



Bruselas, 13.2.2017  
COM(2017) 69 final

**INFORME DE LA COMISIÓN AL CONSEJO Y AL PARLAMENTO EUROPEO**

**Informe de evaluación a posteriori del programa Derechos fundamentales y ciudadanía  
(2007-2013)**

## ÍNDICE

1	INTRODUCCIÓN .....	3
1.1	OBJETIVO DEL INFORME .....	3
1.2	METODOLOGÍA Y FUENTES DE INFORMACIÓN.....	3
1.3	SÍNTESIS DEL PROGRAMA.....	3
2	RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN.....	6
2.1	PERTINENCIA DEL PROGRAMA.....	6
2.2	COHERENCIA Y COMPLEMENTARIEDAD.....	8
2.3	EFICACIA.....	10
2.4	SOSTENIBILIDAD Y TRANSFERIBILIDAD .....	13
2.5	EFICIENCIA Y POSIBILIDADES DE SIMPLIFICACIÓN .....	16
2.6	VALOR AÑADIDO EUROPEO .....	19
3	CONCLUSIONES .....	24

# 1 INTRODUCCIÓN

## 1.1 OBJETIVO DEL INFORME

La Decisión por la que se establece el programa «Derechos fundamentales y ciudadanía» (en lo sucesivo, «PDFC») dispone que la Comisión debe presentar una evaluación *a posteriori* con respecto al período 2007-2013<sup>1</sup>. Dicha evaluación<sup>2</sup> *a posteriori* fue llevada a cabo por un evaluador externo independiente, que contó con la ayuda del personal de la Comisión.

El presente informe está basado en dicha evaluación. El informe está estructurado en torno a los principales criterios de evaluación y las correspondientes preguntas. Entre estos criterios se incluyen los siguientes: pertinencia, coherencia y complementariedad, eficacia, impacto y sostenibilidad, eficiencia y posibilidades de simplificación, y valor añadido europeo.

## 1.2 METODOLOGÍA Y FUENTES DE INFORMACIÓN

La presente evaluación final se fundamenta en lo siguiente:

- un examen minucioso de la documentación disponible del total de 135 subvenciones para actividades y 34 subvenciones de funcionamiento financiadas por el programa PDFC durante el período 2007-2013;
- un examen de la documentación del programa, como, por ejemplo, la decisión de base, los programas de trabajo anuales y las convocatorias de propuestas tanto de las subvenciones como de los contratos públicos;
- un examen del resto de la información disponible en línea, como, por ejemplo, los documentos estratégicos de la UE, sitios web, las decisiones de base de los programas de la UE conexos, etc.;
- un análisis cuantitativo de los 169 proyectos (subvenciones para actividades y de funcionamiento);
- un análisis de las 71 respuestas a la encuesta en línea de los beneficiarios de las subvenciones concedidas por el PDFC;
- los informes de 17 entrevistas de seguimiento con coordinadores de proyectos/organizaciones que recibieron subvenciones del PDFC durante el período 2007-2013;
- cuatro entrevistas con funcionarios de la Comisión para acotar el alcance.

## 1.3 SÍNTESIS DEL PROGRAMA

El PDFC se estableció mediante la Decisión 2007/252/JAI del Consejo, de 19 abril 2007 (la «Decisión de base») para el período 2007-2013 como parte del programa Derechos fundamentales y justicia.

El artículo 2 de la decisión de base esboza los cuatro objetivos generales, a saber:

- promover el desarrollo de una sociedad europea basada en el respeto de los derechos fundamentales reconocidos en el artículo 6, apartado 2, del Tratado de la Unión Europea, incluidos los derechos que emanan de la ciudadanía de la Unión;
- reforzar la sociedad civil y fomentar un diálogo abierto, transparente y periódico con ella sobre los derechos fundamentales;

<sup>1</sup> Artículo 15, apartado 3, letra d), de la Decisión 2007/252/JAI del Consejo, de 19 de abril de 2007, por la que se establece para el período 2007-2013 el programa específico Derechos fundamentales y ciudadanía, integrado en el programa general Derechos fundamentales y justicia.

