

Dictamen del Comité Económico y Social sobre el «Proyecto de Comunicación de la Comisión a los Estados miembros por la que se establecen las orientaciones relativas a los Programas de Iniciativa Comunitaria (PIC), para los que se invita a los Estados miembros a presentar propuestas para la concesión de subvenciones en el marco de la iniciativa Equal»

(2000/C 75/07)

El 19 de octubre de 1999, de conformidad con el artículo 262 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, la Comisión decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la proyecto mencionada.

La Sección de Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen por unanimidad el 11 de enero de 2000 (ponente: Sr. Sharma).

En su 369º Pleno de los días 26 y 27 de enero de 2000 (sesión del 26 de enero), el Comité Económico y Social ha aprobado por 122 votos a favor, con 5 abstenciones, el presente Dictamen.

1. Fundamento jurídico, contenido y ámbito de la propuesta

1.1. El fundamento jurídico para el establecimiento de orientaciones relativas a los Programas de Iniciativa Comunitaria (PIC) se deriva del Tratado de Amsterdam, que incluye un nuevo Título sobre el empleo y prevé una estrategia coordinada para el empleo en los Estados miembros. Las orientaciones de empleo —basadas en los cuatro pilares: capacidad de inserción profesional, espíritu de empresa, adaptabilidad e igualdad de oportunidades— y su transposición por los Estados miembros en los planes nacionales de acción para el empleo (PNA) constituyen el marco para la concesión de subvenciones a nivel de la UE. El objetivo de esta Iniciativa Comunitaria denominada Equal es la promoción de nuevos métodos de lucha contra las discriminaciones y desigualdades de toda clase en relación con el mercado de trabajo. Este nuevo enfoque es la consecuencia directa del Artículo 13 del Tratado de Amsterdam, que por primera vez proporciona el fundamento jurídico para luchar contra la discriminación por motivos de sexo, de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual, y el Artículo 137 en favor de la inclusión social. Equal también tendrá debidamente en cuenta la integración social y profesional de los solicitantes de asilo.

1.2. El objetivo de la Estrategia Europea de Empleo (EEE) es conseguir un incremento significativo y prolongado de la tasa de empleo en Europa. Para ello, es de capital importancia desarrollar las cualificaciones y la capacidad de inserción profesional de las personas que se encuentran fuera del mercado de trabajo. Deben asimismo satisfacerse las necesidades de las personas que trabajan, especialmente en sectores expuestos o vulnerables, a fin de renovar y actualizar sus cualificaciones. En su Comunicación, la Comisión subraya que es preciso reforzar el espíritu de empresa y garantizar la participación en condiciones de igualdad de mujeres y hombres en el mercado de trabajo. Todo ello exige claramente la adopción de medidas para luchar contra las desigualdades, la discriminación y la exclusión, tanto para los desempleados como para quienes tienen un puesto de trabajo.

2. Observaciones generales

2.1. El CES acoge con satisfacción el compromiso de integrar Equal dentro de la Estrategia Europea de Empleo y coincide con el punto de vista de que las acciones transnacionales innovadoras ofrecen muchas posibilidades.

2.2. El CES comparte también el énfasis en la participación de las autoridades locales y regionales y en el mayor grado de participación de las empresas en el programa (Punto 6). A pesar de que las empresas han participado ya en las anteriores iniciativas comunitarias, necesitan que se les anime mediante campañas de información y concienciación para subrayar el valor añadido y los beneficios de la participación empresarial. Con frecuencia, las empresas se desaniman debido a la cantidad de tiempo que deben dedicar a la gran burocracia de dichas iniciativas. No obstante, no se debe olvidar la importancia de la implicación de las ONG y de los interlocutores sociales en los proyectos y en este programa. El potencial de generalización de Equal va a ser grande y, si bien las autoridades serán un factor importante, no se debe minimizar lo mucho que pueden ofrecer los demás sectores.

2.3. El Comité acoge favorablemente el paso hacia proyectos más estratégicos (punto 6) anclados firmemente en el marco político adecuado y en el contexto local y regional. No obstante debería seguir siendo posible apoyar los proyectos específicos de menor escala y hacer lo posible por integrar a las empresas de todos los tamaños, incluidas las PYME, que constituyen el motor del desarrollo local. Los proyectos pequeños tienen sin duda el potencial para producir información de utilidad de que carecen a veces los proyectos de más envergadura, aunque en ocasiones la maraña administrativa puede bloquear dicho potencial.

2.4. El CES apoya las acciones emprendidas para asegurar que Equal esté plenamente integrado con el resto de los programas de la UE (punto 8) en el ámbito del empleo y más allá, y desea que el mismo principio se extienda también a la integración de Equal en las políticas nacionales y regionales.

