

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «El futuro del Fondo Social Europeo después de 2013»

(Dictamen exploratorio)

(2011/C 132/03)

Ponente: **Xavier VERBOVEN**

Coponente: **Miguel Ángel CABRA DE LUNA**

El 7 de octubre de 2010, de conformidad con el artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, la Comisión Europea decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre el tema

«El futuro del Fondo Social Europeo después de 2013»

(Dictamen exploratorio).

La Sección Especializada de Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 24 de febrero de 2011.

En su 470º Pleno de los días 15 y 16 de marzo de 2011 (sesión del 15 de marzo de 2011) el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 172 votos a favor, 1 en contra y 7 abstenciones el presente Dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

El Comité Económico y Social Europeo considera que:

1.1 Los principios de cohesión económica, social y territorial así como de solidaridad se enuncian en el Tratado y constituyen dos de los principales pilares para la integración de los ciudadanos y los territorios. Por consiguiente, estos principios deben guiar los debates sobre el futuro presupuesto de la Unión Europea.

1.2 La política de cohesión no sólo debe reducir las disparidades entre las regiones, sino también contribuir a la reducción de las desigualdades sociales que afectan a determinados grupos de población, promoviendo una sociedad de pleno empleo, la igualdad de oportunidades, la integración y la cohesión social y, en consecuencia, más ampliamente, el modelo social europeo. El Fondo Social Europeo (FSE) debe seguir siendo un fondo estructural enmarcado en la política de cohesión de la Unión Europea.

1.3 En este contexto, el FSE es el instrumento privilegiado para apoyar la aplicación de la Estrategia Europea de Empleo y es necesario que siga siendo una herramienta eficaz para invertir en recursos humanos, mantener una tasa elevada de empleo de calidad así como de inclusión social, en el marco de la Estrategia Europa 2020. Por ello, debido a la actual situación económica, el FSE deberá seguir siendo un importante instrumento estratégico y financiero y estar dotado de más recursos en línea con

los mayores desafíos a los que tendrá que hacer frente (tasas de paro más elevadas), reflejando el incremento del Presupuesto General de la UE, a saber, al menos el 5,9 % propuesto por la Comisión Europea para 2011.

1.4 En estos tiempos de crisis económica, la decisión del Consejo Europeo de reforzar el papel del FSE es especialmente importante. Las políticas relativas al mercado laboral y las políticas sociales deben seguir siendo la piedra angular del FSE. Las inversiones deben dedicarse tanto al desarrollo de los recursos humanos como a la mejora de las competencias y a la reintegración en el mercado laboral de los trabajadores despedidos. No obstante, debería concederse la prioridad a la creación de empleo de calidad, al crecimiento sostenible y a la inclusión en el mercado del trabajo laboral y en la sociedad de los grupos sociales vulnerables, como, entre otros, los jóvenes, las mujeres, los inmigrantes, los desempleados de larga duración, las personas más marginadas del mercado laboral, los mayores, los discapacitados y las minorías étnicas, con el fin de mejorar la competitividad de la UE y la consecución de los objetivos de la Estrategia Europa 2020.

1.5 Se deben extraer enseñanzas de la utilización del FSE para apoyar tanto la recuperación como el crecimiento económicos de la Unión Europea mediante el refuerzo de las ayudas a las PYME, a las microempresas y a los agentes de la economía social ateniéndose a los objetivos del FSE, así como mediante mejoras sociales, tanto en términos de mantenimiento y creación de puestos de trabajo de calidad como de inclusión social, en particular a través del empleo.

1.6 El FSE debería apoyar –como instrumento de la UE de inversión en los recursos humanos– las tres prioridades de la Estrategia Europa 2020, a saber: el crecimiento inteligente, sostenible e integrador. En efecto, el empleo, la formación y la educación, la inclusión activa y las políticas de igualdad de oportunidades son elementos clave para consolidar las capacidades de las personas mediante el desarrollo de sus conocimientos y cualificaciones, el fomento de una cultura de innovación, el aumento de las tasas de empleo y la impulsión de un mercado laboral integrador.

