

# BAROMETER REPORT

Seguimiento de la ejecución del 20% del Fondo Social Europeo (FSE) destinado a la lucha contra la pobreza durante el período 2014-2020

Marzo 2016



EUROPEAN ANTI POVERTY NETWORK **ES**



# RESUMEN EJECUTIVO<sup>1</sup>

---

## SEGUIMIENTO DE LA EJECUCIÓN DEL 20% DEL FONDO SOCIAL EUROPEO (FSE) DESTINADO A LA LUCHA CONTRA LA POBREZA

### CONTENIDOS

Introducción	Pag. 3
Resultados principales	Pag. 5
Recomendaciones finales	Pag. 7

Este informe, así como el informe completo, ha sido escrito para EAPN por Fátima Veiga, junto a Paula Carvalho Cruz de EAPN Portugal, con colaboración de los miembros de la Task Force de EAPN:

Douhomir Minev, EAPN Bulgaria

Anu Toodu, EAPN Estonia

Andreas Bartels, EAPN Alemania

Mihaela Nabal, EAPN Rumanía

Rosalía Guntin, EAPN España

Sian Jones, EAPN Europa

El informe completo, así como las infografías, se encuentran en la página web de la EAPN en la sección Publicaciones clave (Key Publications): [www.eapn.eu](http://www.eapn.eu)

---

<sup>1</sup> Traducción de Juan Manuel Barreto Ramos (EAPN-ES)

# SEGUIMIENTO DE LA EJECUCIÓN DEL 20% DEL FONDO SOCIAL EUROPEO (FSE) DESTINADO A LA LUCHA CONTRA LA POBREZA

## INTRODUCCIÓN

El nuevo período de programación del FSE contará con al menos el 23.1% de la asignación de los Fondos Estructurales nacionales, hecho que otorga un perfil más alto a la inclusión social y a la reducción de la pobreza, destinando el 20% del FSE a la inclusión social<sup>2</sup> y reforzando el enfoque asociativo que incluye a las ONG a través del [Código de Conducta Europeo sobre las Asociaciones](#)<sup>3</sup>. Por primera vez los presupuestos nacionales del FSE deben garantizar el mínimo obligatorio del 23.1% del total de la asignación de Fondos Estructurales nacionales. El Fondo de Ayuda Europea para los más necesitados (FEAD) también aumentó su alcance de intervención para un mayor número de actividades de inclusión social sin embargo no se pretende que se superponga al FSE<sup>4</sup>. Se puede encontrar información más detallada y enlaces sobre el nuevo Fondo en la [Tool Kit de EAPN](#), que incluye información de contacto de las autoridades administrativas y un glosario de términos clave.

Con una atención mayor puesta en la inclusión social y con una mejor promoción de un enfoque de abajo hacia arriba, el Reglamento 2014-2020 de fondos estructurales otorga un marco legal más favorable para las oportunidades de financiación de las ONG sociales. Sobre este punto no podemos olvidar las Condiciones ex ante, por ejemplo sobre reducción de la pobreza, basada en estrategias integradas de lucha contra la pobreza. En el documento de la Comisión Europea llamado Guía sobre condiciones ex ante para los Fondos Estructurales y de Inversión Parte II (Febrero 2014)<sup>5</sup>, podemos leer: *“Esta guía está dirigida a las unidades geográficas para Fondos de Inversión Europeos (ESI). Su propósito es proveer un marco para que la Comisión pueda dirimir la consistencia y adecuación de la información facilitada por los Estados Miembros sobre la aplicabilidad y el cumplimiento de condiciones ex ante. También está disponible para los Estados Miembros”*.

### Principales hitos

- Acuerdos de Asociación (Partnership Agreement) enviados en Abril de 2014 y aprobados en Diciembre de 2014.
- Programas Operativos (Operational Programmes) enviados, negociados y aprobados en todos los Estados Miembros.
- Todos los Programas Operativos relacionados con el FEAD han sido adoptados.

