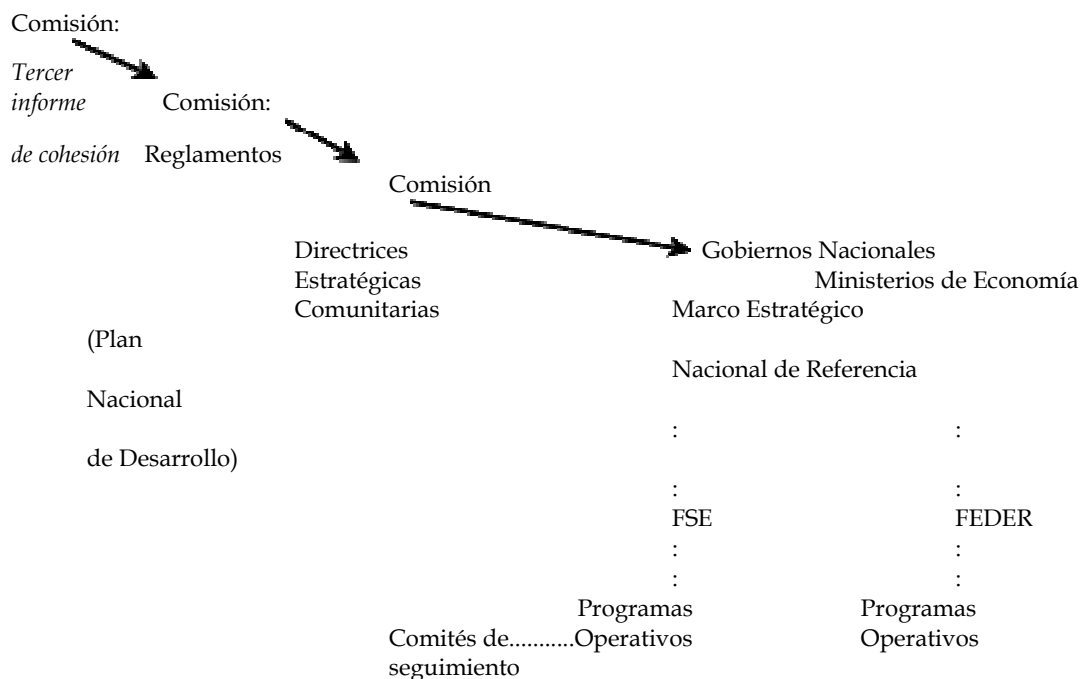
- 1 Hacer de Europa y sus regiones lugares más atractivos en los que invertir y trabajar
- 1 Ampliar y mejorar las infraestructuras de transportes
- 2 Reforzar las sinergias entre protección del medio ambiente y crecimiento
- 3 Tratar el uso intensivo de las fuentes de energía tradicionales en Europa

- II Mejorar los conocimientos y la innovación a favor del crecimiento
 - 1 Aumentar y mejorar la inversión en IDT
 - 2 Facilitar la innovación y promover la iniciativa empresarial
 - 3 Promover la sociedad de la información para todos
 - 4 Mejorar el acceso a la financiación

- III Más trabajos y de mayor calidad
 - 1 Atraer a más personas para que se incorporen y permanezcan en el mercado laboral y modernizar los sistemas de protección social
 - 2 Mejorar la adaptabilidad de los trabajadores y las empresas y la flexibilidad del mercado laboral
 - 3 Aumentar la inversión en capital humano mejorando la educación y las cualificaciones
 - 4 Construir capacidad administrativa
 - 5 Ayudar a mantener una población activa sana

El título y referencia a las directrices es: Comunicación de la Comisión. Política de Cohesión en apoyo del crecimiento y el empleo: directrices estratégicas comunitarias, 2007-2013. COM(2005) 0299 Bruselas, 5.7.2005.

Como funcionan los Fondos Estructurales (2007-2013)
esquema simplificado



Esta es la perspectiva general. A continuación, en el capítulo 2, estudiamos de dónde podemos obtener más información sobre los fondos estructurales.

Capítulo 2 Información

Para las organizaciones no gubernamentales interesadas en los fondos estructurales, un requisito previo es obtener información de calidad. Este capítulo resume los sistemas 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 hacer públicos los fondos estructurales de forma proactiva 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* (nº 46). En el proyecto general, los Estados miembro están obligados a garantizar que la ayuda que proviene de los fondos sea “transparente” (nº 68).

2.1 Fondos estructurales a nivel europeo

Los principales documentos a nivel europeo son:

Política: los principales documentos sobre políticas que tratan sobre los fondos:

- *Agenda 2000* (2000-2006) y el

- *Tercer informe de cohesión* (2007-2013).*

(*El título completo es *Hacia una nueva cohesión para Europa: convergencia, competitividad y cooperación, el tercer informe sobre cohesión económica y social*, pero se suele emplear el título acortado *Tercer informe de cohesión*).

Pero cada uno trataba sobre algo distinto. La *Agenda 2000* era un informe dedicado al futuro de los fondos estructurales desde 2000. Por el contrario, el *Tercer informe de cohesión* formaba parte de una serie de informes extensos, regulares y retrospectivos y se añadieron propuestas para el nuevo período de programación en un anexo al final.

Reglamentos: los principales documentos reguladores son los reglamentos generales y los reglamentos cortos específicos de cada fondo. Son los siguientes:

Para 2000-2006

- Reglamento general: 1260/99, publicado en el diario oficial el 21 de junio de 1999.

- Reglamentos específicos para cada fondo:

1784/99 Fondo Social Europeo

1783/99 Fondo Europeo de Desarrollo Regional

1263/99 Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca

1257/99 Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola

1264/99 Fondo de Cohesión

Para 2007-2013

- Proyecto general; Reglamento general sobre los Fondos Estructurales
- Normas específicas 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)*.
Proyecto de Directrices Estratégicas Comunitarias. Fueron publicadas en 2005 y enviadas al Consejo de Ministros para su negociación y aprobación.

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)

2.2 Fondos estructurales a nivel nacional

Los principales documentos a nivel nacional en cada país son:

Para 2000-2006

Plan de Desarrollo Nacional.

Marco Comunitario de Apoyo o Documento Único de Programación.

Para cada programa operativo, un Programa Operativo y un Complemento de Programa.

El Plan de Desarrollo Nacional es en realidad el plan del país sobre la forma en la que desea gastar los fondos estructurales. Los gobiernos tratan de elaborar un plan de desarrollo nacional que cumpla con los requisitos de la Comisión, pero en el curso de las negociaciones, algunas partes del plan de desarrollo nacional se eliminarán, otras se modificarán y se añadirán partes nuevas.

La situación respecto al Marco Comunitario de Apoyo (MAC) o el Documento Único de Programación (DOCUP) puede ser complicada. Cada país cuenta con un MAC o un DOCUP (los países pequeños suelen tener DOCUP). Es probable que una región cuente con un DOCUP pero también puede que tenga un Programa Operativo (PO). Por norma general, un Programa Operativo (PO) cubre una región o un tema que afecta a varias regiones, o todas las regiones del país. Cada Programa de Iniciativas Comunitarias cuenta con un programa operativo. Para cada programa operativo hay un Complemento de Programa (CP). Se trata de una herramienta del comité de control que éste último puede cambiar (no es necesaria la aprobación de Bruselas). Por lo tanto, el período 2000-2006 se ha regido por más de mil PO.

Para 2007-2013

Marco Estratégico Nacional de Referencia.

Plan de Desarrollo Nacional (no es obligatorio).

Programas Operativos, como anteriormente, pero sin Complementos de Programa.

En esta ocasión, los Estados miembro tienen que elaborar un Marco Estratégico Nacional de Referencia de nivel alto e intermedio, mucho más corto que el MAC o el DOCUP y se espera que respete las prioridades de las Directrices Estratégicas Comunitarias (> Capítulo 1: *Cómo funcionan los fondos estructurales*). Si así lo desean, los Estados miembro 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 documentos de los programas operativos suelen tener un formato similar: color azul oscuro, 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 ONGs son indispensables si van a hacer un seguimiento minucioso de la gestión de los fondos estructurales.

2.3 Dónde obtener información

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

- La Comisión en Bruselas, en las Direcciones Generales (DG REGIO, DG EMPL). 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”.
- Gobiernos nacionales: principalmente el departamento o ministerio responsable de los fondos estructurales (suele ser el Ministerio de Economía) u otros departamentos gubernamentales y sus páginas Web; (UAFSE - Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales en España) www.mtas.es/uafse
- Delegaciones de la Comisión en los Estados miembro.

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.

Panel

Principales páginas Web de la Comisión

Por norma general, la Dirección General de Asuntos Regionales (DG REGIO) es normalmente el organismo responsable de los fondos estructurales, y en concreto, del Fondo Europeo de Desarrollo Regional. Mientras que el Fondo Social Europeo es responsabilidad de la Dirección General de Empleo, Asuntos Sociales e Igualdad de Oportunidades (DG EMPL).

Para encontrar estas páginas Web:

Haga clic en el portal principal de la Unión Europea: <http://europa.eu.int>

Elija su idioma

Se le ofrecerán varias opciones: 'Actividades', 'Instituciones' etc. Diríjase a 'Instituciones'

Vaya a 'Comisión'

Entre en 'Asuntos Regionales' (DG REGIO) o 'Empleo y Asuntos Sociales' (DG EMPL), según le convenga.

La página principal de DG REGIO contiene varias secciones sobre los fondos estructurales, mientras que la de DG EMPL tiene una sección dedicada al Fondo Social Europeo.

Panel

Documentos imprescindibles

2000-2006:

Agenda 2000, reglamento general, reglamentos específicos

Plan de Desarrollo Nacional

Marco Comunitario de Apoyo / Documento Único de Programación

Programas Operativos y Complementos de Programas apropiados

2007-2013

Tercer informe de cohesión, reglamento general, reglamentos específicos

Directrices Estratégicas Comunitarias

Plan de Desarrollo Nacional (en caso de existir)

Marco Estratégico Nacional de Referencia

2.4 ONGs de inclusión social e información

Ya hemos comentado los aspectos de la estructura en profundidad. ¿Qué sucede realmente en la práctica?

En Bélgica, las principales fuentes de información son las unidades del Fondo Social Europeo en los ministerios de trabajo a nivel federal, en la Comunidad francesa y en la flamenca. Publican tres manuales: uno para los promotores de los proyectos, otro para cooperación y un manual de contabilidad. La unidad cuenta con una página Web de gran calidad y de fácil acceso y también publica folletos explicativos. Aunque la información que se publica trata sobre la inclusión social, siempre está dentro del contexto del mercado laboral.

En Chipre, el Departamento de Planificación del gobierno es el encargado de hacer públicos los fondos estructurales. La principal fuente de información es *Los fondos estructurales de la Unión Europea en Chipre*, que se publica en inglés y en griego. Se puede obtener información en dicha fuente o en la página Web (www.planning.cy). No se dispone de otro tipo de información sobre los fondos individuales ni sobre el papel de los fondos estructurales a la hora de luchar contra la exclusión.

En la República Checa hay una página Web central que contiene toda la documentación e información importante: www.strukturalni-fondy.cz. Está administrada por el Ministerio de Desarrollo Regional, que también se encarga de gestionar el Marco de Apoyo Comunitario. Todos los programas operativos y el material explicativo están disponibles online y los ministerios también hacen públicos sus propios programas operativos. Se puede encontrar información sobre los aspectos de la inclusión social de los fondos estructurales en la página del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, www.mpsv.cz. La información sobre el Fondo Social Europeo está disponible en www.esfcr.cz.

El Ministerio de Economía y Asuntos Comerciales es el responsable de los fondos estructurales en Dinamarca. La principal fuente de información sobre asuntos sociales y fondos estructurales es la página Web www.socialfonden.dk. Hay distintas fuentes de información para el Fondo Social Europeo, el Fondo Europeo de Desarrollo Regional, el FEOGA y el Fondo de Cohesión. La información está disponible online, en documentos impresos y en folletos explicativos. Se puede acceder con facilidad a los documentos operativos. El flujo de información acerca del Fondo Social Europeo y la lucha contra la pobreza es bueno.

La responsabilidad sobre los fondos estructurales en Alemania recae en el Ministerio de Economía y Trabajo en el gobierno federal, la Agencia Nacional de Empleo y los 16 estados o Länder. Las ONGs alemanas que luchan contra la pobreza utilizan como fuentes de información principales los programas operativos de los Länder y los programas operativos de las áreas del objetivo 1. Hay distintas fuentes de información para cada uno de los fondos, tanto publicadas como en Internet. Las ONGs alemanas que luchan contra la pobreza cuentan ahora con información de calidad sobre los fondos estructurales y el papel de la inclusión social, pero en gran parte porque tienen una red muy bien organizada para recopilar y distribuir dicha información.

En España, la información sobre los fondos estructurales se publica en la página Web de los distintos ministerios. La más utilizada por las ONGs es la página Web de la Unidad Administradora del Fondo Social Europeo (www.mtas.es/uafse). Las ONGs de menor tamaño no están acostumbradas todavía a visitar las páginas Web y parece que no es fácil acceder a los contenidos de los programas de los gobiernos de las CC.AA. Se han publicado algunos folletos, pero sólo llegan a las organizaciones involucradas en Programas de Iniciativa Comunitaria. Las convocatorias para la presentación de candidaturas se publican en el Boletín Oficial del Estado. Se organizan jornadas informativas.

Estonia cuenta con una página Web especial para los fondos estructurales, www.struktuurifondid.ee, en la que se pueden encontrar detalles sobre las prioridades, medidas y contactos. El Ministerio de Asuntos Económicos es el máximo responsable. Cada prioridad cuenta con su propia agencia de ejecución que tiene su propia página Web. Las ONGs estonias que luchan contra la pobreza obtienen su información a través de las agencias de ejecución, de los programas operativos y de jornadas informativas. Hay diferentes páginas Web para cada tipo de fondo estructural y una dedicada al programa EQUAL (www.tta.ee/equal). Se dispone de información sobre la forma en la que los fondos estructurales luchan contra la exclusión social y en conjunto, la calidad de dicha información es buena.

En Hungría existen varias autoridades administrativas y ministerios que se responsabilizan de los fondos estructurales. Se puede acceder a la información sobre los distintos fondos y programas operativos a través de su página Web (disponible en inglés) (www.nfh.hu/angol/index2.htm). Todos los documentos del programa operativo están disponibles tanto en su versión íntegra como resumida. Los folletos explicativos se pueden imprimir o descargar en formato PDF. Aunque no se puede encontrar información específica sobre los fondos y la inclusión social, se ha hecho mucho hincapié en que la información esté disponible para ayudar a los solicitantes a utilizar los términos y el lenguaje correcto para solicitar los proyectos. Si bien en Internet existe información de calidad disponible, existen pequeñas comunidades rurales que todavía no tienen acceso a Internet y que se encuentran en desventaja en el proceso.