1.7 El principio de cooperación, que involucra a agentes sociales y a otras organizaciones de la sociedad civil organizada, constituye la garantía esencial del buen funcionamiento de las medidas relativas a los Fondos Estructurales y, en particular, del Fondo Social Europeo.

1.8 Es esencial aprender de la experiencia de los interlocutores sociales en el marco del diálogo social y de las ONG en el marco de la cooperación para contrarrestar los efectos de la crisis económica y obtener resultados.

1.9 Los principios de cooperación, de no discriminación y accesibilidad y de desarrollo sostenible ⁽¹⁾ deberán mantenerse y reforzarse con el fin de consolidar los buenos resultados obtenidos en el último período de programación.

1.10 Los reglamentos de los Fondos Estructurales deben definir claramente el principio de cooperación, y los citados anteriormente, en vez de recurrir a las «normas y prácticas nacionales actuales», definiendo al mismo tiempo claramente la función de cada una de las partes cooperantes. Conviene consolidar firmemente la posición de los comités de seguimiento respecto de las autoridades nacionales y regionales competentes en el marco de sus funciones de programación, puesta en práctica y seguimiento.

1.11 El CESE comparte la opinión de que conviene mejorar la evaluación, el rendimiento y los resultados de la utilización de los fondos. No obstante, para ello es esencial definir indicadores y disponer de elementos de medición, tanto cuantitativos como cualitativos, todo ello partiendo de un enfoque más amplio que abarque la totalidad del procedimiento de puesta en práctica de la política de cohesión.

1.12 Debe garantizarse la coherencia entre las prioridades definidas en los distintos niveles: europeo, nacional, regional y local.

1.13 Deben reforzarse las sinergias con el Fondo Europeo de Desarrollo Regional y otros fondos, en cuyo seno deben refor-

zarse los principios de cooperación, de no discriminación y de sostenibilidad. Debe evitarse toda duplicidad entre el FSE y el Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización (FEAG); además, debe velarse por la coherencia, ya que, frente a las reestructuraciones, las medidas previstas por el FSE son preventivas, mientras que las del FEAG son curativas.

1.14 Deben aportarse numerosas mejoras a la aplicación de los procedimientos y a los aspectos prácticos del acceso a la financiación del FSE, sobre todo reduciendo considerablemente la burocracia, acelerando en particular el sistema de pagos para minimizar las cargas financieras de los ejecutores de los programas y simplificando los procedimientos de facturación y de regularización de las cuentas, por ejemplo recurriendo a los importes a tanto alzado («Gump sums»).

1.15 El futuro FSE deberá garantizar los recursos suficientes para la consecución de la estrategia Europa 2020 a través de fórmulas de financiación innovadoras ⁽²⁾, como, por ejemplo, la asignación directa de fondos para actuaciones específicas en el ámbito del empleo y de la inclusión social de los colectivos más vulnerables o de personas en riesgo de exclusión.

1.16 El papel que han de desempeñar los interlocutores sociales y la sociedad civil es esencial en el marco del proceso de revisión, puesta en funcionamiento y evaluación del FSE. Por consiguiente, en el futuro el CESE realizará un seguimiento permanente de la utilización del FSE, para así contribuir a mejorar este aspecto esencial del proceso decisorio consistente en la comunicación entre las instituciones europeas, los interlocutores sociales y el conjunto de los agentes de la sociedad civil.

2. Contexto: el debate impulsado por la Comisión sobre el futuro del Fondo Social Europeo

2.1 La aplicación de los programas financiados por el FSE para el período 2007-2013 ha llegado a su primera mitad.

2.2 La Comisión presentó sus principales orientaciones sobre el futuro del marco financiero de la UE en su «Revisión del presupuesto de la UE» [COM(2010) 700] y sobre los Fondos Estructurales en las conclusiones del Quinto informe sobre la cohesión [COM(2010) 642].