---

<sup>2</sup> Art. 4.2. ESF.

<sup>3</sup> Art. 5 CPR.

<sup>4</sup> Los Estados Miembros pueden elegir entre dos tipos de Programas operativos: OP1 para ayuda alimentaria o asistencia material, y OP2 son vías más amplias para la inclusión social

<sup>5</sup> Disponible en: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/legislation/guidance/](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/legislation/guidance/)

- Un Informe de seguimiento de los OP y los PA fue enviado en Diciembre de 2015- particularmente sobre las condiciones ex ante y el principio de asociación.
- Una evaluación intermedia de los Fondos Estructurales tendrá lugar en 2016 liderada por el Directorio General de Política Regional (DG REGIO).

## **Objetivo de la Task Force de la EAPN – Efectuar un seguimiento del 20% asignado a la pobreza, así como del principio de partenariado y proponer pautas para una mejor implementación**

La Task Force de EAPN sobre Políticas fue establecida por el "EU Inclusion Strategies Group-Grupo Europeo de Estrategias de Inclusión (EUISG)" en 2015 para desarrollar instrumentos que ayudaran a la EAPN a monitorear el uso de los nuevos Fondos Estructurales – Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (ESIF) - 2014-2020 y particularmente el Fondo Social Europeo (FSE).

La Task Force estuvo liderada por EAPN Portugal con el apoyo de la secretaría de EAPN, y contó con la participación activa de EAPN Bulgaria, Estonia, Alemania, Rumanía y España. Se ha centrado en el desarrollo de un Barómetro que analiza gráficamente la participación de las ONG de lucha contra la pobreza asociadas en los ESIF y ha efectuado un seguimiento del cumplimiento de los resultados del 20% del FSE destinados a la pobreza.

### **RESULTADOS PRINCIPALES**

Hemos recibido un total de 16 respuestas de las Redes de EAPN. Todos los miembros de la Task Force respondieron el cuestionario: Portugal, España, Alemania, Bulgaria, Estonia y Rumania. El resto de Redes Nacionales participantes fueron: Bélgica, República Checa, Dinamarca, Finlandia, Irlanda, Italia, Letonia, Malta, Polonia y Eslovaquia. Tres Redes mandaron algunos comentarios pero no cumplimentaron el cuestionario (Suecia, Noruega y Países Bajos).

#### **El cuestionario está dividido en dos partes:**

1. Evaluar la participación y el partenariado (por ejemplo en relación a los Comités de Seguimiento y al desarrollo de los Acuerdos de Asociación y los Programas Operativos).
2. Analizar el cumplimiento del 20% asignado a la promoción de la inclusión social y la lucha contra la pobreza en el Acuerdo de Asociación y en los Programas Operativos. Como se ha destacado antes, la fuente de información sobre asociación y el 20% destinado a pobreza este año, serán obtenidas principalmente de la lectura de los [Acuerdos de Asociación](#) y los [Programas Operativos](#) para el FSE para cada país.

De la media de las respuestas nos percatamos de que en general hay un compromiso de la Autoridad de Gestión en la implementación del Código de Conducta sobre Partenariado, aunque este compromiso parece no estar completamente implementado. La percepción de la implicación de las ONG es considerada baja, así como la satisfacción con la implementación del Código Ético de Conducta.

Teniendo en cuenta el promedio de las respuestas a la primera pregunta, donde se pide que se aumente la implicación de las Redes de EAPN para incluirlas en la redacción del Acuerdo de Asociación, nos hemos dado cuenta que la participación a nivel del Acuerdo de Asociación es bastante baja (menos de 3 - 2.88).

La satisfacción general de las Redes Nacionales sobre la implicación de las ONG sociales y de lucha contra la pobreza en la preparación de los PO es bastante baja en casi todos los países que respondieron al cuestionario, a excepción de Alemania y España.