En Irlanda, el organismo responsable de hacer públicos los fondos estructurales es la Unidad de Información del Marco de Apoyo Comunitario, una división del Departamento de Economía. Las principales fuentes de información empleadas son el Marco de Apoyo Comunitario, el Plan de Desarrollo Nacional y los programas operativos. La información en Internet está disponible en la página Web del Plan de Desarrollo Nacional (www.ndp.ie) y en la página Web del Fondo Social Europeo (www.esf.ie). En general, la situación en lo que concierne a la información es buena pero se dispone de muy poca información sobre inclusión social y fondos estructurales.

La información sobre los fondos estructurales en Italia proviene de distintos ministerios, en especial del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. El Marco de Apoyo Comunitario, los Planes de Acción Nacionales y los Planes de Acción Regionales se publican en diarios oficiales y en páginas Web, especialmente en páginas regionales que tienen secciones dedicadas a los fondos estructurales. Las ONGs tienen que obtener la información por su cuenta y no se les envían detalles directamente y, aparte del objetivo 3, no existe información específica acerca del papel de los fondos estructurales en la lucha contra la exclusión. El Instituto para el Desarrollo de la Formación Profesional de los Trabajadores (ISFOL: *Instituto per lo sviluppo della formazione professionale dei laboratori*) publica folletos informativos.

En Polonia, los ministerios y los organismos de ejecución son los responsables de hacer públicos los fondos estructurales. Para obtener información, las ONGs dependen de los programas operativos sectoriales y regionales (www.funduszezstrukturalne.gov.pl) y llevan a cabo muchos trabajos para hacer públicos los fondos estructurales por su cuenta (www.ngo.pl). Como parte de esta página Web general, se puede obtener información más detallada en el Fondo Social Europeo (www.efs.gov.pl). No hay demasiada información específica sobre el papel de los fondos estructurales a la hora de luchar contra la exclusión. Las ONGs tienen acceso a información general acerca de los fondos estructurales, pero no se les envía información específica por temas.

El gobierno y sus distintos ministerios son los responsables de hacer públicos los fondos estructurales en Lituania. La principal fuente de información es el Documento de Programa Común (llamado BPD en lituano), disponible a través del Ministerio de Economía, que es la institución dirigente (www.finmin.lt). La información se distribuye a través de Internet, en los periódicos y en la televisión, en folletos, seminarios, conferencias y programas educativos. Eran gratuitos hasta 2005, momento en el cual se les aplicó una tarifa. Se puede disponer de información en los departamentos gubernamentales (páginas Web y folletos), en la agencia central de gestión de

proyectos (www.cpva.lt), la fundación de apoyo (www.esf.lt) y otras agencias. El Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales ofrece información acerca del papel de los fondos a la hora de luchar contra la exclusión social, pero no es suficiente.

En los Países Bajos, las ONGs dependen del Ministerio de Asuntos Sociales y de redes internacionales como ATD Quart Monde para acceder a la información sobre los fondos estructurales.

En Portugal, se puede acceder a la información sobre los fondos estructurales a través de los departamentos y agencias gubernamentales. Por otro lado, el comité de gestión del Marco Comunitario de Apoyo ha publicado directrices y ha organizado seminarios de puertas abiertas. Sólo hay una página Web que se ocupa del Marco Comunitario de Apoyo (www.qca.pt) que incluye programas operativos e información sobre los fondos. Existen páginas Web específicas para los distintos fondos. Los directores de los programas individuales han hecho públicos estos programas y medidas mediante publicaciones, seminarios, líneas de atención telefónica y comunicados de prensa. En cuanto al programa operativo sobre empleo, formación y desarrollo social (llamado POEFDS en portugués), existe un *Boletín Informativo* que cubre las estrategias, medidas, proyectos, resultados y entrevistas, un *Directorio* de proyectos y hojas informativas.

En el Reino Unido, el departamento gubernamental que se encarga de los fondos estructurales es el Departamento de Comercio e Industria. El Departamento de Trabajo y Pensiones y el Departamento de Educación son los responsables del Fondo Social Europeo y la Oficina del Viceprimer Ministro es la responsable del Fondo Europeo de Desarrollo Regional. Para las ONGs, los planes operativos y los documentos de programación son las principales fuentes de información: están disponibles online e impresos. La información se puede obtener a través de las páginas Web de los departamentos gubernamentales y de las redes de formación que reciben asistencia técnica a nivel subregional, nacional y de programa. Los departamentos gubernamentales y las redes de formación que reciben asistencia técnica sí facilitan información acerca del papel de los fondos a la hora de luchar contra la exclusión social.

La principal fuente de información sobre los fondos estructurales en Malta es el Documento Único de Programación y el Complemento de Programa que lo acompaña, disponibles en la página Web de la autoridad administrativa (www.ppcd.gov.mt). En la página Web www.esf.gov.mt se puede encontrar información sobre el Fondo Social Europeo. Aún así, las ONGs de Malta que se dedican a luchar contra la pobreza creen que no reciben información de calidad sobre el papel de los fondos estructurales a la hora de luchar contra la pobreza.

En cuanto a los Banques Alimentaires en Francia, los textos principales son los reglamentos FEOGA de 1987 y 1992 (para ser más exactos, 3730/87 y 3149/92 respectivamente), publicados en el Diario Oficial.

Panel explicativo

*Esta traducción al español está pendiente de revisión por el Grupo de FFEE de EAPN-ES
Noviembre 2005 – Revisado diciembre 2005*

Lo que hacen la mayoría de los gobiernos

- √ Página Web
- √ Folletos explicativos

Lo que hacen los gobiernos buenos

- √ Material específico sobre los fondos estructurales y la inclusión social
- √ Información acerca de los distintos fondos en la página Web
- √ Descarga de documentos principales (tanto en su versión íntegra como resumida)
- √ Dirigen la información hacia las ONGs
- √ Asignan asistencia técnica a los ONGs para que se informen por su cuenta
- √ Utilizan otros medios aparte de Internet (prensa, televisión, conferencias, seminarios, líneas de atención telefónica). Boletines informativos y directorios de proyectos (Portugal). Manuales nacionales sobre los fondos estructurales: promotores, cooperación, contabilidad (Bélgica).

Panel de citas – confusión a que país corresponden las citas???

Las ONGs se encuentran en la misma situación que todos los demás a la hora de recibir información sobre los fondos estructurales.

- Portugal

La mejor fuente es Internet

- Polonia

Panel de buenas prácticas

Formación informativa en Polonia

Se estableció y se puso en marcha el "programa para las ONGs europeas", dedicado a prepararlas en el tema de los fondos estructurales. Recibieron formación de 10 a 17 personas en cada *capital de provincia* (región), lo que hace un total de 203 personas. De ellas, el 94% por ciento obtuvo un certificado. Por lo tanto, estas 203 personas pudieron ofrecer información sobre los fondos estructurales a las ONGs en sus regiones; asesorar a la hora de solicitar los fondos; formar sobre los procedimientos e impulsar el sector de las ONGs en sí. Posteriormente, organizaron un total de 215 sesiones de formación y 184 reuniones, con más de 11.000 participantes, incluyendo representantes de 2.600 ONGs. Sólo en 2004, contestaron a 4.300 solicitudes de información, ofrecieron asesoramiento en 1.500 casos y respondieron a 500 consultas. Como resultado directo, las ONGs propusieron 160 proyectos. Los expertos de las ONGs hicieron hincapié en llegar a las ciudades pequeñas y a las áreas rurales remotas. El trabajo de formación recibió un gran apoyo por parte de las autoridades gubernamentales locales, que ayudaron a organizar las reuniones. La oficina de las ONGs polacas en Bruselas fue capaz de garantizar que la información acerca de los fondos estructurales se mantenía siempre actualizada.

> Para obtener más información visite www.ngo.pl, www.splot.ngo.pl, www.eu.ngo.pl

2.5 Conclusiones: “consíguela por ti mismo”

La situación en cuanto a la disponibilidad de información sobre los fondos estructurales ha experimentado una gran mejora en los últimos cinco años. A lo largo del anterior período de programación, en algunos países las ONGs encontraron muy difícil el acceso a cualquier tipo de información sobre los fondos. Los documentos principales no eran muy conocidos, incluso en ocasiones parecían estar muy protegidos. Esta situación ha cambiado. Todos los Estados miembro publican la

información principal sobre los fondos estructurales en las páginas Web de los gobiernos. Las ONGs pueden identificar los documentos principales: Planes de Desarrollo Nacional, Marcos de Apoyo Comunitario, Documentos Únicos de Programación, programas operativos. Todos los países parecen tener fuentes adicionales de información para los distintos fondos y muchas ONGs están familiarizadas con la información publicada sobre el Fondo Social Europeo. El sistema no depende exclusivamente de Internet ya que todos los gobiernos utilizan documentos impresos y folletos explicativos.

Con todo, pocos gobiernos parecen contar con estrategias proactivas para hacer públicos los fondos estructurales. En todos los países mencionados anteriormente, la información existe, pero los ciudadanos deben encontrarla y conseguirla por sí mismos. Esto no estaría mal si todos los ciudadanos tuvieran las mismas oportunidades de acceso a la información, pero las personas excluidas no las tienen. Además del material publicado y el de Internet, pocos países se valían de otras formas de publicidad, como periódicos, televisión, seminarios y conferencias, como hace Lituania. En Portugal el enfoque más sistemático se hizo patente en la gran variedad de métodos de información utilizados. El Reino Unido utilizaba los sistemas más progresistas: las ONGs podían obtener asistencia técnica para mejorar el nivel y la calidad de la información sobre los fondos estructurales.

Otra crítica es que existe poca información que haga referencia a la exclusión social. Ningún país parece preocuparse expresamente por el papel que juegan los fondos estructurales en la lucha contra la exclusión social. Donde se podía acceder a la información sobre la inclusión social, ésta se limitaba a unos cuantos programas, la mayoría de ellos relacionados con el Fondo Social Europeo. Esto plantea la seria cuestión de la efectividad de los fondos a la hora de combatir la pobreza, si no se dispone de información básica sobre el papel de los fondos para este propósito. La disponibilidad de asistencia técnica en el Reino Unido al menos proporciona un mecanismo mediante el cual se puede solucionar esta laguna, pero éste parece ser el único caso (> *Asistencia técnica*, capítulo 7).

Panel

Páginas Web nacionales útiles

Chipre: www.planning.cy

República Checa: general: www.strukturalni-fondy.cz; inclusión social: www.mpsv.cz;

Fondo Social Europeo: www.esfcr.cz

Dinamarca: www.socialfonden.dk

España: www.mtas.es/uafse

Estonia: www.struktuurifondid.ee

Hungría: www.nfh.hu/angol/index2.htm

Irlanda: www.ndp.ie

Polonia: www.fundusze-strukturalne.gov.pl

Lituania: www.finmin.lt

Portugal: www.cqa.pt

Malta: www.ppcd.gov.mt

Páginas Web europeas útiles

Red europea de lucha contra la pobreza: www.eapn.org

Plataforma de ONGs Sociales Europeas: www.socialplatform.org

Servicio Europeo de Acción Ciudadana: www.ecas.org
Página Web de la Unión Europea: <http://europa.eu.int>
ONGs polacas: www.ngo.pl

Publicaciones útiles

Comisión Europea: *Structural actions 2000-6 - commentary and regulations*. 9,50 € en la Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, L 2985 Luxemburgo. ISBN 92 828 7767 1.

Greater London Enterprise : *Fast forward grants - report on the London ESF global grants programme Fast Forward grants 2002-3*. Greater London Enterprise, 28 Park st, Londres SE1 9EQ, tel.: 00.44.207.403.0300, mail@gle.co.uk, www.gle.co.uk

FM Partners Ltd: *Striking a balance - efficiency, effectiveness and accountability: the impact of the EU financial regulation on the relationship between the European Commission and NGOs*. Bruselas, 2005, para el Open Society Institute Bruselas, Concord, Plataforma de ONGs Sociales Europeas, SOLIDAR y el European Women's Lobby.

2.6 Lista

A continuación proponemos algunas sugerencias para las ONGs de inclusión social que estén interesadas en ampliar su conocimiento sobre los fondos estructurales:

- √ ¿Tienen copias de los documentos europeos principales?
- √ ¿Tienen copias de los documentos nacionales principales?
- √ ¿Se mantienen al día visitando las páginas Web nacionales y europeas sobre fondos estructurales?
- √ ¿Leen informes y análisis críticos e independientes sobre los fondos estructurales?
- √ ¿Colaboran con redes nacionales y europeas que trabajan en los fondos estructurales?
- √ ¿Solicitan al gobierno que desarrolle estrategias proactivas para distribuir información de calidad y relevante sobre los fondos estructurales? ¿Solicitan al gobierno que proporcione información específica sobre el papel que tienen los fondos estructurales en la lucha contra la pobreza? ¿Solicitan asistencia técnica para poder disponer de dicha información?
- √ ¿Han creado su propia red para distribuir la información sobre los fondos estructurales?

Capítulo 3 Planificación, diseño y cooperación

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

El procedimiento para planificar un período de fondos estructurales lleva alrededor de dos años. El reglamento actual (2000-2006) 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 miembro 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.

El Marco Comunitario de Apoyo debe incluir una declaración de estrategias y prioridades. Los programas operativos deben incluir prioridades, objetivos y una descripción de las medidas propuestas. Los complementos de programa deben incluir detalles de las medidas, indicadores de seguimiento y la definición de los beneficiarios finales. Los Documentos Únicos de Programación deben incluir declaraciones de estrategias y prioridades y un resumen de las medidas planificadas. Los proyectos más importantes (que superen los 50 millones de €) estarán sujetos a análisis de costes y beneficios incluyendo un análisis de los beneficios socioeconómicos. La adicionalidad (valor añadido) es una condición indispensable a la hora de planificar los fondos: para conseguir un impacto genuino, los fondos no deben suplir los gastos públicos u otros gastos similares del Estado miembro.

3.1 ¿Qué interlocutores? ¿Qué forma tomará la cooperación y qué características tendrá?

A la hora de formar asociaciones, los Estados miembro 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”.

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 ONGs en general y las ONGs de inclusión social en particular como verdaderos interlocutores. Incluso cuando lo han hecho, la calidad de cooperación ha sido en ocasiones pobre, dándole a la ONG un papel periférico y tomando todas las decisiones importantes sin apenas consultarles (> Panel: *El espejismo de la inclusión*).

Para el período 2007-2013, el proyecto del artículo nº 10 del reglamento general sugería una extensión de la cooperación a la sociedad civil y a las organizaciones no gubernamentales en la que se definían 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 de referencia estratégico así como la preparación, puesta en práctica, seguimiento y evaluación de los programas operativos. Los Estados miembro 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 inclusión de la perspectiva de género a lo largo de las diferentes etapas de la ejecución de los fondos.

El proyecto de reglamento del FSE sugería (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 interesados no gubernamentales, al nivel territorial apropiado, en lo que atañe a la programación, aplicación y seguimiento de las ayudas del FSE.