2.3 El futuro del FSE debe plantearse a la luz del Tratado de Lisboa. Con arreglo al nuevo artículo 9, la Unión deberá «tener en cuenta las exigencias relacionadas con la promoción de un nivel de empleo elevado, con la garantía de una protección social adecuada, con la lucha contra la exclusión social y con un nivel elevado de educación, formación y protección de la salud humana».

⁽¹⁾ Con arreglo a lo establecido en los artículos 11, 16 y 17 del Reglamento (CE) n° 1083/2006 del Consejo, de 11 de julio de 2006, por el que se establecen las disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo y al Fondo de Cohesión.

⁽²⁾ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, el Consejo, el Comité Económico y Social, el Comité de las Regiones y los Parlamentos Nacionales de 19 de octubre de 2010 sobre la «Revisión del presupuesto de la UE», COM(2010)700.

2.4 Tras su modificación, el artículo 175 abarca actualmente la cohesión territorial. El FSE, principal instrumento europeo de ayuda financiera a los recursos humanos, seguirá fomentando la cohesión económica, social y territorial, con arreglo a lo previsto por el artículo 162 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

2.5 El nuevo marco político para el próximo decenio, es decir, la Estrategia Europa 2020 fue ratificada por el Consejo Europeo el 17 de junio de 2010. En consecuencia, la UE se ha comprometido a lograr que la tasa de empleo de la población de entre 20 y 64 años aumente hasta el 75 %, reducir la tasa de abandono escolar por debajo del umbral del 10 %, garantizar que al menos el 40 % de la generación más joven obtenga un diploma de enseñanza superior, reducir en 20 millones el número de personas que corren el riesgo de sufrir pobreza, así como fomentar las inversiones privadas y públicas en investigación y desarrollo hasta que equivalgan al 3 % del PIB ⁽³⁾.

2.6 La Comisión propondrá en 2011 un nuevo marco presupuestario para el período posterior a 2013, marco que irá acompañado de propuestas legislativas sobre los Fondos Estructurales, incluido el Fondo Social Europeo. A este respecto, la Comisión presentó el 19 de octubre de 2010 una Comunicación sobre la «Revisión del presupuesto de la UE». Esta debería ser la ocasión de dar un nuevo impulso al FSE y de introducir cambios. Se deben reforzar la visibilidad y singularidad del FSE en el nuevo marco presupuestario de la UE.

2.7 El quinto informe de la Comisión sobre la cohesión económica, social y territorial, publicado el 10 de noviembre de 2010, presenta opciones para la futura política de cohesión.

2.8 Con respecto, más concretamente, al futuro del FSE, se han puesto en marcha reflexiones por medio de estudios específicos.

2.9 Por otra parte, el Comité del FSE aprobó un dictamen el 3 de junio de 2010 y la Comisión organizó una conferencia los días 23 y 24 de junio de 2010.

2.10 A este respecto, el 7 de octubre de 2010 la Comisión dirigió al Comité Económico y Social Europeo una petición de dictamen exploratorio destinada a analizar las cuestiones planteadas en el dictamen del Comité sobre el FSE.

2.11 Las distintas reflexiones se concentran en torno a cinco temas, a saber:

- ¿Cuál es el valor añadido del FSE con respecto a instrumentos financieros estrictamente nacionales?
- ¿Cuáles deberían ser las misiones y las prioridades del FSE en el contexto de la Estrategia Europa 2020?

⁽³⁾ Comunicación de la Comisión de 3 de marzo de 2010 «Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador» COM(2010) 2020 final.

— ¿Cómo garantizar la concentración geográfica y temática del FSE?

— ¿Cómo desarrollar una sinergia máxima con los demás fondos, en particular el Fondo Europeo de Desarrollo Regional?

— ¿Qué sistema de aplicación poner en marcha para conseguir una gestión más eficaz y más simple?

2.12 Además, teniendo en cuenta la tendencia de pérdida de empleos que la Unión Europea sufre en este momento, el FSE está llamado a desempeñar un papel de mayor protagonismo en el contexto de la política de cohesión europea. Por ello, su presupuesto debe aumentar de manera considerable, a saber, en al menos el 5,9 % propuesto por la Comisión Europea como aumento global del presupuesto de la UE para 2011.