Todas las Redes Nacionales dicen que hay un lugar para el sector social en los Comités de Seguimiento, pero que la calidad de la participación es baja en la mayoría de los casos.

El nivel medio de **satisfacción respecto al seguimiento del 20% del FSE dedicado a la inclusión social y a la reducción de la pobreza en los Acuerdos de Asociación y en los PO** es bastante bajo, lo que nos lleva a considerar que aunque había una preocupación sobre la asignación de los fondos para la lucha contra la pobreza, hay una cierta incredulidad respecto a la implementación efectiva de estos fondos.

En la **segunda parte** del cuestionario del Barómetro las Redes Nacionales tuvieron la oportunidad de hacer su evaluación de los siguientes temas:

- Promoción de la inclusión activa
- Integración de comunidades romaníes marginadas.
- Integración de otros grupos marginados (inmigrantes, incluyendo indocumentados, otras minorías étnicas, víctimas de tráfico humano, solicitantes de asilo, personas sin hogar, personas con discapacidad, otros...)
- Acceso a servicios sociales y sanitarios de interés general
- Promoción del acceso a un empleo sostenible y de calidad
- Mejora del acceso a servicios de alta calidad sostenibles y asequibles.
- Promover la empresa/emprendimiento social y la integración profesional en empresas sociales.
- Fomento de estrategias de desarrollo local lideradas por la comunidad.
- Actividades contra la discriminación.
- Igualdad de género.

El informe completo, así como la infografía están disponible en la web de la EAPN en Key Publications: [www.eapn.eu](http://www.eapn.eu)

## RECOMENDACIONES FINALES

### A NIVEL EUROPEO:

#### **Desarrollar un marco de seguimiento efectivo a nivel Europeo**

- La implementación del principio de Asociación y el Código de Conducta deberían ser controlados anualmente durante la implementación del actual periodo de programación a través del proceso del Semestre Europeo (tanto a través de los Programas Nacionales de Reforma -PNR- como de las Recomendaciones Específicas por País) y otros mecanismos internos.
- La Comisión Europea debería controlar de cerca anualmente que, dentro de cada Estado Miembro y Región al menos el 20% del FSE se destine a la inclusión social y reducción de la pobreza y que se cumplan adecuadamente las condiciones ex ante proporcionando apoyo a los programas y medidas, particularmente a la estrategia anti-pobreza. Se deberían acordar con los Estados miembros unos indicadores para demostrar como dichas medidas contribuyan al cumplimiento del objetivo de pobreza de Europa 2020<sup>6</sup>.
- El punto central de la estrategia de seguimiento debería enfocarse a los resultados cualitativos y al impacto y debería ir más allá de los PO y los Acuerdos de Partenariado a nivel del proyecto. Debería estar basado en criterios e indicadores que midan el progreso a corto y largo plazo hacia una inclusión social integrada y los pasos para salir de la pobreza, no simplemente que la gente consiga un trabajo cualquiera. Esto debería incluir acceso a un empleo digno y de calidad, además de facilitar el acceso a servicios de calidad y a las rentas mínimas/protección social (inclusión activa). Medir el apoyo a la participación, la autonomía y el empoderamiento es también clave.
- Deberían considerarse socios esenciales en el procesos de seguimiento y evaluación a los stakeholders (partes interesadas), incluyendo las ONG y las personas con experiencia directa en pobreza y exclusión social, particularmente aquellos que son beneficiarios actuales o futuros.