Este texto fue bien recibido por EAPN, ya que iba a dar un papel relevante a los fondos estructurales con un mayor reconocimiento de la sociedad civil y las ONGs en las políticas nacionales y europeas. Se comprobó que la mención de "organización no gubernamental" resultaba conflictiva dentro del Consejo de Ministros. El texto final está por definir.

¿Pero qué pasará si los gobiernos nacionales prestan poca atención al principio de partenariado? La forma en que los Estados miembro afronten este principio durante las fases iniciales del periodo de programación de fondos estructurales será crucial. Las ONGs de inclusión social deberán trabajar duro para influir en las administraciones nacionales responsables de los fondos, principalmente en los Ministerios de Economía. La Comisión Europea no puede forzar a los estados miembro a aplicar el principio de partenariado de una forma progresista. La única sanción de la Comisión sería la no aprobación de un Programa Operativo en caso de que claramente no se haga ningún esfuerzo en este sentido. En las conversaciones de seguimiento entre la Comisión y el estado miembro, planteará la Comisión las siguientes cuestiones: ¿Cuáles son la naturaleza y calidad del partenariado en su país? ¿Quién está implicado y cómo? Los técnicos de la Comisión encargados de plantear estas cuestiones son los jefes de unidad (desk officer) responsables del país (>2.3 Donde conseguir información). Por este motivo es importante mantener informado con datos actualizados sobre la práctica de partenariado al jefe de unidad responsable de vuestro país. Si el estado miembro sigue sin contemplar el principio de partenariado, de forma contraria a los reglamentos, sería posible plantear un recurso ante la Comisión. Este procedimiento es muy simple y adquiere forma de recurso escrito a la oficina de la Comisión en el estado miembro

(>2.3). La Comisión está obligada a investigar recursos formales, lo que pondría al estado miembro bajo presión y le obligaría a adoptar una modalidad de partenariado más constructiva.

Panel

El espejismo de la consulta

El informe del EuroCitizen Action Service (ECAS), *The illusion of inclusion* (2004) (El espejismo de la inclusión), centrado en la cooperación en los nuevos Estados Miembro de Europa Central y del Este, mostraba que:

- Sólo unos cuantos gobiernos consultaban a las organizaciones no gubernamentales.
- Las consultas tenían lugar en las primeras etapas de las redacciones de los planes de desarrollo nacional, pero no en las últimas etapas, cuando los documentos sufrían mayores reformas.
- A menudo, las consultas resultaban muy precipitadas, lo que daba muy poco tiempo a las ONGs para hacer contribuciones eficaces.
- Si se realizaba una consulta, era muy difícil saber en qué sentido se habían tomado en cuenta estas aportaciones, si se habían tomado.
- Pocos gobiernos, por no decir ninguno, contaba con un plan apropiado de consultas.
- Únicamente un gobierno (Estonia) publicó un informe sobre el proceso de consultas adecuado.

The illusion of inclusion, del EuroCitizen Action Service, rue de la Concorde 53, B1050 Bruselas, Bélgica. www.ecas.org

> Ver también *Public eye on the EU funds: civil society involvement in the structural, cohesion and rural development funds - examples from central and Eastern Europe*. CEE Bankwatch Network and Friends of the Earth Europe, 2005, telf. 322.542.0180, info@foeeurope.org

Panel

El Tercer informe de cohesión sobre la cooperación

Los representantes de la sociedad civil deberían involucrarse cada vez más a través de mecanismos apropiados en el diseño, ejecución y seguimiento de las intervenciones [de los fondos estructurales].

3.2 ONGs de inclusión social en el diseño, planificación y cooperación

En Bélgica, los tres ministerios de empleo activos (federal, francés y flamenco) son los que diseñan los fondos estructurales. No se consulta a las ONGs a nivel federal.

A pesar de que se reconoce a las ONGs como interlocutores en lo que respecta a los fondos estructurales, sólo se selecciona un rango limitado, que comprende sindicatos, afiliados a partidos políticos y grupos religiosos; muy pocas son ONGs independientes. Las ONGs implicadas en la exclusión social no forman parte en la cooperación.

En Chipre, el departamento de planificación del gobierno se encarga de diseñar y planificar los fondos estructurales. No se ha incluido todavía a las ONGs de inclusión social en un proceso de cooperación.

El Ministerio de Desarrollo Regional es el responsable de la planificación de los fondos estructurales en la República Checa. Para el período de programación 2004-2006, se invitó a participar en calidad de interlocutores a las ONGs nacionales sectoriales y a las ONGs intermediarias con contactos en las regiones. Las ONGs sociales no han tenido grandes dificultades con los gobiernos nacionales y regionales a la hora de ser aceptadas como interlocutores. Las que respondieron a las proposiciones en la página Web y que deseaban unirse al sistema de consulta fueron bien recibidas. En la práctica, el proceso de diseño resultó ser poco sistemático, caótico y desorganizado, aunque se espera que mejore de cara al futuro. Las ONGs que se ocupan del medio ambiente se han implicado en la mayoría de los programas operativos.

En Dinamarca, el Ministerio de Economía, el Ministerio de Asuntos Sociales, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Trabajo, otros ministerios, autoridades locales y sindicatos planifican los fondos estructurales. Sólo se consulta a las ONGs respecto a programas específicos, no con respecto a los fondos estructurales en general. Las ONGs sociales fueron reconocidas como interlocutores para los programas HORIZON e INTEGRA (1994-1999), pero no han tratado de cooperar a nivel nacional específicamente.

En Alemania los fondos estructurales son diseñados y planificados por los ministerios federales adecuados. La única forma en que las ONGs pueden aportar sus puntos de vista es a través de sugerencias en reuniones del comité de seguimiento, donde reciben "densos documentos unos cuantos días antes". Es posible realizar pequeños cambios cuando las ONGs trabajan en colaboración con otras organizaciones, como sindicatos y grupos de mujeres. En Alemania, las ONGs reconocidas como interlocutores respecto a los fondos estructurales son las cinco grandes organizaciones de bienestar, aunque la Red de Lucha Contra la Pobreza Alemana no está incluida. Las ONGs de inclusión social aspiraban a tal cooperación, pero no fueron aceptadas. "Las ONGs son tratadas como interlocutores de menor importancia. Los gobiernos no nos quieren en sus negocios de hacer política y distribuir los fondos, pero hemos avanzado con respecto a los años 90".

En España, son los distintos ministerios junto con los gobiernos de las Comunidades Autónomas quienes diseñan los fondos estructurales. Por lo general, no se consulta a las ONGs, aunque ocasionalmente se ha consultado a algunas organizaciones sociales sobre los Programas de Iniciativas Comunitarias "con propósitos informativos más que de diseño". Se reconoce formalmente al Instituto de la Mujer y al Instituto de Servicios Sociales como interlocutores con respecto a los fondos estructurales. Por primera vez se reconoce a varias ONGs como interlocutoras, no solo en los PIC, sino dentro del programa operativo para combatir la discriminación: Cruz Roja, el Secretariado General Gitano, Cáritas, Fundación Diagrama, Fundación ONCE, Fundación Luis Vives. El Marco Estratégico Nacional de Referencia para 2007-2013 ha sido elaborado por el Ministerio de Economía y Hacienda y el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Se facilitó breve información a cuatro ONGs que participan en el Programa Operativo Temático de lucha contra la discriminación, pero las ONGs no fueron ni

consultadas ni implicadas. EAPN en España planteó sus propias propuestas, con sesiones formativas, talleres y un grupo de trabajo.

En Estonia, los fondos estructurales están diseñados y planificados por los ministerios responsables, liderados por el Ministerio de Asuntos Económicos. En contadas ocasiones se consulta a las ONGs sobre el diseño de los fondos estructurales (por ejemplo, a la Unión de ONGs) y tienden a ser las más poderosas y fuertes. Se suele consultar a las ONGs únicamente sobre asuntos sociales o sectoriales (p. ej. a la Unión para la Protección de Menores en materia infantil), no sobre el conjunto del plan. Se reconoce formalmente a las ONGs como interlocutores, aunque en realidad sólo constituyen el 5% de los participantes en el proceso. No está clara la forma en que el gobierno selecciona a sus interlocutores entre las ONGs, pero normalmente elige las ONGs más importantes y con mayor poder económico. Han sido consultadas alrededor de diez ONGs de inclusión social, como el Centro de Atención al Menor de Tallin. “Nos piden estadísticas y opiniones sobre algunas materias”.

En Hungría, el Comité Interministerial de Coordinación de la Política de Desarrollo (DPCIC) planifica y coordina los fondos estructurales. Las ONGs no se consideran del todo como interlocutores de los fondos estructurales y su única oportunidad real se da a través de programas para el desarrollo regional, protección medioambiental y la igualdad entre hombres y mujeres, lo que supone muy pocas oportunidades.

En Irlanda, el gobierno planifica los fondos estructurales. Hay varios campos problemáticos. Para empezar, hay pocas pruebas de que se tengan muy en cuenta las opiniones de las ONGs. Segundo, la consulta se centra en las ONGs que han apoyado un acuerdo de política nacional con el gobierno (llamado *Sustaining progress*), y no en la parte más amplia de las ONGs más críticas con la política social del gobierno. Las ONGs que no apoyaron el *Sustaining progress* fueron expulsadas de varios comités de seguimiento.

No existe un mecanismo formal para implicar a las ONGs en la planificación y el diseño de los fondos estructurales en Italia. La cooperación social se ha limitado a los empresarios y sindicatos. Los fondos estructurales son planificados por los ministerios pertinentes y conferencias entre el gobierno central y los gobiernos regionales. Algunos gobiernos regionales pueden organizar reuniones de consulta con ONGs. ISOFOI (*Instituto per lo sviluppo della formazione professionale dei laboratori*, Instituto para el Desarrollo de la Formación Profesional de los Trabajadores) organiza conferencias y seminarios para poner en marcha organismos dedicados a materias relativas al mercado laboral. Se ha consultado a las ONGs únicamente allí donde operan como organismos de formación que llevan a cabo programas. Las ONGs se han asociado con autoridades provinciales y locales para realizar proyectos y programas a nivel local (p. ej. EQUAL).

En Polonia, los fondos estructurales son diseñados por la autoridad responsable de su puesta en práctica. Se reconoce a las ONGs como interlocutores de los fondos estructurales, aunque las ONGs de inclusión social no han tratado de lograr tal cooperación específicamente. Las consultas, cuando tienen lugar, se llevan a cabo a través de Internet principalmente, lo que significa que se trata de un proceso muy amplio, general y no muy bien dirigido. En ocasiones, la consulta se realiza a través del Consejo para el Beneficio Público, un consejo asesor del gobierno que incluye representantes de ONGs. A pesar de esto, generalmente la consulta es *pro forma*,

insuficiente, los marcos se desarrollan de forma inadecuada y los resultados son pobres.

El gobierno y los ministerios planifican los fondos estructurales en Lituania, aunque la consulta a las ONGs, que se realiza a través de seminarios, parece limitarse a sectores y actividades particulares. Se reconoce formalmente a las ONGs como interlocutores para los fondos estructurales, pero esto se limita a proyectos y a las ONGs más importantes.

En Portugal, la negociación de los fondos estructurales recae sobre la Agencia de Coordinación del 3^{er} Marco de Apoyo Comunitario, formado por departamentos del gobierno, mientras que su gestión es responsabilidad de la Comisión de Gestión del MAC. El Fondo Social Europeo está gestionado por el Instituto de Gestión del Fondo Social Europeo (IGFSE). Se consulta a las ONGs sobre los fondos estructurales, pero sólo indirectamente a través del Consejo Social y Económico y sólo las ONGs más importantes pertenecen al consejo. Se fomenta la implicación de organizaciones económicas, sociales y de la sociedad civil en la elaboración de programas de desarrollo regional.

En el Reino Unido, las ONGs están muy implicadas en el diseño y la planificación de los fondos estructurales. Son la Red Europea Británica, los cuatro organismos nacionales que aglutinan otros grupos (Consejo escocés de organizaciones de voluntariado, Consejo galés para la acción voluntaria, Consejo norirlandés para la acción voluntaria, Red europea del tercer sector) y las redes de formación regionales, apoyadas mediante asistencia técnica. No han logrado un éxito total en la planificación y diseño, ya que han influido en algunos aspectos, pero no en otros. Las ONGs y las ONGs de inclusión social han sido reconocidas como interlocutores para los fondos estructurales desde la década de los 80, teniendo una fuerte influencia a nivel local.

En Malta, la División de Coordinación de Planificación y Prioridades realizó el proyecto del Documento Único de Programación. El documento fue redactado tras consultar con varios interlocutores sociales y la sociedad civil, seleccionados por el Consejo Maltés para el Desarrollo Social y Económico y el Comité de Sociedad Civil. Se establecieron nueve grupos de trabajo sectoriales “para alcanzar una visión común”; uno de ellos estaba destinado a política social. Se solicitó a cada uno de ellos que considerasen los temas horizontales del medio ambiente y la igualdad de género.

Las estrategias sectoriales se incluyeron en un proyecto del Documento Único de Programación (DOCUP) que fue publicado, remitido para consulta al Consejo Maltés para el Desarrollo Social y Económico y a representantes de la sociedad civil y presentado en dos talleres abiertos al público. Se envió un CD-ROM del proyecto del DOCUP a todos los ciudadanos y se subió a la página Web de la División de Planificación y Prioridades, donde se admitían aportaciones. Se impulsó la redacción de artículos en los medios de comunicación sobre el proyecto del DOCUP para generar el debate entre el público. El Consejo Maltés para el Desarrollo Social y Económico nombrado por el primer ministro reconoce a las ONGs como interlocutores para los fondos estructurales. Hay cuatro reconocidas formalmente (Consejo Nacional de la Mujer, Fundación para la Naturaleza y Amigos de la Tierra, Sociedad Cooperativa Central de Granjeros y la Cooperativa Nacional tas-Sajd). Once ONGs de inclusión social han solicitado cooperar en el programa EQUAL (p. ej. Cruz Roja, la Comisión de Emigrantes, organizaciones de mujeres).

Las ONGs maltesas que operan en esta área de inclusión social no consideran este proceso como algo positivo. No fueron consultadas para el diseño de los fondos estructurales, ni fueron consideradas interlocutores para los fondos estructurales. Según EAPN Malta, “aunque no parece haber un sistema específico que las excluya, la falta de información proporcionada ha llevado a que las ONGs no participen o se involucren”. Más aún, el Consejo Maltés para el Desarrollo Social y Económico incluye sólo una ONG social, el Consejo Nacional de la Mujer, y no existe sistema alguno por el que se conecte a ONGs de inclusión social.

En Francia, los Banques Alimentaires fueron reconocidos como interlocutores y beneficiarios del programa de ayuda alimentaria en 1987 por el Ministerio de Asuntos Sociales junto con otras tres ONGs (Secours Populaire, Restaurants du Coeur, Croix Rouge) y así continúa actualmente.