3. Observaciones generales sobre el futuro del Fondo Social Europeo

3.1 Los principios de cohesión y solidaridad se enuncian en el Tratado y constituyen dos de los principales pilares para la integración de los ciudadanos y los territorios. Por consiguiente, estos principios deben guiar los debates sobre el futuro presupuesto de la Unión Europea.

3.2 El Tratado de Lisboa reafirma estos principios y estipula, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 174, que «A fin de promover un desarrollo armonioso del conjunto de la Unión, ésta desarrollará y proseguirá su acción encaminada a reforzar su cohesión económica, social y territorial».

3.3 Y, en especial, el Tratado destaca que «La Unión se propondrá, en particular, reducir las diferencias entre los niveles de desarrollo de las diversas regiones y el retraso de las regiones menos favorecidas». Este objetivo es aún más importante desde las dos últimas ampliaciones de la Unión Europea.

3.4 Por otra parte, con arreglo a la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, dotada de valor jurídico vinculante desde su incorporación al Tratado, la UE deberá fomentar la cohesión social garantizando los derechos sociales de todos los ciudadanos independientemente de su nacionalidad o región de origen, prohibiendo las discriminaciones y esforzándose, entre otras cosas, por lograr la igualdad de oportunidades.

3.5 La política de cohesión no sólo debe reducir las disparidades entre las regiones, sino también promover, a través de un enfoque centrado en las personas, una sociedad de pleno empleo, la igualdad de oportunidades, la integración y la cohesión social en la UE y, en consecuencia, más ampliamente, el modelo social europeo.

3.6 El Consejo Europeo decidió que los Fondos Estructurales eran los instrumentos financieros necesarios para poner en marcha la Estrategia de Lisboa, que orientó sus esfuerzos hacia aquellos con menores cualificaciones y mayores dificultades de acceso a las políticas activas de empleo nacionales ⁽⁴⁾. En este contexto, el Fondo Social Europeo es el instrumento privilegiado para apoyar la aplicación de la Estrategia Europea de Empleo y es necesario que siga siendo un instrumento eficaz para garantizar un elevado nivel de empleo de calidad y de integración social, en el marco de la Estrategia Europa 2020.

3.7 La cohesión económica, social y territorial debe seguir estando en el centro de la Estrategia Europa 2020, para velar por que se movilicen todas las energías y las capacidades y se consagren a la aplicación de la Estrategia. Los Fondos Estructurales son los instrumentos clave para alcanzar las prioridades de lo que se llama el «crecimiento inteligente, sostenible e integrador» en los Estados miembros, regiones y territorios. A tal respecto, el FSE deberá seguir siendo un importante instrumento estratégico y financiero con vistas a aumentar las tasas de empleo y de inclusión social.

3.8 El principio de cooperación, que involucra a agentes sociales y otras organizaciones de la sociedad civil organizada ⁽⁵⁾, constituye la garantía esencial del buen funcionamiento de las medidas relativas a los Fondos Estructurales y, en particular, del Fondo Social Europeo.

3.9 Es esencial aprender de la experiencia de los interlocutores sociales en el marco del diálogo social y de las ONG en el marco de la cooperación, para contrarrestar los efectos de la crisis económica y obtener resultados.

3.10 Conviene mejorar la evaluación, el rendimiento y los resultados de la utilización de los fondos. No obstante, para ello es esencial definir indicadores y disponer de elementos de medición, tanto cuantitativos como cualitativos, todo ello partiendo de un enfoque más amplio que abarque la totalidad del procedimiento de puesta en práctica de la política de cohesión. Por el momento, permite comprobar la regularidad de los gastos, pero no su eficacia. Se deberían aunar estos dos enfoques y, al mismo tiempo, reducir la carga administrativa hasta un nivel razonable conforme al principio de proporcionalidad.