2.5. Es necesario asegurar que el tema de la igualdad entre los sexos (punto 9) se tiene en cuenta en toda la aplicación de Equal y que el resto de las cuestiones de igualdad (por razones étnicas, de edad, de discapacidad, etc.) son tratadas también como preocupaciones «horizontales». Cabe prestar atención a algunos campos temáticos que hacen referencia a determinados aspectos de discriminación (de la misma manera que la discriminación por razón de sexo se debe considerar un tema tanto específico como horizontal) en especial en relación con

la discapacidad. El tema de la discapacidad ha sido tratado en gran medida por el programa Horizon pero puede quedar marginado si se trata únicamente desde el punto de vista horizontal.

2.6. El CES es consciente de que los campos temáticos presentados son indicativos en este estadio (punto 9). Sin embargo, los presentados actualmente no abarcan todo el espectro de campos que deberían y, en particular, no representan adecuadamente los ámbitos cubiertos por Adapt. Los campos temáticos finales deberían ser más detallados y contener explicaciones más concretas sobre lo que se proponen. Ya en anteriores programas, la vaguedad de las definiciones ha dado lugar a confusión e ineficacia.

2.7. El proceso de revisión periódica de los temas (punto 11) debería planearse de manera que pueda ser integrado fácilmente en la aplicación de los programas sin que ello suponga retrasos en los plazos ni confusión.

2.8. Los modelos de Asociaciones de Desarrollo (AD) (punto 12) deben ser posibles en todos los Estados miembros. La importancia de que los planes de estas asociaciones sean estratégicos y estén integrados con otros programas y políticas es crucial y por ello es necesario adoptar un enfoque más sofisticado en los mensajes enviados a los posibles participantes y en el propio proceso de selección. También será preciso disponer de información detallada sobre las prioridades locales, regionales y nacionales, lo que será un requisito adicional para la asistencia técnica a nivel de Estado miembro.

2.9. El Comité ha tenido en cuenta que en la acción común de 26 de abril de 1999 el Consejo reconoció la conveniencia de ayudar con educación y formación a las personas que buscan asilo, amenazadas de repatriación, a fin de ofrecerles unas cualificaciones que les sean útiles en su país de origen⁽¹⁾, la Comisión debe animar a los Estados miembros a que garanticen que las acciones en relación con los solicitantes de asilo sean programadas dentro de las AD de Equal.

2.10. El CES apoya las asociaciones con los países Phare, Tacis o Meda (punto 17). Las normas y los reglamentos que rigen las asociaciones entre las AD de Equal y otras fuera de la UE deben ser revisadas y aclaradas para garantizar que todas las partes implicadas tienen claro lo que se espera y lo que es posible. Debe reducirse el número mínimo de asociados a uno y es importante que todos los Estados miembros adopten la misma política en cuanto a los requisitos transnacionales. Estos aspectos se deben comunicar claramente a todas las partes, cosa que no sucede en las actuales iniciativas.

(1) Acción común, de 26.4.1999, adoptada por el Consejo sobre la base del artículo K.3 del Tratado de la Unión Europea, por la que se establecen proyectos y medidas de ayuda para la acogida y repatriación voluntaria de refugiados, personas desplazadas y que buscan asilo, incluida ayuda de emergencia a las personas que han huido como consecuencia de los recientes acontecimientos de Kosovo — DO L 114 de 1.5.1999, p. 2; véase la letra c) del artículo 5.

3. Observaciones específicas y recomendaciones

3.1. II. Acciones en el marco de los PIC de Equal

Modelos de tipos de acciones

3.1.1. En el modelo presentado, en el que se identifican tres fases diferentes de desarrollo de AD (punto 21), las fases deben tener lugar con la mayor continuidad posible sin burocracia innecesaria o retrasos en la transición de una a otra.

Establecimiento de Asociaciones de Desarrollo

3.1.2. Es de gran importancia que durante la limitada fase de desarrollo (punto 25) se disponga de información sobre prioridades temáticas, situación del mercado de trabajo, etc. y que se explique claramente a los candidatos potenciales las condiciones exactas. También será importante señalar las conexiones con las iniciativas previas y ello exigirá un trabajo adicional de difusión para asegurar que la información está disponible. Se deben establecer conexiones con otros programas, en especial con el programa Leonardo. Esto no debe significar, sin embargo que únicamente los promotores que tengan ya experiencia con Adapt y Empleo deban ser (implícita o explícitamente) seleccionados.