Panel de buenas prácticas

Haciendo posible la cooperación en Polonia

La oficina polaca de ONGs en Bruselas estableció un secretariado para ayudar a las ONGs polacas en su participación en la consulta del Plan de Desarrollo Nacional para 2007-2013. Entre otras actividades, la oficina dirigió una sección especial en la página Web www.npr.ngo.pl, que publicaba documentos, opiniones y comentarios de ONGs y un grupo de discusión por e-mail. Expertos regionales en los fondos estructurales fomentaban debates en las regiones de Polonia y la red SPLOT dirigió un proyecto de microsubvenciones para facilitar el debate entre las ONGs sobre el Plan de Desarrollo Nacional. Las ONGs fueron también invitadas a participar en conferencias regionales promovidas por el gobierno. La oficina polaca de ONGs creyó que el éxito de la implicación de las ONGs en el proceso de consulta dependía en gran medida de reunir a un equipo de expertos de ONGs en sistemas de consulta, capaz de valorar documentos del gobierno y de proporcionar comentarios y documentación específica del sector así como de una estrecha colaboración con los organismos gubernamentales apropiados. El gobierno estaba preparado para compartir los primeros proyectos del Plan de Desarrollo Nacional con las ONGs y coordinar algunas de sus actividades de consulta, una característica especialmente positiva del proceso. Más de mil ONGs tomaron parte activa en las consultas para el PDN y el propio documento fue totalmente rectificado al final del proceso.

Panel de buenas prácticas

Buenos gobiernos y cooperación social

- √ Reconocer a las ONGs como plenos interlocutores sociales, incluyendo a las ONGs de inclusión social
- √ Llevar a cabo una política abierta hacia las ONGs en el diseño y la planificación de los fondos estructurales
- √ Asistencia técnica para las ONGs implicadas en la consulta
- √ Publicar los documentos de planificación y proyectos en las primeras etapas del proceso
- √ Grupos de trabajo para áreas específicas en los que estén incluidas las ONGs
- √ Utilizar distintos medios de comunicación: prensa, CD-ROM

√ Implicar a las ONGs que trabajan con los *más* excluidos (Roma, gitanos)

Panel de buenas prácticas

Informar al gobierno de cuál es una consulta adecuada

Adelantándose al período de programación 2007-2013, las ONGs checas presentaron a su gobierno un plan de consulta que mostraba cómo debían ser consultadas. El propósito era hacer el proceso más estructurado, responsable y transparente. Se espera que el gobierno tome en serio esta propuesta.

Panel

Lo que no es cooperación

X Consultar a las ONGs únicamente para las partes “sociales” de los fondos estructurales

X Consultar “para pedir información, no diseño”

X Limitar el papel de las ONGs a dirigir algunos proyectos (sólo cooperación en proyectos)

X Seleccionar para la consulta únicamente a ONGs carentes de sentido crítico, seguras, “mansas”

X Tratar sólo con un número limitado de ONGs importantes y con influencia

X Mandar densos documentos y dar unos días de plazo para contestar

X Pedir a las ONGs sus puntos de vista, ignorándolos después

X Suponer que las ONGs sociales están representadas por uno o dos organismos que las agrupan a todas

Panel

Cooperación y respeto

Se han respetado nuestras contribuciones y los gobiernos nacionales nos han financiado para investigar áreas tan difíciles como el aumento de capacidad. Queda mucho por hacer para abrir los fondos estructurales, para fijar objetivos para ellos y hacerlos más democráticos, pero contamos con más espacio en los fondos para lograrlo que en cualquier otro programa de fondos comparable.

- Reino Unido.

3.3 ONGs de inclusión social y cooperación: conclusiones

En muchos países, aunque no en todos, se reconoce formalmente a las ONGs como interlocutores para los fondos estructurales. A pesar de esto, este reconocimiento no alcanza todo lo que puede llegar a ser por tres razones. Primero, los gobiernos parecen consultar a las ONGs sólo para una serie de acciones limitadas de los fondos estructurales en el campo social, medioambiental y de igualdad, no para el plan completo. Segundo, algunos gobiernos parecen tener un concepto muy limitado de la cooperación, en la que ésta se ve limitada a proyectos más que a la política. Tercero, los gobiernos suelen consultar sólo a ciertas ONGs, y no siempre a ONGs de inclusión social.

Parece que los gobiernos pasan por diversas etapas en la evolución de la cooperación:

Aceptación de los principios de cooperación

Extensión de la cooperación más allá de los clásicos interlocutores sociales (empleados y sindicatos)

Extensión más allá de las ONGs de medio ambiente y de género

Extensión más allá de las ONGs "seguras" hacia todas las ONGs

De la misma manera, el proceso de planificación y diseño parece atravesar distintas etapas y dimensiones. Algunos gobiernos no han ido más allá de publicar un plan y dar lugar a una ronda de comentarios. El diseño es un proceso complicado y un proceso de planificación más sofisticado podrá:

- Ser consultado en las distintas etapas (comienzo, mitad, final);
- Ser amplio, dando lugar a una gran variedad de opiniones;
- Ser más profundo, invitando a ahondar más en los comentarios, para lo que se proporcionarán documentos detallados;
- Ser sectorial, al mismo tiempo que general;
- Utilizar métodos distintos para llegar a una gran variedad de grupos, comunidades y ciudadanos;
- Ser crítico, invitando no sólo a los participantes con menos riesgo y basarse en diversos modelos de desarrollo;
- Ser transparente, planteando el sistema de planificación y los calendarios antes de comenzar;
- Ser responsable, proporcionando después un informe sobre el proceso.

Panel de buenas prácticas

¿Cómo es un buen proceso de consulta? Lo que los gobiernos pueden -y deberían- hacer:

- Reconocer a las ONGs, también a las ONGs de inclusión social, como agentes sociales de pleno derecho
- Aplicar con las ONGs una política de puertas abiertas en el diseño y planificación de los fondos estructurales
- Publicar un plan y calendario de consultas, con fases claramente delimitadas
- Asegurar que haya suficiente tiempo para cada fase: comienzo, desarrollo, fin
- Facilitar asistencia técnica a las ONGs implicadas en el proceso
- Compartir planes y borradores de documentos lo más pronto posible en cada fase y facilitar las nuevas versiones lo antes posible.
- Poner en marcha grupo de trabajo con implicación de ONGs para temas específicos
- Utilizar diferentes medios de comunicación para difundir el conocimiento generado en el proceso de consulta: páginas web, boletines en papel, prensa, CD-Rom
- Implicar a las ONGs que trabajan con las personas más excluidas (p.ej. etnia gitana)
- Mostrar qué aportaciones han sido incorporadas y si no es el caso, explicar porqué.
- Elaborar un informe sobre el proceso consultivo a posteriori: quién ha sido consultado, cómo, qué se dijo, qué efecto tuvo sobre los planes.

Esta traducción al español está pendiente de revisión por el Grupo de FFEE de EAPN-ES

Noviembre 2005 – Revisado diciembre 2005

3.4 Lista

Aunque los gobiernos no han implicado a las ONGs en la planificación o consulta sobre los fondos estructurales, las ONGs de inclusión social pueden hacer mucho.

- √ ¿Han solicitado ser consultadas en las “consultas” sobre fondos estructurales?
- √ ¿Han sugerido al gobierno cómo debería llevarse a cabo un buen proceso de consulta?
- √ ¿Han protestado si no se les ha consultado?
- √ ¿Han hecho saber sus opiniones de todas maneras?
- √ ¿Han realizado aportaciones respecto a planes nacionales, Marco de Apoyo Comunitario, Documentos Únicos de Programación, programas operativos o complementos de programa?
- √ ¿Han mostrado y criticado las formas inadecuadas de cooperación?

Panel

Qué dicen las Directrices Estratégicas Comunitarias sobre la cooperación

La promoción de la participación ciudadana en la formulación y puesta en práctica de las políticas públicas, así como la mejora de la interacción entre y en las comunidades, puede contribuir a la creación de capital humano y social, dando como resultado empleo sostenible, crecimiento, competitividad y cohesión social.

La cooperación es esencial para la elaboración y puesta en práctica de estrategias de desarrollo y depende de la consulta y la participación de miembros como las autoridades competentes, interlocutores sociales y económicos y representantes de la sociedad civil, incluyendo a las organizaciones no gubernamentales (3.5).

Capítulo 4 Inclusión social

La inclusión social es un tema importante en la política de la Unión Europea. La Unión Europea comenzó a financiar proyectos contra la pobreza en 1975. Quince años después, el Consejo de Ministros aprobó una resolución sobre la inclusión social (1989). En 1997, se reconoció el trabajo de lucha contra la pobreza y la exclusión social como un área oficial de trabajo de la Unión mediante el artículo 39 del Tratado de Ámsterdam. Pero, ¿qué importancia tiene la inclusión social en los fondos estructurales?

4.1 Inclusión social en los proyectos de 2007-2013

El proyecto del reglamento general para los fondos estructurales de 2007-2013 describe la inclusión social como uno de los retos importantes que tiene que hacer frente a las regiones de competitividad. A través del Fondo Social Europeo, los fondos estructurales apoyarán las políticas existentes para la inclusión social. Una de las cuatro prioridades de la política es reforzar la inclusión social y combatir la discriminación.

La inclusión social constituye un aspecto importante del proyecto de las Directrices Estratégicas Comunitarias (> Capítulo 1, *Cómo funcionan los fondos estructurales*). En varios puntos de las directrices se subraya la necesidad de políticas económicas, sociales y medioambientales equilibradas, así como la importancia de promover la inclusión social. Directriz 4.1.1, *Ampliar y mejorar las infraestructuras de transporte*, requiere que se tenga muy en cuenta la implicación social y medioambiental de los proyectos de infraestructuras y que el predominio del transporte por carretera se vea equilibrado por medios de transporte alternativos con acceso a los servicios comunes de transporte público para determinados grupos objetivo como las personas de edad avanzada o las personas con discapacidad. Directriz 4.2.4, *Mejorar el acceso a la financiación*, propone llegar a grupos específicos, como las mujeres jóvenes empresarias o grupos de personas en situación desfavorecida, como las minorías étnicas. Directriz 4.3: *Más y mejores empleos* subraya la necesidad de promover sociedades y mercados de trabajo de inclusión social para personas desfavorecidas y combatir la pobreza. Una prioridad importante es asegurar un mercado de trabajo inclusivo para personas desfavorecidas o en riesgo de exclusión social, como quienes dejan de estudiar a una edad temprana, desempleados de larga duración, las minorías y las personas con discapacidad. Deben crearse caminos para la integración y para combatir la discriminación, servicios de atención y apoyo social, junto con el desarrollo de la economía social. Las últimas secciones de las directrices (5.1) tratan sobre las políticas urbanas, subrayando la necesidad de afrontar la exclusión social, apoyar el desarrollo de la comunidad y asegurar el acceso a servicios básicos.

4.2 Inclusión social en los fondos hoy en día

La inclusión social es un objetivo declarado de los fondos estructurales belgas, de los cuales se destina hasta un 52% a la inclusión social. Los fondos de que dispone el Ministerio de Integración Social son útiles, pero están destinados a personas que buscan empleo en el mercado de trabajo y a personas con el salario mínimo, no hacia aquéllas que buscan la integración social fuera del mercado de trabajo. Prácticamente no se mencionó la inclusión social durante el debate sobre el plan de los fondos estructurales.

En Chipre, los fondos estructurales para 2004-2006 se diseñaron con gran rapidez, dando prioridad al desarrollo económico y con poco tiempo para debatir sobre sus propósitos y objetivos más amplios. Como resultado, los fondos están relacionados únicamente de manera indirecta con la inclusión social. Sólo las ONGs que se ocupan de materias laborales y medioambientales estuvieron realmente implicadas. En el futuro, esperamos que se dé un debate más extenso y una implicación más amplia de los grupos, abarcando la inclusión social.

En la República Checa, la inclusión social se tuvo en cuenta en la planificación del Fondo Social Europeo. La red de ONGs sociales, SKOK, participó en los grupos de trabajo del FSE y de la inclusión social. La inclusión social es uno de los cuatro puntos prioritarios en el programa operativo para el desarrollo de recursos humanos. Se estima que alrededor del 10% del total de los fondos estructurales está destinado a la exclusión social. Los principales grupos objetivo son:

- Grupos étnicos y otros grupos minoritarios;
- Madres con hijos;

- Personas con discapacidad;
- Grupos socialmente vulnerables de zonas deprimidas;
- Desempleados, en especial los desempleados jóvenes;
- Exreclusos;
- Toxicómanos;
- Tercera edad; e
- Inmigrantes y solicitantes de asilo.

No hay omisiones significativas en el proceso. Se hace hincapié reiteradamente en la importancia del factor del género en la exclusión social.

En Dinamarca, se considera la inclusión social en la etapa de diseño de los fondos estructurales mediante la opinión del Consejo para las Personas Marginadas Socialmente, un grupo independiente establecido por el Ministerio de Asuntos Sociales. La inclusión social es un objetivo declarado de los fondos estructurales daneses, se toman como objetivo los grupos excluidos y se tiene en cuenta el factor del género. Existe preocupación por la posibilidad de que la inclusión social sea menos importante en el futuro, si se reducen los presupuestos para los fondos estructurales al desviarse los recursos hacia el este. Los fondos estructurales han constituido un suplemento importante y muy valorado para las medidas nacionales y existe una necesidad continua de recursos de esta naturaleza.

En Alemania, se considera la inclusión social en la planificación de los fondos estructurales únicamente para cumplir los requisitos mínimos legales de los reglamentos europeos. El Fondo Social Europeo es el más destinado a temas de exclusión, con recursos considerables para jóvenes e inmigrantes. Está muy enfocado a la inclusión en el mercado laboral en lugar de fomentar una idea más amplia de inclusión social, marcando como objetivo los jóvenes, los inmigrantes, los desempleados de larga duración y las personas con discapacidad, teniendo en cuenta también el factor del género.

En España, los objetivos de la inclusión social son evidentes en el programa operativo para combatir la discriminación (*Lucha contra la discriminación*). Los principales grupos objetivo identificados son los inmigrantes, emigrantes, jóvenes excluidos, reclusos, Roma, mujeres desfavorecidas y personas con discapacidad. En general, los programas del Fondo Social Europeo se destinan al empleo en lugar de a objetivos de inclusión social. El FEDER se utiliza en pocas ocasiones para apoyar objetivos sociales.

La inclusión social no se menciona directamente como un objetivo de los fondos estructurales en Estonia, pero esto se debe a que en la práctica los grupos objetivo están identificados. No se menciona directamente la "lucha contra la pobreza" y se describe todo como "activar los grupos mediante el trabajo". En la práctica, los objetivos de inclusión social están incluidos en el marco de recursos humanos. Se considera que alrededor del 25% de los fondos estructurales de Estonia podrían estar dedicados a la inclusión social: jóvenes, desempleados y mujeres, teniendo muy en cuenta el factor del género. Parece que los fondos estructurales no incluyen a las personas mayores, los niños y las personas con discapacidades.