3.11 En el contexto actual de la crisis económica, la Estrategia Europea de Empleo deberá volver a situarse en el centro de las prioridades de la Unión Europea y deberán liberarse más

fondos para la creación y mantenimiento de más y mejores empleos para todos. Las políticas relativas al mercado laboral deben seguir siendo la piedra angular del FSE.

3.12 La decisión del Consejo Europeo relativa a la contribución de la política de cohesión al plan de recuperación económica es realmente una señal positiva. En efecto, los Fondos Estructurales, que representan más de un tercio del presupuesto europeo, pueden constituir una fuente de financiación que permita afrontar los retos a corto, medio y largo plazo.

3.13 La dimensión transnacional, que caracterizó las anteriores iniciativas de la UE (en particular, EQUAL), debe recuperarse como principio fundamental de la política de cohesión, para garantizar no sólo un enfoque europeo, sino también y ante todo más solidario, todo ello en la medida en que no se la tiene suficientemente en cuenta en el nuevo enfoque transversal («*mainstreaming*») respecto del periodo de programación 2007-2013. En este sentido, conviene reinstaurar la posibilidad de otorgar financiación para proyectos europeos, en particular para los proyectos innovadores relativos a redes transnacionales.

4. Observaciones particulares y propuestas relativas a los temas abordados

4.1 Valor añadido del FSE

4.1.1 El valor añadido europeo del FSE viene demostrándose desde su creación, y aún más particularmente en estos tiempos de crisis económica y como refuerzo del crecimiento económico de la UE.

4.1.2 El FSE es el único fondo estructural que afecta directamente a las personas: trabajadores, parados, excluidos de la sociedad, personas con grandes dificultades para acceder al mercado laboral, jóvenes, personas mayores y otros colectivos vulnerables.

4.1.3 El FSE es el primer instrumento que debe apoyar la aplicación de la Estrategia Europea de Empleo. Por consiguiente, ésta debería estar concretamente integrada en las políticas nacionales, regionales y locales del mercado laboral, así como en los objetivos contemplados por el FSE.

4.1.4 Europa tiene necesidad de invertir masivamente en los recursos humanos, algo que sin duda alguna es una baza competitiva importante para toda la sociedad. Esta inversión debería anticipar los cambios sociales y, paralelamente, responder a los problemas del mantenimiento y creación de empleo, desarrollando a tal fin las cualificaciones y competencias de los trabajadores, aumentando los niveles de productividad de las empresas europeas, buscando maneras innovadoras y más eficaces de organizar el trabajo gracias a verdaderas inversiones en el desarrollo de las competencias de los trabajadores, la integración social, así como fomentando la igualdad de oportunidades y las iniciativas de la economía social.

⁽⁴⁾ Dictamen del CESE sobre «Empleo para las categorías prioritarias (Estrategia de Lisboa)», DO C 256 de 27.10.2007.

⁽⁵⁾ Con arreglo a lo previsto en el artículo 11 del Reglamento (CE) n° 1083/2006 del Consejo, de 11 de julio de 2006, por el que se establecen las disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo y al Fondo de Cohesión.

4.1.5 En estos tiempos de crisis económica, la decisión del Consejo Europeo de reforzar el papel del FSE es especialmente importante.

4.1.6 Las inversiones deben dedicarse, al mismo tiempo, al desarrollo de los recursos humanos y la reintegración en el mercado laboral de los trabajadores despedidos, así como a la creación de empleo y al crecimiento sostenible para suscitar sinergias e interacciones entre estos dos procesos. Por ello, se deberán tener en cuenta las aportaciones que la cohesión social efectiva proveerá a la competitividad de la UE. A través del FSE, la financiación dirigida a la integración de los grupos más alejados del mercado del empleo (como es el caso de las personas con discapacidad, los jóvenes con especiales problemas de empleabilidad, las personas de mayor edad en riesgo de prolongar su situación de desempleo y otras personas en situación de exclusión social) contribuirá de forma notable a mejorar la competitividad de la UE y a favorecer la consecución de los objetivos de la Estrategia Europa 2020.

4.1.7 El principio de cooperación constituye la garantía esencial del buen funcionamiento de las medidas relativas a los Fondos Estructurales.