Orientaciones de selección en la aplicación del PIC

3.1.3. Los criterios establecidos en el punto 26 deberán ir complementados con información adicional, en especial en relación con los objetivos, la evaluación, la difusión y la generalización. Estos elementos son tan importantes para Equal que las asociaciones deberán demostrar claramente desde el principio su compromiso con ellos.

El Acuerdo de la Asociación de Desarrollo

3.1.4. El Acuerdo de la Asociación de Desarrollo será un documento fundamental. Se debe dar una guía completa a las asociaciones acerca de su contenido y el uso que se le debe dar a lo largo de la existencia de la asociación.

Cooperación transnacional

3.1.5. Se debe fomentar la flexibilidad en los tipos de cooperación transnacional. Algunas deberán ser cooperaciones completas con otros organismos que se ocupen del mismo tema durante la vida de la cooperación. Se debería contemplar la posibilidad de compartir información y de toma de decisiones conjuntas entre los Estados miembros durante el funcionamiento de las cooperaciones transnacionales antes de su aplicación.

3.1.6. Todos los Estados miembros deben tener el mismo enfoque hacia la cooperación transnacional, de manera que no se apliquen a los socios políticas que puedan ser conflictivas; esto ha sido la causa de considerables problemas en los actuales programas Empleo y Adapt.

Exigencia de demostrar la cofinanciación

3.1.7. Se debe revisar el método de demostración de la disponibilidad de la cofinanciación (punto 33). Las actuales normas que regulan la fuente de cofinanciación y los requisitos de las auditorías para su demostración (en especial, en relación con las PYME) han sido gravemente perjudiciales para el funcionamiento de muchos proyectos y están en abierta contradicción con los objetivos de las Iniciativas Comunitarias.

Aplicación del Reglamento del FSE

3.1.8. Debería estudiarse la posibilidad de reducir la carga burocrática —mediante la simplificación de lenguaje y procedimientos— derivada de la aplicación a proyectos plurianuales del Reglamento del FSE, que en principio está previsto para proyectos de un solo año. No sólo debería ser posible ampliar los plazos de los proyectos sino que desde el principio se podrían prever periodos más largos. Puede que una ampliación del plazo se conceda cuando ya el proyecto está muy avanzado, lo que podría acarrear una considerable burocracia adicional. Sería mucho mejor conceder a algunos proyectos una duración de cinco o seis años, para poder demostrar los resultados a lo largo de un período. Ello es fundamental para observar las ventajas a largo plazo de las acciones piloto.

Las implicaciones de la flexibilidad creciente del Reglamento del FSE (punto 36) requieren un estudio detallado y que los promotores reciban mensajes muy claros (sobre todo en relación con la subvencionabilidad). Se debe tener presente el impacto global del FSE en las Iniciativas, ya que muchas de las disposiciones reguladoras no concuerdan con las acciones piloto transnacionales y tienen un efecto negativo sobre su potencial de cumplimiento y contrario al espíritu del programa.

Difusión de las buenas prácticas y generalización de las actividades

3.1.9. El Comité muestra su satisfacción ante el mayor énfasis concedido a la difusión (punto 37) y a la generalización en la UE y en los programas nacionales. Se deben fomentar de manera especial las conexiones con las políticas nacionales y se deben planificar las estructuras operativas y de control adecuadas para asegurar que sea así. La financiación de la difusión y generalización adicionales (punto 38) es una medida adecuada, pero el procedimiento de toma de decisiones para hacerla realidad debe ser racional y eficiente.

Asistencia técnica

3.1.10. La asistencia técnica es de vital importancia para el funcionamiento efectivo y eficaz del programa (puntos 40-42). El CES considera que debería ser financiada al 100 % (por lo que se refiere a la oficina de asistencia técnica de la UE).

3.2. III. Acciones a nivel europeo

Mecanismos para conseguir una repercusión a nivel de la Unión

3.2.1. El CES apoya las acciones propuestas de revisión temática a nivel de la Unión y de evaluación periódica de Equal con respecto al PNA (plan nacional de acción para el empleo) pero considera que la creación de nuevos foros de discusión por encima de los ya existentes constituye una duplicación innecesaria de esfuerzos. Será importante conceder más atención a los mensajes que se deben enviar y al público que los va a recibir. En este contexto, es demasiado fácil comenzar por el medio y no por el mensaje.

3.2.2. Las normas y responsabilidades de la oficina de asistencia técnica (punto 47) deben estar claramente especificadas y deben ser comunicadas a las otras partes en una fase temprana. También se debe aclarar su relación con la asistencia técnica en el Estado miembro.