Es difícil distinguir la relación entre los fondos estructurales y la inclusión social en Hungría y no existe mucha información al respecto. Los fondos se destinan en su mayor parte a la integración laboral y se olvidan grupos como la tercera edad. Se toma

algo en cuenta el factor del género, como por ejemplo, en proyectos para integrar a la mujer en el mercado laboral, pero no está integrado en las políticas generales.

La inclusión social se tiene muy en cuenta a la hora de distribuir los fondos estructurales en Irlanda y existe un comité de coordinación horizontal para la igualdad y la inclusión social. La inclusión social es uno de los objetivos de los fondos estructurales actuales, invirtiendo en educación, formación, cuidado infantil, educación permanente, desarrollo de habilidades y servicios comunitarios (aunque algunas ayudas son pequeñas y difíciles de conseguir). El gobierno afirma que el 40% de los fondos están destinados a la inclusión social, aunque en realidad esta cifra puede no ser tan alta y puede resultar menos efectiva que en el pasado. Son objetivo los principales grupos excluidos, en particular los desempleados, quienes dejan de estudiar a una edad temprana y quienes necesitan de los servicios de cuidado infantil, especialmente las familias monoparentales. También se tiene como objetivo el género y se le hace un seguimiento. Los fondos estructurales han sido importantes en Irlanda, pero no equilibrados, concentrándose en infraestructuras (p. ej. carreteras) y subvencionando algunas industrias (p. ej. turismo) en formas que no siempre se traducen en empleo o beneficios locales. A pesar del compromiso de destinar todas las medidas del Plan de Desarrollo Nacional irlandés a la pobreza y el género, las ONGs irlandesas califican este ejercicio de formulismo, lo que provoca frustración a las ONGs dedicadas a temas de pobreza e igualdad.

En Italia, los temas de inclusión social se mencionan sólo ligeramente en el proceso de planificación de los fondos estructurales y se limitan al objetivo 3 y al campo económico y laboral. Por otra parte, se presta poca atención a los programas sociales y culturales, exceptuando los Programas de Iniciativa Comunitaria como EQUAL. En términos generales, los proyectos de los fondos estructurales italianos están destinados a los grupos identificados como excluidos a nivel europeo, como las personas con discapacidad, quienes dejan de estudiar a una edad temprana, los jóvenes desempleados, reclusos y toxicómanos. Se tiene en cuenta el factor del género, para el que existe un plan de acción específico desarrollado por el Ministerio para la Igualdad de Oportunidades, pero aún queda mucho por hacer.

La inclusión social no es un objetivo declarado de los fondos estructurales en Lituania. La consulta con las ONG lituanas que se ocupan de la inclusión social es insuficiente y no hay espacio suficiente para proyectos dedicados a la inclusión social.

En Portugal, algunos programas operativos tienden específicamente hacia la inclusión social o están basados en ella. Los programas más efectivos son POEFDS y EQUAL. El propósito de EQUAL es favorecer el desarrollo social y comunitario, la integración de personas con discapacidad y los grupos desfavorecidos y el desarrollo cooperativo y social. El factor del género tiene gran importancia y debe valorarse su impacto. En la revisión de mitad de trimestre de los fondos estructurales del 2003 en Portugal, que reveló que las estadísticas sobre la inclusión social no estaban disponibles, se declaró la cohesión económica y social como una de las tres nuevas líneas estratégicas para el resto del período de programación.

En el Reino Unido, las ONGs se han mostrado activas a la hora de influir en los fondos estructurales con el factor de la inclusión social: definiendo los grupos objetivo desfavorecidos, dando prioridad a la inversión en ellos, dirigiendo los recursos al desarrollo económico de la comunidad y estableciendo las capacidades de las

comunidades locales. La inclusión social es un objetivo declarado de los fondos estructurales en el Reino Unido, lo que se muestra patente en las tres áreas objetivo: los programas especializados del objetivo 1; alrededor del 15% ó 25% del objetivo 2 se destina al desarrollo económico de la comunidad; y alrededor del 35% ó 40% del objetivo 3 se destina a los grupos desfavorecidos. Históricamente, los fondos en el Reino Unido han apoyado los programas de inclusión. De manera específica, se han dirigido a desempleados de larga duración, jóvenes desempleados, personas económicamente inactivas, familias monoparentales, minorías étnicas, refugiados y solicitantes de asilo, personas con discapacidad, cuidadores, personas con enfermedades mentales, personas sin techo, toxicómanos, reclusos y delincuentes rehabilitados y personas con problemas de alfabetización. Estos fondos no alcanzan a los niños, a las personas de la tercera edad o a las personas en situación de pobreza sin relación con el mercado laboral. Tampoco se han destinado suficientes fondos al factor del género, en especial a las mujeres en dirección y gestión de programas, o a la atención a la infancia.

En Malta, los temas de inclusión social se incluyeron en varios planes sectoriales. La prioridad 2, medida 2.3 del Documento Único de Programación de Malta, pretende incluir a las personas con discapacidad y a las personas excluidas socialmente en el mercado laboral mediante esquemas específicos de empleo. El programa EQUAL constituye una parte importante de los fondos. El 16,9% de la asignación del FSE se destina a la inclusión social, además de las medidas generales para las personas desempleadas. Dentro de los grupos objetivo del FSE se encuentran las personas desempleadas, las mujeres, los jóvenes, las personas con discapacidades, los mayores de 40 años, trabajadores semicualificados o no cualificados, familias monoparentales, personas en instituciones, personas en reinserción laboral, delincuentes rehabilitados, personas sin techo y otros grupos vulnerables. El factor del género constituye una prioridad horizontal para la totalidad de los fondos estructurales, no sólo para los destinados a las personas excluidas.

4.3 Conclusiones: inclusión social y fondos estructurales

En la mayoría de los Estados miembro, la inclusión social se ha declarado objetivo de los fondos estructurales, y de manera prominente en numerosos países. Exceptuando uno o dos casos, parece que se ha progresado a la hora de tener en cuenta el factor del género. Otro punto fuerte parece haber sido el destino que se da a los fondos estructurales. Las ONGs de inclusión social informan que el direccionamiento de los fondos ha sido efectivo para algunos grupos excluidos (> panel *Grupos incluidos y excluidos de los fondos estructurales*). Sin embargo, otros grupos parecen haber sido gravemente excluidos, lo que supone una oportunidad para rectificar el problema en 2007-2013. No está muy clara la cantidad de fondos estructurales destinados a la inclusión social en cada Estado miembro, aunque las estimaciones varían ampliamente entre el 10% y el 52%, no estando clara la base de estas estimaciones.

Existen vías para reforzar el factor de la inclusión social en los fondos estructurales. Todavía se ve la inclusión social como una función de los programas de empleo, a través del estrecho prisma de la “integración en el mercado laboral”, aunque los reglamentos son actualmente más generales y permiten desarrollar una gama más amplia de actividades. De la misma manera, la inclusión social debería ser una

prioridad para el Fondo Europeo de Desarrollo Regional, un reto para el próximo período.

Panel

Grupos incluidos y excluidos en los fondos estructurales

Incluidos

Minorías étnicas y otros grupos minoritarios. p. ej. Roma

Madres con niños

Personas con discapacidad

Grupos socialmente vulnerables de zonas desfavorecidas

Personas desempleadas, en especial personas jóvenes desempleadas

Exreclusos, reclusos

Toxicómanos

Tercera edad

Inmigrantes y solicitantes de asilo

Personas sin techo

Personas mayores de 40 años

Personas en instituciones

Trabajadores semicualificados o no cualificados

Familias monoparentales

Jóvenes

Personas con problemas de alfabetización

Cuidadores

Personas con enfermedades mentales

Personas económicamente inactivas

Personas que dejan de estudiar a edad temprana

Emigrantes

Mujeres desfavorecidas

Excluidas

Personas mayores

Niños

Personas excluidas del mundo laboral

4.4 Lista

√ ¿El Plan de Desarrollo Nacional, el Marco Comunitario de Apoyo o el Documento Único de Programación dan prioridad a la inclusión social? ¿Es la inclusión social un objetivo prioritario?

¿Qué proporción se destina actualmente a la inclusión social?

√ ¿Dará el Marco Estratégico Nacional de Referencia prioridad a la inclusión social para el período 2007-2013? ¿Refleja este marco la prioridad dada a la inclusión social en las Directrices Estratégicas Comunitarias?

√ ¿Constituye la inclusión social un aspecto prominente en la planificación, el diseño y el debate de los fondos?

- √ ¿Qué grupos socialmente excluidos son objetivo? ¿Pueden incluirse en el plan 2007-2013 aquéllos que fueron excluidos en el período 2000-2006?
- √ ¿Constituye la inclusión social una parte integral del trabajo del Fondo Europeo de Desarrollo Regional?

Capítulo 5 Ejecución y acceso

Los gobiernos de los diferentes países, sus ministerios, sus departamentos y sus organismos son los principales encargados de la ejecución de los fondos estructurales. Sin embargo, las organizaciones no gubernamentales que luchan contra la exclusión social sostienen que, cuando se trata de hacer llegar estos fondos a quienes más expuestos están al riesgo de pobreza, el *quién* y el *cómo* cobran importancia. Así que si estos fondos han de llegar hasta los más excluidos, deberán encargarse de su ejecución aquellas personas y organismos que trabajan estrechamente con las comunidades marginadas.

Según EAPN, las organizaciones no gubernamentales pueden desempeñar un papel crucial en dicha ejecución, ya que las ONGs que trabajan con los pobres y los excluidos 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 ONGs 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 ONGs deberían tener un papel importante, puesto que no existe regla alguna en función de la cual el gobierno y sus organismos deban encargarse de su ejecución *íntegra*. En el pasado, las ONGs cumplían una función primordial en los Programas de Iniciativas Comunitarias y gestionaban la mayoría de los proyectos EQUAL, de ahí que el *dónde* pueden tener acceso las ONGs a los fondos estructurales, con *qué* propósito y el *cómo* sean preguntas totalmente relevantes.

5.1 Acceso y ejecución: ¿Quién? ¿Qué? ¿Dónde? ¿Cómo?

Resulta asombroso lo poco que se aclara en el reglamento relativo a los fondos estructurales sobre la cuestión de *quién* debería encargarse de su ejecución. En éste, se establece que su aplicación es responsabilidad del propio Estado miembro, mientras que serán las autoridades de gestión, definidas como organismos públicos o privados que el Estado miembro designa a nivel nacional, regional o local, o incluso el mismo Estado quienes deberán ocuparse de su distribución.

Al menos en ciertos aspectos, el proyecto de reglamento relativo a los fondos estructurales para 2007-2013 ha sido formulado en términos que facilitan la participación de las organizaciones no gubernamentales en la creación de programas relacionados con los grupos y comunidades excluidos. El Fondo Social Europeo tiene el

suficiente alcance para financiar medidas activas orientadas al mercado laboral, proyectos para la igualdad de oportunidades, actividades en materia de educación, formación y educación permanente, iniciativas para promover el empleo local y la sociedad de la información. Entre las actividades subvencionables se hallan distintas sendas de integración laboral que comprenden la educación y la formación profesional, la economía social y otras medidas adicionales en el plano de los servicios asistenciales y el desarrollo socio-educativo. En virtud del proyecto de reglamento para 2007-2013, El Fondo Social Europeo ha declarado, como objetivo, la necesidad de promover la inclusión social, así como toda una serie de medidas en materia de educación, formación e igualdad de género, concretamente:

- La autoridad de gestión de cada programa operativo fomentará la participación adecuada y el acceso de las organizaciones no gubernamentales a las actividades que se financien, en especial, en el ámbito de la inclusión social y de la igualdad de género.

- Deberá asignarse el 2% del FSE a la creación de capacidades y a las actividades que los interlocutores sociales emprendan conjuntamente en las áreas con del objetivo de convergencia.

Se han establecido disposiciones que fortalecerán a la administración pública para que así los agentes socioeconómicos, incluidos los interlocutores sociales y las organizaciones no gubernamentales pertinentes puedan recibir apoyo.

El alcance del presente proyecto de reglamento sobre el Fondo Social Europeo abarca recursos humanos, incluyendo trabajadores poco cualificados y de mayor edad; medidas en el mercado laboral; actividades encaminadas a promover la igualdad de género; acciones específicas para fortalecer la integración social de los emigrantes, la educación y la formación, así como:

Reforzar la inclusión social de las personas desfavorecidas y la lucha contra la discriminación, concretamente mediante:

- sendas de integración laboral de las personas desfavorecidas, de quienes sufren la exclusión social y abandonan la escuela a una edad temprana, las minorías y los discapacitados, todo ello gracias a unas medidas de empleabilidad, incluido el ámbito de la economía social, así como a unas acciones adicionales y a los servicios de apoyo social correspondientes;

- la diversidad en el entorno laboral y la lucha contra la discriminación para acceder al mercado laboral mediante campañas de sensibilización y la participación de las comunidades y empresas locales.

El reglamento relativo al Fondo Europeo de Desarrollo Regional hace factible no sólo la inversión en empleo e infraestructuras, sino también la creación de las infraestructuras necesarias para el desarrollo laboral y local, así como estructuras para la prestación de los servicios de proximidad. En el proyecto de reglamento relativo al Fondo Europeo de Desarrollo Regional para 2007-2013, se prevé financiar la inversión productiva, así como invertir en infraestructuras y otras iniciativas de desarrollo, entre las que se encuentran los fondos de desarrollo local, los servicios de proximidad y el intercambio de experiencias entre las regiones, las ciudades, los agentes sociales, económicos y medioambientales relevantes. Las medidas para la inclusión social podrán financiarse en las áreas del objetivo de cooperación. En los proyectos dirigidos al desarrollo urbano, los fondos podrán apoyar "el empleo local y el desarrollo comunitario, además

de la prestación de servicios a la población, todo ello teniendo en cuenta los cambios que se producen en las estructuras demográficas”.

En la práctica, las autoridades de gestión tienden a concretarse en los Marcos de Apoyo Comunitarios, Documentos Únicos de Programación y documentos de Programas Operativo pertinentes, mientras que los demás organismos de ejecución se definen en subprogramas, medidas y acciones subordinadas individuales; de ahí la infinidad de posibilidades gracias a las cuales las ONGs podrían acceder a los fondos estructurales destinados a objetivos y propósitos sociales inteligentes.