4.1.8 Los reglamentos de los Fondos Estructurales deben definir claramente el principio de cooperación, en vez de recurrir a las «normas y prácticas nacionales» actuales, definiendo al mismo tiempo claramente la función de cada una de las partes cooperantes.

4.1.9 Los socios, incluidas las organizaciones de la economía social, deben tener acceso a la asistencia técnica y se ha de reforzar la consolidación de sus capacidades («capacity building») a través de organizaciones sectoriales, acogiéndose al FSE.

4.1.10 Es necesario poner en marcha cooperaciones de gran calidad, haciendo participar a los interlocutores sociales y a la sociedad civil organizada durante cada una de las fases de intervención de los fondos, y esto en particular debido a su papel clave para contrarrestar las consecuencias de la crisis económica.

4.1.11 Otros principios fundamentales para maximizar el valor añadido del FSE serán el desarrollo sostenible para proteger y mejorar el medio ambiente, la igualdad entre hombres y mujeres y la no discriminación basada en el género, la edad, el origen étnico o racial, la religión o creencia, la discapacidad u orientación sexual durante la implementación del Fondo y el acceso al mismo, en particular de las personas con discapacidad o marginadas de la sociedad ⁽⁶⁾.

4.2 ¿Cuáles deberían ser las misiones y las prioridades del FSE en el contexto de la Estrategia Europa 2020?

4.2.1 La cohesión económica, social y territorial debe seguir estando en el centro de la Estrategia Europa 2020, tal como lo establece la decisión del Consejo Europeo.

4.2.2 El grado de adaptación del FSE a la Estrategia Europa 2020 debe plasmarse en la existencia o no de directrices estratégicas encaminadas a trasladar las prioridades estratégicas de la UE a los programas operativos.

4.2.3 En este marco, el FSE debe seguir siendo el instrumento para la aplicación de la Estrategia Europea de Empleo. En este sentido, el FSE debe contribuir a crear empleo de calidad, lo cual es esencial para garantizar el crecimiento económico de la UE. Aunque debe darse prioridad a la creación de puestos de trabajo de calidad, también debe prestarse atención a la generación de otro tipo de empleo, como, por ejemplo, el empleo verde, debido al cambio de modelo productivo, así como al crecimiento sostenible e integrador.

4.2.4 El FSE representa el principal instrumento financiero de la UE para invertir en los recursos humanos, apoyando a tal fin la aplicación de medidas de integración activa, e igualmente medidas de activación, reciclaje y perfeccionamiento.

4.2.5 Se deben extraer enseñanzas de la utilización del FSE para apoyar la recuperación económica de la Unión Europea.

4.2.6 Se trata de medidas y prioridades, tales como:

- apoyar la inclusión activa y la integración en el mercado laboral, en particular de los jóvenes, los trabajadores de edad avanzada, las personas con discapacidad y otros colectivos vulnerables, por ejemplo los inmigrantes, así como luchar contra la discriminación;
- aumentar las tasas de empleo de las mujeres y luchar contra las desigualdades salariales;
- crear observatorios del mercado laboral y de la utilización de los Fondos Estructurales;
- fomentar el reciclaje y la reconversión de los trabajadores, guiándose por la innovación y la transición hacia una economía con bajas emisiones de CO₂;
- mejorar las ayudas a las PYME, las microempresas y los agentes de la economía social, que representan entre el 80 y el 90 % del tejido industrial de la Unión Europea y crean empleo de calidad;

⁽⁶⁾ Con arreglo a lo previsto en el artículo 11 del Reglamento (CE) n° 1083/2006 del Consejo, de 11 de julio de 2006, por el que se establecen las disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo y al Fondo de Cohesión.