3.3. IV. Preparación de programas

Propuestas de contenido de los PIC

3.3.1. EL PIC debe incluir, además de los elementos mencionados en el punto 49, una lista detallada de las relaciones entre Equal y la aplicación de otros programas de la UE y nacionales, y deberá presentar las medidas que hay que adoptar para garantizar un trabajo armónico en común. Los Estados miembros deben considerar qué pasos pueden dar para reducir las coincidencias y los conflictos de prioridades y conseguir así la máxima sinergia en la aplicación.

Propuestas de marco financiero para los PIC

3.3.2. El marco financiero presentado (punto 50) debe ser más simple que el utilizado actualmente a fin de evitar que el programa sufra largas y contraproducentes modificaciones posteriores.

3.3.3. Se deben revisar las tasas de intervención de las AD y se deben prever tasas más altas para los proyectos de contenido altamente experimental. Una alternativa posible serían las tasas variables en el tiempo de manera que los proyectos puedan iniciarse con recursos del FSE para pasar a las necesarias proporciones de financiación más tarde. Con ello se podría evaluar con más precisión la sostenibilidad, y por tanto el potencial de generalización, de las operaciones del proyecto.

3.3.4. Habría que revisar los planes de supervisión y evaluación (punto 51). Deberían garantizar que los datos estadísticos del tipo FSE son modificados para incluir datos cualitativos que tengan en cuenta la innovación y el carácter piloto. Además las AD deben contar con orientaciones mucho más consistentes en cuanto al tipo de evaluación que ellas mismas deben realizar, con inclusión de algunos elementos comunes para facilitar las comparaciones.

3.3.5. Se debe revisar también el proceso de auditoría, subrayando la información exacta y rigurosa desde el principio y poniendo el énfasis en el uso de sistemas comunes en lugar del enfoque evolutivo «caso por caso» que prevalece actualmente.

Plazo de presentación y de autorización de los planes de PIC

3.3.6. Se deben revisar los plazos de presentación y autorización de los planes (punto 53) (como para todas las fases) a la luz de lo que pueda realmente suceder, y tenerlo en cuenta en el programa. Los programas actuales funcionan a menudo con plazos ficticios y todas las partes son conscientes de que no se van a cumplir en la práctica. Esta práctica socava la eficacia y la reputación de los programas.

Seguimiento y evaluación de los programas nacionales

3.3.7. El papel de los comités de seguimiento debe ser reforzado (punto 55) con nuevas estructuras para garantizar una atención de calidad y el establecimiento de relaciones efectivas con otros órganos clave.

3.3.8. Como ya se ha mencionado anteriormente, se debe revisar el seguimiento a nivel de programa (punto 56) para hacerlo más adecuado a su naturaleza innovadora y transnacional, con inclusión de medidas de resultados cualitativos y de aprendizaje, y no medir únicamente los resultados puros.

3.3.9. Los plazos de evaluación del programa (tanto a nivel de Estado miembro como de la UE) deberán asegurar que la información está disponible ni demasiado pronto, ni demasiado tarde a fin de que pueda influir en el desarrollo futuro.

Bruselas, el 26 de enero de 2000.

La Presidenta

del Comité Económico y Social

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Reglamento (CE) del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se aclara el Reglamento (CE) nº 2223/96 del Consejo en lo referente a los principios de registro de impuestos y cotizaciones sociales»

(2000/C 75/08)

El 14 de enero de 2000, de conformidad con el artículo 262 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada.

El Comité Económico y Social decidió nombrar al Sr. Vasco Cal ponente general para la elaboración de este Dictamen.

En su 369º Pleno de los días 26 y 27 de enero de 2000 (sesión del 26 de enero) el Comité Económico y Social ha aprobado por 79 votos a favor y 3 abstenciones el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. El Sistema Europeo de Cuentas (SEC) define la necesidad de financiación de las administraciones públicas de los Estados miembros o déficit público. Este concepto es importante en el contexto del protocolo sobre déficit excesivos que, a su vez, rige el Pacto de Estabilidad y Crecimiento. Con arreglo a dicho protocolo, se debe poder calcular rápidamente el déficit público de cada Estado miembro y los resultados deben ser transparentes y comparables.

1.2. En este contexto, algunos Estados miembros declaran las contribuciones y cotizaciones realmente adeudadas (de acuerdo con los documentos fiscales y las declaraciones) y otros declaran las sumas efectivamente recaudadas. Estas últimas llegan mucho más tarde, y las primeras contienen importes que nunca serán cobrados, ya que corresponden a contribuciones no pagadas debido a insolvencia, quiebras, etc.

1.3. En consecuencia, la Comisión propone «que los impuestos y cotizaciones sociales registrados en el sistema no incluyan los importes no recaudables, y que en consecuencia, los impuestos y cotizaciones sociales registrados tomando