5.2 Acceso y ejecución: subvenciones globales

En el reglamento actual se estipula el reparto de algunos fondos mediante subvenciones globales que forman parte de un Programa Operativo. De este modo, las subvenciones se otorgarían a un organismo o agencia intermediario que esté lo bastante capacitado como para dirigir la gestión, que se limite a operar en dicha región y que posea experiencia en dicho campo. Deberá actuar en función del interés público y “saber combinar de la manera adecuada los intereses socioeconómicos que se vean directamente afectados por la aplicación de las medidas planificadas”. Podrán ejercer tal función las autoridades locales, los organismos de desarrollo regional o las organizaciones no gubernamentales que, preferiblemente, suelen apoyar las iniciativas de desarrollo local. Para poder recurrir 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. Así, en ambas Irlandas se ha recurrido a estos organismos para aplicar los dos programas PEACE, con un éxito rotundo.

Pese a su potencial y al historial documentado de aquellos lugares donde han intervenido, resulta llamativo lo poco que se ha recurrido a las subvenciones globales en el plano de los fondos estructurales y el que los Estados miembro hayan hecho gala de una cautela excepcional a la hora de utilizar este mecanismo. En el proyecto de reglamento para el 2007-2013, se autoriza a los Estados miembro 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”.

Panel

Ejemplos de programas de subvenciones globales (2000-6)

*Esta traducción al español está pendiente de revisión por el Grupo de FFEE de EAPN-ES
Noviembre 2005 – Revisado diciembre 2005*

República Checa: Fundación para el Desarrollo de la Sociedad Civil (NROS)

España: Fundación Luis Vives

Inglaterra: programa de subvenciones globales del FSE para *Greater London Enterprise*

> Véase *Greater London Enterprise: Subvenciones Fast Forward – Informe sobre el programa de subvenciones globales del FSE de Londres. Subvenciones Fast Forward 2002-2003*. Greater London Enterprise, 28 Park st, Londres SE1 9EQ, telf. 00.44.207.403.0300, mail@gle.co.uk, www.gle.co.uk

5.3 ONGs de inclusión social, ejecución y acceso

En Bélgica, son los organismos gubernamentales quienes ejecutan los fondos estructurales y no las ONGs. Básicamente, con estos fondos sólo se pueden financiar los proyectos relacionados con el salario mínimo y no otros aspectos más amplios de la exclusión social, aunque muchas ONGs llevan a cabo labores de formación. Los adjudicatarios de proyectos del FSE lo hacen a través de proyectos para lograr la igualdad de la mujer y, aún así, la demora en los pagos les incapacita enormemente, por lo que han de poseer una sólida estructura que les permita sobrevivir a semejantes retrasos.

En Chipre, la administración, sujeta siempre a la autoridad de la Oficina de Planificación (*Planning Bureau*), ejecuta estos fondos. Entre 2004 y 2005, las ONGs no pudieron disponer de ellos, puesto que se acordó que los organismos gubernamentales fueran los únicos beneficiarios en aras de agilizar el proceso.

Salvo en un caso, las administraciones públicas regionales o locales son las únicas que ejecutan los fondos estructurales en la República Checa. La Fundación para el Desarrollo de la Sociedad Civil (NROS) es el único organismo de ejecución no gubernamental que acomete esta tarea con una subvención global para proyectos de inclusión social y prestar servicios a las pequeñas y medianas ONGs: tales organizaciones tienen acceso a los fondos estructurales destinados a la inclusión social a través del programa de subvenciones globales de dicha fundación. Sin embargo, existen dos grandes obstáculos para lograrlo: la falta de experiencia financiera y gestora, unida a la existencia de un sistema administrativo demasiado complicado al que deben enfrentarse si quieren recurrir a estos fondos.

En Dinamarca, tanto el gobierno nacional como el regional se encargan de ejecutar los fondos estructurales, a los que las ONGs acceden gracias a las subvenciones globales. No obstante, a las ONGs más pequeñas les cuesta recurrir al Fondo Social Europeo debido a su situación financiera, a la necesidad de la cofinanciación y de capital. Pese a todas estas trabas, se han obtenido unos resultados muy positivos y “gracias a un gran número de proyectos de excelente calidad, la vida de las personas excluidas ha cambiado”.

En Alemania, la administración estatal, junto con las federales y los organismos gubernamentales ejecutan los fondos estructurales, quedando excluidos los organismos independientes y las ONGs. Tampoco se recurre a las subvenciones globales. Por su

parte, las ONGs poseen una larga y reconocida trayectoria en lo que se refiere al acceso a estos fondos para financiar el desarrollo de programas relativos al mercado laboral. Aunque constituyen una fuente fiable de financiación, estos fondos se ven afectados por problemas de cofinanciación y prefinanciación. Además, se exige una elevada rotación laboral y para un número cada vez mayor de grupos objetivos, todo ello con proyectos que no alcanzan los índices de referencia necesarios para devolver el fondo.

En España, la ejecución de los fondos estructurales recae sobre los Ministerios de Agricultura (LEADER), Economía y Finanzas (FEDER) y el de Trabajo y Asuntos Sociales (Unidad Administradora del Fondo Social Europeo y FSE), en conjunción con los gobiernos autonómicos. Las ONGs tienen un mayor acceso a estos fondos a través del programa EQUAL y del programa operativo de lucha contra la discriminación, así como a los programas LEADER e INTERREG. Varios ministerios y cinco destacadas ONGs (Cruz Roja, Fundación Secretariado General Gitano, Fundación Diagrama, Fundación ONCE y Fundación Luis Vives) dirigen conjuntamente el programa contra la discriminación. La Fundación Luis Vives gestiona una subvención global que pone a disposición de las ONGs un sistema de apoyo financiero para la creación de redes y la gestión de la calidad. Por lo demás, debido a la complejidad del sistema, las pequeñas ONGs y las que carecen de una sólida estructura administrativa experimentan grandes dificultades para acceder a dichos fondos.

En Estonia, la administración ejecuta los fondos estructurales, a los que parece ser que las ONGs no han tenido el suficiente acceso hasta el momento, y tan sólo se ha abierto una convocatoria para que se presenten propuestas en el ámbito de la infancia. A las ONGs les resulta extremadamente difícil responder a este tipo de convocatorias, debido a que a muchas se les exige que aporten entre el 20 y el 50% de la cofinanciación, más de lo dispuesto en la normativa europea y muchísimo más de lo que podrían reunir las pequeñas ONGs. Por el contrario, el ejecutivo y las autoridades locales, que contratan a redactores profesionales, presentan un gran número de propuestas: las ONGs carecen de medios económicos para competir con tales rivales y han de limitarse a efectuar sus propuestas en el transcurso de sus labores ordinarias. Puede que tengan buenas ideas, pero no las presentan tan bien. Por otra parte, la administración todavía recela de las ONGs, a pesar de que a éstas les resulta más fácil llegar a los grupos objetivo, y rechaza sus propuestas, ya que las autoridades tan sólo colaboran con aquellos interlocutores con los que han trabajado en el pasado.

En Hungría, la administración, que desconoce por completo la existencia de las subvenciones globales, ejecuta los fondos mediante la intervención de sus ministerios en diversos programas, proceso en el que las ONGs no participan. Aunque en teoría las ONGs puedan acceder a dichos fondos, a las organizaciones pequeñas y de nueva creación les resulta complejo, por lo que a la hora de la verdad deben colaborar con organismos mayores, como una ONG de peso o la propia administración local. En el plano financiero, la participación se presenta como una lucha desigual, ya que las ONGs han de obtener cofinanciación y, por si fuera poco, el dinero les llega dos o tres meses más tarde de lo previsto, lapso de tiempo durante el cual pueden quebrar y, lo que es aún peor, en ocasiones las autoridades de gestión modifican las condiciones una vez adjudicado el proyecto. En este país, tan pésima gestión no sólo afecta a las ONGs, sino también a otros interlocutores sociales.

En Irlanda, la principal vía de acceso de las ONGs a los fondos estructurales para la inclusión social son sobre todo los programas EQUAL y PEACE, que han supuesto una

fuente de financiación directa para las que luchan contra la pobreza. Estos fondos han sido de gran ayuda en el terreno de la innovación y en el desarrollo del sector comunitario, pero se hace demasiado hincapié en que los proyectos sean “innovadores” sacrificando el desarrollo a largo plazo, por lo que en este momento ya sólo quedan disponibles un menor número de pequeñas subvenciones.

En Italia, los ministerios y los gobiernos regionales ejecutan los fondos estructurales. Por otra parte, algunos organismos independientes desempeñan funciones de asistencia técnica y ciertas ONGs han participado en iniciativas especiales sufragadas con subvenciones a tanto alzado destinadas a financiar proyectos de integración laboral de los grupos desfavorecidos. Además, es más probable que las ONGs participen en aquellas iniciativas en las que las autoridades regionales, provinciales o municipales más progresistas desarrollan proyectos sistemáticos aunando cuestiones sanitarias, sociales, económicas, formativas, culturales y de derechos. En los últimos años, las organizaciones italianas han visto mejorar su situación y en la actualidad muchas intervienen en proyectos para la prestación de servicios, la formación profesional y la integración en el mercado laboral, desarrollando para ello innovadores modelos educativos y formativos, de creación de nuevas empresas, de defensa de derechos y de lucha contra la exclusión. Al haberse ampliado la subvencionabilidad, un mayor número de organismos accede a los fondos. Los proyectos son más participativos y dependen en menor grado de los expertos familiarizados con los trámites y los gobiernos central y locales han mejorado su forma de anunciar en Internet las convocatorias de presentación de propuestas. Sin embargo, la complejidad de los trámites de planificación e información siguen haciendo de los fondos algo prácticamente inaccesible para las pequeñas ONGs.

A pesar de que en Polonia sea la propia administración quien ejecuta los fondos estructurales, y no las ONGs u otros organismos independientes, las ONGs de inclusión social sí que tienen acceso a estos. No obstante, tal labor ha resultado ardua hasta la fecha, debido a que la capacidad de este tipo de ONGs sigue siendo limitada, los fondos estructurales requieren un elevado conocimiento previo sobre la materia y la participación exige una gran capacidad para la gestión financiera, la planificación, la aplicación y la evaluación.

En Lituania, la administración central ejecuta los fondos estructurales sin la participación de las ONGs y tampoco existe un sistema de subvenciones globales. En cuanto a las ONGs, aunque tienen acceso a estos fondos, les resulta muy complicado y se cree que las dotaciones se asignan siguiendo criterios políticos.

El acceso a los fondos estructurales en los Países Bajos es sumamente difícil y los trámites burocráticos son tales que resultan abrumadores para las pequeñas ONGs que trabajan en el ámbito de la exclusión social.

En Portugal, los organismos gubernamentales (FEDER: Dirección General de Desarrollo Regional; FSE: Ministerio de Asuntos para el FSE) ejecutan los fondos estructurales y, pese a estar contempladas en la legislación portuguesa, no se recurre a las subvenciones globales. Las ONGs pueden presentarse a los proyectos, sobre todo a los que se financian a cargo del Fondo Social Europeo, pero existen tres áreas problemáticas: en primer lugar, deben estar acreditadas como organismos de formación y estar reconocidas como tales por el Instituto para la Calidad en la Formación (IQF). En segundo lugar, el plazo de espera para recibir la aprobación es

excesivamente largo, mucho más de lo que se permite en el reglamento. Por último, a pesar de que en la legislación nacional se contempla una financiación plurianual, en la práctica a las ONGs sólo se les asigna en cada reparto los fondos correspondientes a un único ejercicio. Una vez más, las ONGs pueden acceder a los fondos estructurales, aunque no es fácil debido a la escasa calidad de la gestión de los mismos, la lentitud en la toma de decisiones, el rigor de los trámites administrativos, los requisitos para el reparto de los fondos y la demora en los pagos.

En el Reino Unido, la administración, los organismos, ya sean gubernamentales o independientes, y las ONGs ejecutan los fondos estructurales y se recurre a las subvenciones globales con el apoyo activo del gobierno. En concreto, las ONGs ejecutan entre el 15 y el 55% del Fondo Social Europeo, así como una parte significativa del Fondo Europeo de Desarrollo Regional. Además, las pequeñas ONGs pueden acceder a estos fondos siempre que sus programas guarden alguna relación con el mercado laboral, aunque se plasme de un modo remoto en iniciativas de “empleabilidad”. Las ONGs rinden más cuando reciben una buena asistencia técnica, pero con eso y con todo, pueden seguir surgiendo problemas, ya que las candidaturas pueden ser rechazadas por no estar lo bastante vinculadas al mercado laboral. Para las ONGs, las solicitudes son complejas; los sistemas de pago, desalentadores y los requisitos de cooperación, onerosos. Para algunas, la participación en proyectos financiados con fondos estructurales puede resultar arriesgada debido al retraso de los pagos e incluso conllevar un recorte repentino en la propia organización. Los plazos son poco realistas; los trámites administrativos, lentos y a veces hay que redefinir los proyectos para que se ajusten a los requisitos administrativos impuestos por los fondos. A pesar de todas estas dificultades, las ONGs han conseguido acceder de forma constante a una parte de los fondos a lo largo de los años, lo que ha contribuido a que obtengan financiación nacional.

En Malta, el gobierno central ejecuta los fondos estructurales, aunque una amplia gama de organismos puede presentar también sus proyectos, y tampoco se recurre a las subvenciones globales. Las ONGs se encuentran en situación de solicitar estos fondos, pero es posible que tengan que hacer frente a las dificultades derivadas de su falta de experiencia financiera y de la necesidad de cofinanciación. Las ONGs han participado como interlocutores en el programa EQUAL.

Panel

¿En qué países las ONGs pueden acceder a los fondos estructurales?

Fondos estructurales generalmente accesibles para las ONGs

Reino Unido

Portugal

Italia

Alemania

Dinamarca

Fondos estructurales de acceso restringido o difícil para las ONGs

Bélgica

Estonia

Lituana
Malta (EQUAL)
Irlanda (EQUAL, PEACE)
Polonia
Hungría
República Checa (a través del programa de subvenciones globales)
España

Fondos estructurales vetados a las ONGs
Chipre

5.4 Conclusiones: ejecución y acceso

La ejecución y el acceso de las ONGs sociales a los fondos estructurales continúa siendo un área problemática. En la práctica, las ONGs tan sólo *ejecutan* los fondos de manera significativa en un país: Reino Unido. En otros dos, se recurre a las subvenciones globales para ayudar a las ONGs (La NROS, en la República Checa, y la Fundación Luis Vives, en España).

En el resto de los países, es factible acceder a estos fondos, aunque el grado de dificultad varía. Parece ser que las ONGs de inclusión social pueden solicitar únicamente que se les permita participar 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 ONGs de este tipo se presenten e, incluso, puede suceder que algunas sean descartadas tras haber dado este paso. Una vez que las ONGs han conseguido acceder a los fondos, otra serie de escollos financieros y administrativos hacen su aparición en escena (véase el panel), 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. Gracias a este punto, se ha logrado esclarecer en qué países las ONGs han conseguido acceder a los fondos, puesto que a este respecto se informa de que “gracias a un gran número de proyectos de excelente calidad, la vida de muchas personas ha cambiado” (Dinamarca).