- definir «la formación en tiempo de crisis», basándose en debates sobre la evolución de los sectores y las regiones;
- difundir mejor las buenas prácticas, como la inversión en el trabajo a tiempo reducido asociado a la formación de los trabajadores;
- reforzar el diálogo social mediante formaciones comunes de los interlocutores sociales;
- apoyar la educación y la formación permanente;
- apoyar la participación directa en la programación, gestión y evaluación de los Fondos, de acuerdo con el artículo 11 del Reglamento (CE) n° 1083/2006, reforzando especialmente la consolidación de las capacidades («*capacity building*»);
- garantizar la calidad del empleo y de las condiciones laborales;
- fomentar la salud y seguridad en los lugares de trabajo;
- garantizar la disponibilidad de servicios de acogida accesibles, tanto física como financieramente, y proceder a la «desinstitucionalización» de las personas atendidas en centros de asistencia, incluidas, por ejemplo, las personas con discapacidad;
- modernizar los servicios públicos de empleo.

4.3 Concentración geográfica y temática del FSE

4.3.1 Los Fondos Estructurales constituyen el principal instrumento de la Unión Europea –en colaboración con los Estados miembros– para apoyar las zonas menos favorecidas de la Unión y los grupos sociales más vulnerables, con el fin de reducir la disparidad socioeconómica entre los distintos Estados miembros y entre las distintas zonas territoriales. Y deben seguir siéndolo.

4.3.2 Además, tanto la cohesión económica como la social y territorial, a través de la reducción de las disparidades socioeconómicas interregionales e intrarregionales, como las desigualdades entre distintos grupos sociales, deberán ser prioritarias para el futuro FSE en vista de la consecución efectiva de la estrategia Europa 2020. Todos los Estados miembros presentan déficits en distintos ámbitos. Por consiguiente, todas las regiones cuya tasa de desempleo sea superior a la media de la UE y cuyo mercado laboral acuse desequilibrios que perjudiquen, en particular, a los colectivos más vulnerables deberían poder acogerse al FSE, incluidas las regiones con un PIB más elevado, como, por ejemplo, las metropolitanas y fronterizas.

4.3.3 El FSE, basado en el empleo, el desarrollo de los recursos humanos y la promoción de la integración social, debe seguir siendo el instrumento que afecte directamente a las personas y, en particular, los trabajadores, los parados, los excluidos de la sociedad, los jóvenes, las personas mayores y demás personas vulnerables.

4.3.4 Debe garantizarse la coherencia entre las prioridades definidas en los distintos niveles: europeo, nacional, regional y local.

4.3.5 Esta coherencia debe quedar reflejada en el marco de la elaboración y aplicación de los programas operativos.

4.3.6 Cada Estado miembro debe definir las prioridades y modos operativos con arreglo a las condiciones y potencialidades específicas de sus regiones. Los Estados miembros también han de determinar sus prioridades en función de sus correspondientes planes nacionales de reforma, sus condiciones y potencialidades respectivas, ajustándose por tanto a la Estrategia Europa 2020, y más particularmente en lo referente al empleo, la formación y la inclusión social.

4.3.7 Asimismo, deberán estudiarse los mecanismos de asistencia financiera adecuados, tales como la asignación directa de financiación destinadas a colectivos vulnerables, como podría ser el caso de las personas con discapacidad⁽⁷⁾, con el fin de centrar la política de cohesión en un número limitado de prioridades⁽⁸⁾. El CESE ya ha abogado en el pasado por concentrar los fondos en objetivos particulares referidos a la inclusión social⁽⁹⁾.

4.4 Sinergia con los demás Fondos Estructurales

4.4.1 El Fondo Social Europeo es el instrumento principal de aplicación de la Estrategia Europea de Empleo y debe seguir siéndolo.

⁽⁷⁾ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, el Consejo, el Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones de 15 de noviembre de 2010 sobre la «Estrategia Europea sobre Discapacidad 2010-2020: un compromiso renovado para una Europa sin barreras», COM(2010) 636.

⁽⁸⁾ Dictamen del CESE sobre la «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo al Fondo Social Europeo» DO C 234 de 22.9.2005.

Dictamen del CESE sobre la «Propuesta de Decisión del Consejo relativa a las directrices para las políticas de empleo de los Estados miembros (en virtud del artículo 128 del Tratado CE)», DO C 162 de 25.6.2008, p. 92.