#### **Promover un aprendizaje mutuo más efectivo y el peer review.**

- Es necesario hacer hincapié en las prácticas compartidas sobre el uso de fondos para conseguir resultados en los ámbitos de pobreza y asociación entre los Países Europeos y la inclusión de estas prácticas en el proceso de implementación de los PO. Los peer reviews pueden jugar un papel fundamental.
- Las Redes de Aprendizaje Transnacional (Transnational Learning Network) pueden jugar también un papel, por ejemplo a nivel de Inclusión, así como el Diálogo Estructurado de la UE, pero deben asegurar la participación de los implicados, y de los actores sociales como las ONG, así como de los responsables de la toma de

---

<sup>6</sup> Reducir el número de personas en riesgo de pobreza y/o exclusión social en al menos 20 millones para 2020

decisiones políticas, y ver cómo puede asegurarse el aprendizaje de personas en situación de pobreza y exclusión.

- Debe desarrollarse una guía para asegurar la transferencia de lo aprendido en este proceso de las políticas a nivel de la UE y nacional.

### **Garantizar que haya feedback entre los procesos de “abajo-arriba” y los procesos de “arriba-abajo”.**

- Proporcionar un mayor apoyo y asistencia técnica para la implementación de propuestas innovadoras ascendentes (de “abajo-arriba”) por parte de las ONG y organizaciones de base que trabajen junto a grupos claves en el nivel de cada operación-proyecto.
- Es importante facilitar apoyo específico para los mecanismos y marcos de evaluación que permita la completa adquisición del aprendizaje de tales ejercicios piloto, y a continuación divulgarlos.
- Las subvenciones globales (en aquellos países donde existan), pueden ser una herramienta importante para superar obstáculos financieros para la actividad, sobre todo si incluyen una financiación anticipada del 100%.
- Todo ello debe combinarse con una guía efectiva “arriba-abajo”, controlando e informando sobre políticas y regulaciones de la Comisión Europea.

### **Aumentar la incidencia en la pobreza en el Marco Financiero Multi-Anual.**

- En el próximo período de programación es importante que la asignación de al menos el 20% del FSE dedicado a la lucha contra la pobreza y la exclusión social se mantenga como prioridad central, si se quiere obtener un progreso real respecto al objetivo de reducción de pobreza. El foco de atención debe estar puesto en medidas de calidad que apoyen a las personas con apoyo integrado y sostenible para salir de la pobreza y entrar en la inclusión y que realmente tengan impacto sobre la pobreza y la exclusión social.
- El enfoque anti-pobreza presente en el FSE debe combinarse con una aproximación de asociación efectiva como se propone en el Código de Conducta. Ambos instrumentos (porcentaje mínimo y resultados de calidad para luchar contra la pobreza y el uso de un enfoque colaborativo) son fundamentales para tener en cuenta en el siguiente período de financiación de los Fondos ESI 2021-2027.

### **A NIVEL NACIONAL**

- Al menos el 20% de los fondos del FSE están previstos para luchar contra la pobreza y la exclusión social pero la orientación de la financiación del FSE está fuertemente relacionada con la integración en el mercado laboral (en muchos países). Por tanto es deseable que la perspectiva para una futura política de cohesión sea más amplia y centrada en abordar la pobreza e inclusión social integrada, basada en inclusión activa y en salir de la pobreza y hacia la participación en la sociedad. Esto debería estar abierto a todos los grupos objetivo que se enfrentan a la pobreza y están excluidos del mercado laboral, como las personas sin hogar y personas

dependientes, con adiciones, etc., así como aquellos que necesiten apoyo para asegurar el acceso a servicios/protección social y para participar en la sociedad (por ejemplo familias, incluyendo padres solteros, inmigrantes, minorías étnicas, etc.).