Las subvenciones globales permanecen sumamente infrautilizadas: los ejemplos del Reino Unido y la República Checa demuestran que pueden convertirse en una vía efectiva para ejecutar los fondos estructurales y resulta asombroso, teniendo en cuenta el amplio historial de éxitos cosechado, que no se recurra a ellas en todos los Estados miembro. Las subvenciones globales están especialmente indicadas en el caso de las pequeñas ONGs, lo cual es de vital importancia, ya que muchas de las ONGs que trabajan con mayor eficacia en el campo de la inclusión social tienen un tamaño bastante reducido.

Panel

Fondos estructurales: trabas

*Esta traducción al español está pendiente de revisión por el Grupo de FFEE de EAPN-ES
Noviembre 2005 – Revisado diciembre 2005*

Las ONGs siguen denunciando la existencia de graves barreras administrativas que impiden su participación en los programas de fondos estructurales, como son:

- X La naturaleza de los requisitos de cofinanciación
- X La aplicación de la normativa relativa al mercado laboral
- X La modificación de la normativa tras la firma del proyecto
- X La exigencia de acreditación para impartir formación
- X La prolongada espera para recibir la aprobación
- X La financiación anual
- X La mala gestión por parte de las autoridades de gestión
- X El retraso de los pagos
- X La hostilidad hacia las pequeñas ONGs

5.5 Lista

√ ¿Cómo se conseguirá durante el siguiente período de programación relativo a los fondos estructurales que estos sean accesibles y viables para las ONGs de inclusión social? ¿Se presta la suficiente atención a la cuestión de la ejecución y el acceso a estos fondos en el Plan de Desarrollo Nacional o en el Marco Estratégico Nacional de Referencia ?

√ ¿Se plantean las cuestiones de la ejecución y el acceso durante la fase de planificación y diseño? ¿Las ONGs presentan argumentos a favor de un sistema inteligente de ejecución y acceso que fomente la inclusión social?

√ ¿Se prevé que las ONGs ejecuten los fondos estructurales en calidad de organismos intermediarios?

√ ¿Están previstas las subvenciones globales?

√ ¿Son conscientes las ONGs de las dificultades reales que surgen al acceder a los proyectos financiados con fondos estructurales y posteriormente dirigirlos? ¿Les merece la pena? ¿Es mejor no solicitarlos en algunas ocasiones?

√ ¿Se ha documentado una mala gestión de los fondos estructurales como la que aquí se denuncia y se ha llamado la atención de las autoridades nacionales y regionales sobre ello? ¿Se ha denunciado esta incompetencia administrativa ante el defensor del pueblo u otra institución compensatoria?

Capítulo 6 Seguimiento: estructuras, indicadores y conocimientos

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. Así, 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 indican o no sus progresos para fomentar la inclusión social y si las ONGs intervienen o no en los procesos de seguimiento y evaluación. Según el principio de cooperación, cabría esperar que así lo hicieran. En este capítulo se resumen los sistemas de seguimiento, las experiencias de las ONG implicadas, los conocimientos adquiridos y las consecuencias que se derivarán en un futuro.

6.1 Seguimiento: deberes, responsabilidades y función

Según lo dispuesto en el reglamento, las autoridades de gestión son los 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 (denominados informes de aplicación anuales) y garantizar el cumplimiento de las políticas comunitarias. Además, en el reglamento se establece un comité de seguimiento para cada Marco de Apoyo Comunitario, Documento Único de Programación y Programa Operativo. Los Estados miembro, tras consultar a sus interlocutores, deberán crear estos comités en los que deberá fomentarse la participación equilibrada de hombres y mujeres. Su función será:

- Confirmar y regular el Complemento del Programa (> Capítulo 1: *Funcionamiento de los fondos estructurales*).
- 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 situación 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 en sesiones que se alargan durante un día entero. Algunos cuentan con subcomités que van adelantando trabajo en el transcurso de las reuniones, mientras que otros tienen un tamaño bastante considerable, ya que cuentan con 40 ó 50 miembros. 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.

Panel

Seguimiento: proyecto del reglamento general para 2007-2013

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.

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 se las consulta 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 puntos 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 plan de desarrollo y es de esperar que en ella se analice la situación socioeconómica, medioambiental y la del hombre y la mujer en el Estado miembro a la que vaya dirigida. 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 en las circunstancias. 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 miembro y la autoridad de gestión quienes se encargan de organizar las evaluaciones nacionales. En el caso de las intermedias, normalmente las gestionan los comités de seguimiento

del MAC o del DOCUP, mientras que los comités individuales suelen responsabilizarse de organizar las evaluaciones de los programas operativos individuales. 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.

Hasta la fecha, las ONGs rara vez han participado en las evaluaciones o se les ha consultado durante el transcurso de este proceso. En aquellos lugares donde las ONGs 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 ONGs 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.

6.2 ONGs de inclusión social, seguimiento y evaluación

En Bélgica las ONGs no intervienen en el seguimiento de los fondos estructurales, mientras que en Chipre les resulta extremadamente difícil recopilar información sobre la eficacia que tienen estos fondos en la lucha contra la exclusión, ya sea social o de cualquier otro tipo. En este país, la oficina de planificación (*Planning Bureau*) selecciona a los comités de seguimiento, comités que están relacionados con los proyectos que se van a financiar y entre los que se encuentran empresarios, sindicatos y ecologistas. En Hungría, sólo una ONG de inclusión social pertenece al programa operativo para el desarrollo de recursos humanos. En Dinamarca, el *Overågningsudvalget* o Comité de Control Nacional se encarga de supervisar los fondos, aunque las ONGs sólo participan a través del Consejo de Marginados Sociales y el Ministerio de Asuntos Sociales las representa en el comité de seguimiento del fondo social.

En la República Checa, todos los programas operativos tienen su propio comité de seguimiento y, pese a que las ONGs participan en ellos, lo normal es que sólo ocupen dos puestos de un total de cuarenta o cincuenta. La red de ONGs sociales interviene en el programa operativo para el desarrollo de recursos humanos y las ONGs consagradas a la mujer toman parte en los comités de seguimiento del programa EQUAL y del Documento Único de Programación de Praga. Las redes de ONGs sectoriales participan en los demás comités de los programas operativos, concretamente a través de asociaciones regionales de ONGs en el comité INTERREG. Todas ellas fueron seleccionadas en el transcurso de un concurso abierto y transparente, regido por unos criterios predeterminados y cuyo veredicto final corroboró el Consejo Estatal de ONGs. En la práctica, la labor de estos comités es técnica y rigurosa y están sometidos a la fuerte influencia de las autoridades de gestión y de los ministerios, que ocupan más del 50% de los puestos. Los debates abiertos escasean y cuando se celebra alguna votación, los ministerios siempre se mantienen firmes en su postura, por lo que, al tener mayoría, el resultado ya se conoce de antemano. Los propios ministerios silencian de inmediato a las ONGs que manifiestan cualquier preocupación.

En Alemania hay comités de seguimiento federales y regionales (*Land*) que se reúnen dos veces al año. Siguiendo una campaña a favor de la participación, los ministerios nacionales y regionales invitaron a las ONGs de sendos ámbitos (pero no a las que trabajan sobre el terreno) a unirse a estos comités, que son de gran utilidad para contactar con los gestores de los fondos, así como para recopilar información. A pesar de que las labores de seguimiento y evaluación se plasman de forma patente en los informes anuales, su eficacia es cuestionable. La administración define y decide de muchas maneras lo que considera un “éxito” y lo que no. Es un hecho que, pese a las críticas, el Fondo Social Europeo puede aliviar la situación de los marginados: aunque sea una forma de ver la exclusión social bastante limitada, no deja de ser una forma de verla.

Por lo que respecta a España, seis ONGs se encuentran representadas en el comité de seguimiento del programa EQUAL (la Asociación de Trabajadores Marroquíes, la Fundación Secretariado General Gitano, el Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad o CERMI, la Federación de Mujeres Progresistas o FMP, la Plataforma de ONGs de Acción Social y el Consejo Estatal de ONGs de Acción Social). Por lo demás, las ONGs intervienen poco y no forman parte de ningún comité de seguimiento de las administraciones autonómicas. Por regla general, las evaluaciones se sacan a concurso y suelen ocuparse de ellas universidades o consultorías. En cuanto a la evaluación del programa EQUAL, cuyo seguimiento se realizó con gran eficacia gracias a la Estructura de Apoyo Nacional, se publica en Internet y se presenta en público. En el resto de los casos, la tendencia ha sido más cuantitativa que cualitativa. Por su parte, las repercusiones que los fondos sociales han tenido para la exclusión social sólo se han medido de forma indirecta, como por ejemplo mediante indicadores que calculan el número de inmigrantes y miembros de las minorías étnicas que han conseguido un empleo, aquellas personas con nuevas titulaciones profesionales o de formación y las nuevas medidas para fomentar el autoempleo.

En Irlanda, existen comités de seguimiento para todos y cada uno de los comités temáticos y regionales, cruciales para poder acceder a los representantes, pero no para la toma de decisiones, la responsabilidad o la eficacia: según las ONGs, aunque se limitan a aprobar las decisiones mecánicamente, no son un órgano consultivo propiamente dicho. A las ONGs sociales se les adjudica al menos un puesto en todos los comités de seguimiento de los programas operativos, en los comités de coordinación horizontal y en las iniciativas comunitarias, así como otros dos en el conjunto integrado por el Plan de Desarrollo Nacional/Marco de Apoyo Comunitario. Las ONGs de acción social que no suscribieron el acuerdo de cooperación nacional con las autoridades oficiales fueron expulsadas de algunos de estos comités. Como los representantes de las ONGs carecen de la formación y los recursos suficientes, EAPN Irlanda junto con otra red nacional irlandesa, la Cooperativa de Trabajadores Comunitarios, organizó el encuentro de los funcionarios comunitarios y de los representantes de los voluntarios presentes en los comités de seguimiento para formar a este colectivo y para identificar y dirigir las cuestiones que se derivasen de su participación. En cuanto a las evaluaciones, en este país existe una unidad de evaluación nacional y se practican análisis independientes a gran escala de los diversos programas operativos, aunque parece ser que los evaluadores no son demasiado transparentes con los usuarios sobre el terreno.

En Italia, los comités de seguimiento (*comitati di sorveglianza*) están compuestos por expertos técnicos de los ministerios y las regiones. Estos comités tienen un carácter

sumamente formal, se reúnen rara vez y tienen poco contacto entre sí a nivel local. No hace mucho invitaron a algunas comunidades locales y ONGs a que les hicieran partícipes de sus puntos de vista. Por lo que respecta a los indicadores que se aplican a los fondos estructurales, son sobre todo administrativos y financieros, recurriéndose en menor grado a las medidas cualitativas, aunque los proyectos destinados a los discapacitados constituyen un ejemplo. El Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social posee unos excelentes indicadores de este tipo, pero la falta de relación entre estos y los fondos estructurales es en verdad su punto débil.

En Estonia, sólo unas pocas ONGs, entre las que no se encuentran las ONGs de acción social, intervienen en los comités. La calidad de dicho seguimiento es muy escasa, y, por otra parte, las que sí están presentes no acaban de comprender su función. En lo que respecta a la situación en Lituania, las ONGs no pertenecen a los comités de seguimiento de los fondos estructurales.

En Portugal, un programa fundamental, el POEFDS, se ocupa de la exclusión social, al igual que el Programa de Iniciativa Comunitaria EQUAL. Sin embargo, no existe ningún sistema para evaluar el impacto global de los fondos estructurales sobre la pobreza y la exclusión social, que no afecta a la evaluación de la aplicación de dichos fondos. En este país, existen además un comité de seguimiento del MAC, un supervisor del MAC (un funcionario estatal) y un observatorio del MAC. Este último celebra seminarios y solicita informes.

Las ONGs, incluidas las de acción social, participan de lleno en los comités de seguimiento de los fondos estructurales en el Reino Unido. De hecho, poseen una mayor y mejor experiencia en este campo que los propios funcionarios, ya que estos últimos se ven afectados por constantes rotaciones, hasta el punto de que a veces se les pide a las ONGs que se encarguen de su formación. En este país, el programa de seguimiento toca una temática transversal (como puede ser la igualdad de oportunidades, el beneficio local, la innovación y el desarrollo sostenible), pero todavía sigue haciéndose demasiado hincapié en la inversión de estos fondos.

En Malta hay un comité de seguimiento para el Documento Único de Programación y otro para EQUAL. A excepción de las ONGs de inclusión social, el resto están representadas a través del Consejo Nacional de Desarrollo Socioeconómico en el que se incluyen las ONGs que orientan sus esfuerzos hacia la igualdad de oportunidades, el medioambiente y la pesca y la agricultura. Junto con los proyectos, es obligatorio presentar informes trimestrales. Los avances en la consecución de los objetivos relativos a los fondos estructurales se registran en una base de datos, mientras que los pertenecientes a la lucha contra la exclusión social se recogen detalladamente en los informes anuales de aplicación.

En cuanto a los Banques Alimentaires, el reparto de los víveres se controla registrando las estadísticas de tonelaje de los productos distribuidos, como pueden ser cereales, arroz, mantequilla y leche en polvo.

Panel

Participación de las ONGs en el seguimiento

ONGs de inclusión social que se mantienen al margen de los comités de seguimiento

Bélgica
Estonia
Lituania
Chipre
Dinamarca

Países en los que las ONGs de inclusión social participan en los comités de seguimiento

República Checa
Alemania
 Hungría (uno)
Irlanda
Polonia
Reino Unido
España (dos)

Panel de buenas prácticas

Democracia, ONGs y comités de seguimiento en Polonia

En 2004, tras una campaña lanzada por las ONGs sobre el principio de cooperación, la administración pública polaca invitó a las ONGs a que ocuparan diversos puestos en los comités de seguimiento de los fondos estructurales. Acto seguido, el Consejo Nacional de ONG:

- Invitó a las ONGs a que propusieran aquellos candidatos (un hombre y una mujer) que, a su juicio, reunieran los requisitos adecuados;
- A continuación, todas las ONGs votaron a los candidatos;
- Se presentó a los candidatos más votados ante el ministerio para que ratificara su elección.

Al igual que la presentación de las candidaturas, la celebración de las elecciones se llevó a cabo a través de Internet. Se efectuaron inspecciones para garantizar que sólo se contabilizaban los votos válidos. Con este sistema se aseguró un procedimiento abierto, transparente y democrático. Los representantes electos gozaban de legitimidad democrática y rendían cuentas por sus mandatos. Con estas medidas, se evitaron todos los problemas asociados a que fueran las propias autoridades quienes designaran a los representantes de las ONGs.

Panel de buenas prácticas

Comités de coordinación horizontales en Irlanda

En Irlanda, los fondos estructurales para 2000-6 están controlados por un comité de seguimiento temático horizontal, además de los comités de seguimiento de los programas operativos, lo que garantiza que en *todos* los fondos estructurales se sigan los temas específicos. Estos comités horizontales abarcan el desarrollo rural y el medioambiente, así como la igualdad y la inclusión social. La transparencia con la que se ha procedido en estas cuestiones en el plano de los fondos estructurales ha dado sus frutos.