Dictamen exploratorio del CESE sobre el tema «Personas con discapacidad: empleo y accesibilidad por etapas para las personas con discapacidad en la UE. Estrategia de Lisboa posterior a 2010», DO C 354, 28.12.2010, p. 8.

Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, el Consejo, el Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones de 15 de noviembre de 2010 sobre la «Estrategia Europea sobre Discapacidad 2010-2020: un compromiso renovado para una Europa sin barreras», COM 2010(636).

⁽⁹⁾ Dictamen del CESE sobre el «Cuarto informe sobre la cohesión económica y social»; DO C 120 de 16.5.2008, p. 73, pt. 4.5.2.

4.4.2 No obstante, deben reforzarse las sinergias con el Fondo Europeo de Desarrollo Regional, en cuyo seno debe reforzarse el principio de cooperación, así como el de igualdad y no discriminación y el de desarrollo sostenible, al igual que los objetivos relativos al empleo y a la inclusión social. Por consiguiente, ha de reforzarse el principio de flexibilidad para optimizar las complementariedades y la coordinación entre el FSE, el FEDER y otros fondos [como el Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola (FEOGA)], garantizando así la financiación de iniciativas complementarias, como las diseñadas para fomentar el acceso de personas con discapacidad a la formación profesional y a las infraestructuras.

4.4.3 Debe evitarse toda duplicidad entre el FSE y el FEAG; además debe velarse por la coherencia, ya que, frente a las reestructuraciones, las medidas previstas por el FSE son preventivas mientras que las del FEAG son curativas.

4.5 Sistema de gestión

4.5.1 Deben aportarse numerosas mejoras a la aplicación de los procedimientos y a los aspectos prácticos del acceso a la financiación del FSE.

4.5.2 Para garantizar las mencionadas mejoras, el principio de cooperación deberá mantenerse y reforzarse en el futuro FSE. Cabe señalar que el principio de cooperación es una herramienta fundamental para la ejecución eficiente del FSE, ya que permite la movilización de recursos adicionales; hecho que será de capital importancia fomentar en el contexto de reducción del gasto público generalizado a través de la Unión Europea.

4.5.3 Tales mejoras consistirán sobre todo en:

- reducir la burocracia antes de –y durante– la aplicación del programa operativo, haciendo más flexibles los procedimientos de acceso a las financiaciones, acelerando, en particular, el sistema de pago para minimizar las cargas financieras de los ejecutores de los programas y simplificando los

procedimientos de facturación y regularización de las cuentas, por ejemplo recurriendo a las cantidades a tanto alzado («lump sums»), así como simplificando la contabilidad relativa al proyecto, basándose para ello en resultados concretos en lugar de en justificaciones financieras;

- limitar la posibilidad de que las autoridades de los Estados miembros instauren mecanismos o requisitos administrativos adicionales que compliquen el acceso a la financiación del FSE;
- difundir mejor la información sobre las posibilidades de financiación estableciendo, entre otras, normas europeas mínimas sobre transparencia y accesibilidad a la información sobre las posibilidades de financiación por el FSE, en particular mediante la simplificación del lenguaje utilizado;
- mejorar la transparencia y eficacia de los procedimientos de selección de los proyectos para los que se solicita financiación, tanto al nivel de los Estados miembros como de las regiones, velando en particular por prestar especial atención a los proyectos innovadores
- habrá que prestar especial atención al entorno construido, las nuevas tecnologías y el transporte (incluidas las mercancías, los servicios y las infraestructuras) para suprimir los obstáculos que impiden acceder plenamente a todas las acciones cofinanciadas con cargo al FSE.

4.5.4 Debe garantizarse la utilización eficaz de los fondos y evaluarse en términos de resultados, tanto cuantitativos como cualitativos.

4.5.5 Convendrá definir indicadores relativos a la financiación.

4.5.6 El papel que han de desempeñar los interlocutores sociales y la sociedad civil en dicho proceso es esencial.

Bruselas, 15 de marzo de 2011.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Staffan NILSSON