<sup>2</sup> El informe de evaluación *a posteriori* elaborado por el evaluador externo se encuentra disponible en la siguiente dirección: [http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost\\_evaluations\\_2007\\_2013/frc\\_programme\\_evaluation\\_final\\_report.pdf](http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/frc_programme_evaluation_final_report.pdf), anexos: [http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost\\_evaluations\\_2007\\_2013/frc\\_annex\\_1\\_2\\_and\\_3.pdf](http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/frc_annex_1_2_and_3.pdf), [http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost\\_evaluations\\_2007\\_2013/frc\\_annex\\_4\\_quantitative\\_analysis.pdf](http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/frc_annex_4_quantitative_analysis.pdf)

El informe intermedio de evaluación de la Comisión está disponible en la siguiente dirección: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0249:FIN:ES:PDF>

- combatir el racismo, la xenofobia y el antisemitismo y fomentar una mejor comprensión interconfesional e intercultural y una mayor tolerancia a través de toda la Unión Europea;
- mejorar los contactos, el intercambio de información y la creación de redes entre las autoridades jurídicas, judiciales y administrativas y los profesionales del Derecho, incluso prestando apoyo a la formación judicial con vistas a garantizar una mejor comprensión mutua entre dichas autoridades y profesionales.

Los objetivos generales del programa son complementarios a los de la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y establecidos en el Reglamento (CE) n.º 168/2007, es decir, contribuir al desarrollo y la aplicación de políticas comunitarias desde el pleno respeto de los derechos fundamentales.

El PDFC, al igual que otros programas integrados en el programa Derechos fundamentales y justicia, financia distintos tipos de acciones a través de los mecanismos siguientes<sup>3</sup>:

- subvenciones para actividades en forma de cofinanciación (hasta un 80 % de los costes totales) para proyectos transnacionales específicos de interés comunitario presentados por una autoridad o cualquier otro organismo de un Estado miembro, una organización internacional o no gubernamental, que tengan un plazo máximo de ejecución de dos años;
- subvenciones de funcionamiento, que proporcionan apoyo financiero (hasta un 80 %) para actividades de organizaciones no gubernamentales u otras entidades que persigan fines de interés general europeo;
- subvenciones de funcionamiento, a través de las que se cofinancian gastos asociados al programa de trabajo permanente de las organizaciones específicas mencionadas en la base jurídica (la Conferencia de los Tribunales Constitucionales Europeos y la Asociación de los Consejos de Estado y de las Jurisdicciones Administrativas Supremas de la Unión Europea); y
- licitación de contratos y contratos públicos para la realización de actividades específicas iniciadas por la Comisión, tales como: estudios e investigaciones; sondeos de opinión y encuestas; formulación de indicadores y metodologías comunes; recogida, desarrollo y difusión de datos y estadísticas; seminarios, conferencias y reuniones de expertos; organización de campañas y actos públicos; desarrollo y mantenimiento de sitios web; elaboración y difusión de materiales informativos; apoyo a (y coordinación de) redes de expertos nacionales; actividades de análisis, de seguimiento y evaluación, etc.

El presupuesto total asignado al programa PDFC durante el período de ejecución comprendido entre enero de 2007 y diciembre de 2013 ascendió a 94,8 millones EUR (véase el Cuadro 1-1).

**Cuadro 1-1 Desglose presupuestario previsto para el PDFC para el período 2007-2103**

<b>Presupuesto disponible para subvenciones y contratos</b>								
<b>Ejercicio</b>	<b>Proyectos (subvenciones para actividades)</b>		<b>Subvenciones de funcionamiento</b>		<b>de Iniciativas de la Comisión</b>		<b>Presupuesto total anual</b>	
	<b>Importe (EUR)</b>	<b>%</b>	<b>Importe (EUR)</b>	<b>%</b>	<b>Importe (EUR)</b>	<b>%</b>	<b>Importe (mill. EUR)</b>	<b>%</b>
2007	5 505 000	51,9 %	2 100 000	19,8 %	2 995 000	28,3 %	10,60	100 %
2008	5 800 000	50,0 %	2 100 000	18,1 %	3 700 000	31,9 %	11,60	100 %
2009	9 200 000	64,8 %	1 300 000	9,2 %	3 700 000	26,1 %	14,20	100 %
2010	10 195 000	73,9 %	1 400 000	10,1 %	2 205 000	16,0 %	13,80	100 %
2011	9 290 000	67,3 %	1 000 000	7,2 %	3 510 000	25,4 %	13,80	100 %
2012	12 235 000	80,0 %	1 000 000	6,5 %	2 065 000	13,5 %	15,30	100 %
2013	10 900 000	70,3 %	1 000 000	6,5 %	3 600 000	23,2 %	15,50	100 %

<sup>3</sup> Artículos 4 y 8 de la Decisión 2007/252/JAI del Consejo, de 19 de abril de 2007, por la que se establece para el período 2007-2013 el programa específico «Derechos fundamentales y ciudadanía», integrado en el programa general «Derechos fundamentales y justicia».