- Los Estados miembros/las regiones deberían usar los Fondos Estructurales para implementar estrategias de inclusión activa integrada, basada en los tres pilares, como algo esencial para alcanzar resultados de reducción de la pobreza. La condicionalidad ex ante de una estrategia anti-pobreza integrada basada en estos principios debería apuntalar activamente el desarrollo del programa.
- El fondo FEAD puede ser considerado como un añadido positivo al actual foco del FSE, pero debería clarificar las conexiones para apoyar la inclusión social con el resto del programa FSE.
- Evaluaciones regulares sobre la efectividad, eficiencia e impacto de los fondos dedicados a apoyar las prioridades de inclusión social deberían ser concretadas. Estas acciones deberían ser obligatorias para las Autoridades de Gestión introduciéndolas en el plan de evaluación del respectivo Programa Operativo, que deben ser adoptadas por los Comités de Seguimiento, y los distintos actores deberían estar incluidos en dichos Comités.
- Para que haya un seguimiento efectivo es fundamental alcanzar un compromiso efectivo de las ONG, incluyendo personas con experiencia directa en pobreza. Todos los Comités de Seguimiento deberían incluir activamente estas organizaciones, y revisar sus metodologías y procesos basados en directrices de calidad, tomadas del código de conducta sobre asociación.
- Se deben realizar más esfuerzos para apoyar más proyectos pequeños e innovadores desarrollados por asociaciones de base en colaboración con las ONG, a través del uso efectivo de Asistencia Técnica, y priorizar las subvenciones globales y de partenariado.
- Debe animarse a las Unidades de Gestión a desarrollar un grupo adicional de indicadores de la contribución esperada a los fondos FSE al objetivo anti-pobreza de la estrategia Europa 2020. Esta información necesita ser incluida en los informes de implementación anual junto con la información requerida por los Reglamentos
- Deberían redactarse Informes anuales de implementación y discutirse en los Comités de Seguimiento con las partes interesadas, asimismo deberían publicarse online y podría existir la posibilidad de añadir comentarios. Los comentarios deberían ser enviado a la Unidad de Gestión y a la Comisión Europea junto con los informes.

### **A NIVEL LOCAL**

- Se deben desarrollar criterios para la selección de operaciones y para la metodología de evaluación de proyectos relacionados con la inclusión social, con la participación de ONG sociales y representantes de los denominados "grupos objetivo" (beneficiarios finales) - estas organizaciones y personas en situación de pobreza y exclusión social conocen mejor qué tipo de proyectos les ayudarán a mejorar su situación.

- Representantes de ONG (y personas en situación de pobreza y exclusión social) deben formar parte de los Comités de evaluación (para hacer propuestas relevantes a las prioridades de inclusión social) así como en las otras tareas de los Comités de Seguimiento, en todas las fases del proceso de planificación, control e implementación.
- Debería utilizarse asistencia técnica para apoyar la participación de las ONG sociales en el proceso de toma de decisión e implementación, por ejemplo en el desarrollo de proyectos innovadores.
- Subvenciones globales y acuerdos para financiación inicial son cruciales para permitir que organizaciones pequeñas alcancen su potencial.

Para más información sobre esta publicación

Contacte con Sian Jones - Coordinador de Políticas de EAPN

[Sian.jones@eapn.eu](mailto:Sian.jones@eapn.eu)- 0032 (2) 226 58 50

Ver más publicaciones y actividades de EAPN en [www.eapn.eu](http://www.eapn.eu)

La Red Europea de Lucha Contra La Pobreza (EAPN) es una red independiente de organizaciones no-gubernamentales (ONG) y grupos implicados en la lucha contra la pobreza y la exclusión social en los Estados Miembros de la Unión Europea, establecida en 1990.

*RED EUROPEA DE LUCHA CONTRA LA POBREZA. Reproducción permitida, en el caso de que se realice una adecuada referencia a la fuente. Marzo de 2016*

*Esta publicación ha recibido apoyo financiero del Programa de la Unión Europea para el Empleo y la Innovación Social "EaSI" (2014-2020).*

*Para más información por favor consulte: <http://ec.europa.eu/social/easi> .*

*Ni la Comisión Europea ni nadie actuando en su nombre podrán ser considerados responsables por el uso de cualquier información contenida en esta publicación. Para cualquier uso o reproducción de fotos que no se encuentren bajo derechos de autor de la Unión Europea, se deberá obtener permiso directamente de los dueños de los derechos de autor.*