Panel

Valor de los comités de seguimiento

Los comités de seguimiento ponen a su disposición toda la información que desee: diríjase directamente a la Comisión y pregunte (tantas veces como sea necesario): sólo así lo entenderá mejor y podrá transmitirle esta información a otras ONGs.

- Alemania

Panel

Eficacia de los indicadores y del seguimiento

Son las distintas administraciones quienes establecen hasta qué punto han conseguido evitar la exclusión social con sus políticas. Incluso pueden establecer que una política laboral de orden nacional que hace alusión a los trabajos forzados lucha contra la exclusión reinsertando en el mercado al segmento de la población que la padece. Todo esto se reflejará por escrito en un informe anual aprobado por la Comisión Europea. Puede que las ONGs protesten, pero no es posible alterar esta situación.

- Alemania

Panel

Seguimiento: una cuestión nada democrática

En la práctica, la labor de los comités de seguimiento es técnica y formal y están muy marcados por la influencia de las autoridades de gestión y de los ministerios, que cuentan con más del 50% de los puestos. Los debates abiertos escasean y cuando se celebra alguna votación, los ministerios se mantienen firmes en su postura, por lo que, al tener mayoría, el resultado ya se conoce de antemano. Los propios ministerios silencian de inmediato a las ONGs que manifiestan preocupaciones.

- República Checa

Panel de buenas prácticas

En Irlanda, las ONGs sociales acometen su propia evaluación

Para que coincidiera con la evaluación intermedia del Plan de Desarrollo Nacional/Marco de Apoyo Comunitario, EAPN Irlanda en cooperación con numerosas organizaciones comunitarias y voluntarias dedicadas a la lucha contra la pobreza y la exclusión social, investigó y analizó la experiencia de las comunidades locales y nacionales y las organizaciones voluntarias en el marco del programa. Se trataba de concienciar a la población sobre la evaluación para que así estas organizaciones tuvieran la oportunidad de influir tanto en este proceso, como en el resto del programa e informar sobre el siguiente periodo de fondos estructurales una vez transcurrido 2006.

6.3 Conclusiones sobre las ONGs de inclusión social, el seguimiento y la evaluación.

El modelo de participación de las ONGs de inclusión social en los comités de seguimiento de los fondos estructurales es desigual, lo que refleja que la fórmula adecuada para el principio de cooperación sigue sin ser descubierta: las ONGs de inclusión social intervienen en dichos comités en más o menos la mitad de los Estados

miembro, pero no en el resto. Dada la importancia de la inclusión social y teniendo en cuenta el principio anterior, es inaceptable que en el 50% de los Estados miembro este tipo de ONGs no tomen parte en el proceso.

Incluso en aquellos casos en los que sí se las tiene en cuenta, los comités de seguimiento son un foco de problemas. En el caso de la República Checa, están dominados por los ministerios, que apenas propician las críticas; comportamiento que se denuncia en otros estados, como Alemania. Estos comités tienen carácter formal, se reúnen rara vez y centran su labor en los informes financieros, por lo que apenas se tratan de manera sistemática cuestiones estratégicas como la inclusión social. Su prioridad fundamental es favorecer el contacto con los funcionarios estatales, tal y como recoge el informe irlandés.

Parece ser que las ONGs de inclusión social intervienen poco en los procesos de evaluación, con los que guardan las distancias. En la evaluación no se prioriza la cuestión de la inclusión social, ni tampoco se relacionan las cuestiones o los grupos que tienen que ver con esta problemática; en lugar de esto se informa sobre los avances formales que se están alcanzando en la consecución de los objetivos financieros de los fondos. Ciertos países, como Italia, denunciaron que no se estaba vinculando la evaluación de los fondos estructurales a los indicadores ya establecidos para los planes de acción nacionales en materia de inclusión social. Una verdadera lástima, sobre todo si se tiene en cuenta todo el esfuerzo que se ha dedicado a esta cuestión y que los fondos deberían destinarse a coordinar las políticas comunitarias de la Unión Europea.

6.4 Lista para las ONGs

General

- √ ¿Las ONGs forman parte de los comités de seguimiento?
- √ ¿Conoce a los miembros de estos comités y está en contacto con ellos? ¿Se atiende a lo que las ONGs tienen que decir? ¿Recibe los informes anuales? ¿Los comités de seguimiento funcionan abiertamente? (por ejemplo, publicando sus informes en Internet)
- √ Si se veta la presencia de las ONGs en estos comités, ¿se denuncia y se pone en conocimiento del gobierno y la Comisión Europea?

Países donde las ONGs pertenecen a los comités de seguimiento

- √ ¿Los representantes de las ONGs reciben formación, apoyo y asistencia?
- √ ¿Los comités recurren a indicadores para documentar la inclusión social? ¿Se ha conseguido información de calidad sobre las repercusiones de los fondos en este plano?
- √ ¿Hay un equilibrio entre hombres y mujeres?

Evaluación

- √ ¿Tiene los informes de evaluación correspondientes a este período de programación y a los anteriores?
- √ ¿Se asegura de que se le consulte sobre el proceso de evaluación?
- √ ¿Sabe quiénes son los evaluadores? ¿Se reúne con ellos y les comunica su visión al respecto?
- √ En las evaluaciones:
- √ ¿Se le presta la suficiente atención a la inclusión social?

- √ ¿Se mide el impacto de los fondos en la pobreza y la exclusión social?
- √ ¿Realiza observaciones sobre las evaluaciones una vez que ya han sido publicadas?

Capítulo 7 Asistencia técnica

Aunque el tema de la asistencia técnica parezca muy técnico, en realidad no lo es tanto y desempeña un papel que puede llegar a ser fundamental en el campo de los fondos estructurales. Está concebida para abarcar los estudios sobre el funcionamiento de los fondos, al intercambio de información y experiencia, a la forma de llegar al beneficiario final, a la evaluación y a los sistemas informáticos.

En la práctica, los Estados miembro tienden a incluir dentro de la gestión interna los presupuestos de asistencia técnica, los costes de las reuniones de los comités de seguimiento, el material publicitario y la señalización. Son pocos los que invierten la asistencia técnica en elaborar estudios, llegar al beneficiario final o intercambiar información o experiencia. Un problema añadido se deriva de lo enrevesado que puede resultar averiguar a qué se está destinando en realidad este tipo de asistencia o incluso quién toma las decisiones a este respecto.

7.1 Utilización de la asistencia técnica

No hay motivo alguno que impida utilizar la asistencia técnica con creatividad, como puede ser para financiar estudios sobre la relación existente entre los fondos y la exclusión social; mejorar el vínculo entre los fondos y las organizaciones no gubernamentales; llegar hasta los grupos o comunidades más excluidos; formar y apoyar a las ONGs y a sus representantes y poner a su disposición los recursos necesarios para que puedan intervenir. En el Reino Unido, se ha financiado la participación de estas organizaciones en los fondos estructurales con cargo al presupuesto de asistencia técnica. Al mismo tiempo, con esta asistencia, los órganos aglutinantes han sufragado los servicios de información, consejo, apoyo y formación que han prestado a las ONGs para que, de esta manera, consigan acceder a los programas de los fondos estructurales y los apliquen.

En el proyecto de reglamento general para 2007-2013 queda patente que con la asistencia técnica pueden financiarse medidas preliminares, de seguimiento, de apoyo administrativo y técnico, así como de evaluación, auditoría e inspección. En concreto, pueden respaldarse:

- Estudios relacionados con la redacción de directrices estratégicas.
- Evaluaciones, informes elaborados por expertos, estadísticas y estudios.
- Medidas dirigidas a los interlocutores, a los beneficiarios de las ayudas económicas y al público general, incluidas las campañas de sensibilización.
- Medidas para difundir la información, la creación de redes, la sensibilización, promover la cooperación y el intercambio de experiencias en toda la Unión Europea.

- Instalación, utilización e interconexión de sistemas informáticos para llevar a cabo las tareas de administración, seguimiento, inspección y evaluación.

- Mejora de los métodos de evaluación y del intercambio de información sobre prácticas.

En 2007-2013, los Estados miembro podrían invertir hasta un 4% de cada programa operativo en asistencia técnica para los objetivos de convergencia y competitividad y hasta un 6% en el objetivo de cooperación.

El proyecto de Directrices Estratégicas Comunitarias hace especial hincapié en la importancia de la buena gestión de los fondos: en ellas se expone que los Estados miembro deberán garantizar que la necesidad de aumentar la eficacia y la transparencia recibe el tratamiento adecuado. Concretamente, deberán plantearse emprender acciones para mejorar el aumento de la capacidad en áreas como los procedimientos de auditoría social, aplicación de los principios de gobierno abierto y apoyo a los servicios y a los actores socioeconómicos clave (4.3.4). Entre ellos, los reglamentos y las directrices recogen la necesidad de destinar estos fondos tanto a garantizar la buena gestión en materia de política social, como a ayudar en las labores de dirección de las organizaciones no gubernamentales y civiles.

7.2 ONGs de inclusión social y asistencia técnica

Las ONGs no se benefician de la asistencia técnica en Bélgica, siendo la unidad FSE la principal beneficiaria. Esta situación se repite en el caso de Estonia.

En la República Checa, esta asistencia se limita a las autoridades estatales, por lo que las ONGs quedan excluidas. Con ella se financia toda clase de material promocional como bolsas, tazas, recuerdos, relaciones públicas y publicidad que se contrata con agencias externas, además de ciertos tipos de formación. En el caso de Dinamarca, sólo se benefician de ella las autoridades públicas, no así las ONGs. En Alemania la situación es idéntica: "Nosotros no tocamos a nada".

En España, La Unidad Administradora del Fondo Social Europeo les presta asistencia técnica a las ONGs individuales en el programa operativo de lucha contra la discriminación, lo que ha resultado ser de gran utilidad. Se han concedido subvenciones a las ONGs para facilitarles el acceso a los programas regionales dirigidos por los gobiernos autonómicos, así como al programa operativo para el fomento del empleo.

En Italia, esta asistencia va a parar al instituto ISFOL (*Instituto per lo sviluppo della formazione professionale dei laboratori*, el Instituto para el Desarrollo de la Formación Profesional de los Trabajadores), aunque a veces sean otros organismos técnicos quienes proporcionen este tipo de asistencia en forma de contabilidad, administración y elaboración de informes, actividad de la que se benefician las ONGs. En Portugal, cualquier organización social, incluidas las ONGs, puede beneficiarse de esta asistencia. Sucede lo mismo en Malta, donde la autoridad de gestión recibe la asistencia técnica, y los organismos intermediarios y las ONGs son susceptibles de beneficiarse.

En el Reino Unido, las ONGs se benefician de un alto nivel de asistencia técnica en las actividades formativas e informativas. Además, se financia la concesión de importantes subvenciones publicitarias a las ONGs con cargo a los presupuestos de asistencia técnica para divulgar la existencia de los fondos estructurales a través de las redes de formación regionales.

Panel

Bolsas, tazas, recuerdos, relaciones públicas y publicidad

Panel de buenas prácticas

Cómo evitar el problema de la asistencia técnica en Polonia

En Polonia, la asistencia técnica se ha destinado íntegramente a los ministerios y organismos estatales. Algunos inversores privados decidieron hallar la forma de poner a disposición de las ONGs polacas algo similar al programa de asistencia técnica, aunque recurriendo a otros medios, como la creación de una oficina de ONGs en Bruselas y diversos programas de formación. La Fundación Stefan Batory contribuyó a que se celebrasen conferencias sobre los fondos estructurales en cada una de las dieciséis *voivodships* o regiones, nombrando primero y formando después a dos expertos de cada región, además de expertos sectoriales en medioambiente y agricultura que seguidamente trabajaron como consejeros regionales de las ONGs y como intermediarios entre las ONGs y las autoridades regionales, informando y aconsejando sobre las noticias y los proyectos procedentes de la sede en Bruselas de la oficina de ONGs.

Panel

La clave

La asistencia técnica ha sido la clave de la apertura de los fondos estructurales

- Reino Unido

7.3 Conclusiones sobre las ONGs y la asistencia técnica

Es decepcionante el uso tan pobre que se ha hecho de la asistencia técnica: tan sólo un país, Reino Unido, parece saber apreciar su valor y sacarle el máximo provecho. En varios países, las ONGs pueden acceder teóricamente a esta asistencia (como en el caso de Malta y Portugal), pero no hay prueba alguna de que lo hayan hecho. En la mayoría de los países, el gobierno deja claro que, a pesar de lo que se establezca el reglamento europeo, las ONGs no obtendrán asistencia técnica.

Pese a tan desalentadora situación, quizá ésta varíe con el tiempo: en otras áreas de la gestión de los fondos estructurales, las ONGs de inclusión social han progresado a lo largo de los años como en información, cooperación y seguimiento, así que es factible que esta cuestión acabe teniendo un desenlace similar. Polonia y sus buenas prácticas son un ejemplo creativo de cómo eludir los gobiernos con pocas luces y un modelo de inspiración para los demás.

7.4 Lista para las ONGs

√ ¿Sabe quién es el responsable de la asistencia técnica?

√ ¿Sabe a qué lugares ha sido enviada esta asistencia hasta la fecha?

- √ Si un Estado invierte todo el dinero de la asistencia técnica en sus propios organismos, ¿se le piden cuentas por no haberlo repartido más?
- √ ¿Ha solicitado asistencia técnica para poner a disposición de las ONGs que luchan contra la exclusión social todos los recursos necesarios para que puedan participar en los fondos estructurales? ¿Está al tanto la administración de su país de los beneficiosos efectos que tiene la asistencia técnica, como ya sucede en el Reino Unido? ¿Conoce el amplio alcance del nuevo reglamento?
- √ Si no lo has solicitado hasta ahora, ¿has pensado en como iniciar el diálogo con tu gobierno en materia de asistencia técnica? ¿Qué tipo de actuaciones de asistencia técnica serían provechosas de financiar en el ámbito de la promoción de la inclusión social?
- √ Si tu gobierno dice que no, ¿tienes pensada una estrategia para persuadirle y hacerle reconsiderar?

Algunos consejos para influir en los fondos estructurales

- √ Consigue y lee la información y conoce los textos clave que necesitas (p.ej. reglamentos, directrices, Marcos Nacionales Estratégicos de Referencia, Programas Operativos)
- √ Mantente al día a través de las páginas web de EAPN y otras
- √ Identifica, contacta y reúnete con el personal técnico responsable en la administración nacional y Comisión Europea.
- √ Hacer que la Inclusión Social sea una prioridad en los fondos estructurales es un asunto político que las ONGs nacionales deben resolver principalmente con su propio gobierno.
- √ Intenta siempre influir en las propuestas, planes, documentos e informes cuanto antes mejor.