En el período 2007-2013, la Comisión publicó:

- cinco convocatorias de propuestas para subvenciones para actividades: FRC/AG 2007, 2008, 2009-2010, 2011-2012, 2013;
- seis convocatorias de propuestas para subvenciones de funcionamiento: FRC/OG 2007 para el ejercicio económico 2008, FRC/OG 2008 para el ejercicio económico 2009, FRC/OG 2009 para el ejercicio económico 2010, FRC/OG 2010 para el ejercicio económico 2011, FRC/OG 2012 para el ejercicio económico 2012, FRC/OG 2013 para el ejercicio económico 2013.

Además, la Comisión financió también 111 iniciativas de la Comisión a través de procedimientos de contratación pública.

En el Cuadro 1-2 se resume el número de acciones distintas cada año del período de ejecución del programa.

**Cuadro 1-2 Número de acciones financiadas por año**

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	TOTAL
<b>Subvenciones para actividades</b>	18	26		49		42	F/A <sup>4</sup>	135
<b>Subvenciones de funcionamiento</b>	3	7	4	6	0	10	4	34
<b>Contratación pública</b>	7	19	14	27	13	16	15	111

La mayoría de las subvenciones (un 46 %) fueron destinadas a organizaciones no gubernamentales nacionales, incluidas plataformas y redes de ONG. El siguiente grupo de proyectos (un 19 % del total) estaban dirigidos por una red, plataforma o foro europeo, seguidos por autoridades nacionales (por ejemplo, ministerios, con un 6 % del total), institutos de investigación (6 %) y universidades (6 %). Además, un 5 % de los proyectos estaban dirigidos por autoridades locales, un 4 % por otras instituciones de educación o formación, un 3 % por autoridades regionales y un 5 % por otros tipos de organizaciones. Por último, un 0,6 % de los proyectos estuvo bajo la dirección de tribunales, servicios públicos y fiscalías.

En el caso de los proyectos que recibieron subvenciones para actividades en el marco del PDFC, las actividades de sensibilización, información y difusión representaron un 24 % del total, seguidas de las de aprendizaje mutuo, intercambio de buenas prácticas y cooperación (22 %), actividades analíticas (20 %), apoyo a agentes clave (15 %) y actividades de formación (13 %).

Por lo que se refiere a las subvenciones de funcionamiento, el principal tipo de actividades subvencionadas (un 25 % del total) fueron las de sensibilización, información y difusión, seguidas de cerca por el apoyo a agentes clave (24 %), las actividades de aprendizaje mutuo, intercambio de buenas prácticas y cooperación (23 %), actividades analíticas (16 %) y actividades de formación (10 %)<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> No comprendido en el ámbito de la presente evaluación debido a que los informes finales no se presentaron durante el proceso de evaluación correspondiente.

<sup>5</sup> Evaluación *a posteriori* de cinco programas ejecutados dentro de las perspectivas financieras de 2007-2013. Evaluación específica del programa: Derechos fundamentales y ciudadanía (PDFC), ICF, 28 de julio de 2015, pp. 4-5,

[http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost\\_evaluations\\_2007\\_2013/frc\\_programme\\_evaluation\\_final\\_report.pdf](http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/frc_programme_evaluation_final_report.pdf).

## 2 RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

### 2.1 PERTINENCIA DEL PROGRAMA

La pertinencia de un programa se evalúa considerando la medida en que sus acciones persiguen lógicamente sus objetivos, las necesidades estratégicas de la Unión en general y las necesidades del público objetivo.

#### 2.1.1 Pertinencia de las acciones del programa con respecto a sus objetivos

Para garantizar la coherencia de los resultados del programa con los objetivos fijados, la Comisión definió una serie de esferas de trabajo prioritarias en cada programa de trabajo anual. Dichas esferas prioritarias determinaban el enfoque de las actividades financiadas a través de las subvenciones para actividades, puesto que se exigía a los solicitantes que las actividades propuestas correspondieran a una o varias de las esferas prioritarias definidas. Cada año, las prioridades podían cambiar de conformidad con la agenda política de la UE y con las necesidades prácticas existentes en los diferentes sectores.

El primer programa de trabajo anual en 2007 introdujo una prioridad centrada en la protección de los derechos de la infancia, tras la adopción de la Comunicación de la Comisión titulada Hacia una Estrategia de la Unión Europea sobre los Derechos de la Infancia. El objetivo era promover y respetar mejor los derechos de la infancia tal como figuran recogidos en la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, a través de actividades como campañas de sensibilización y análisis de las necesidades específicas de los menores. La primera esfera prioritaria encaja en el objetivo general de promover los derechos fundamentales. Por lo tanto, es muy importante mantener la coherencia en el establecimiento de prioridades dentro de esta esfera a lo largo de los años<sup>6</sup>.

En el programa de trabajo anual correspondiente a 2007 también se fijó como prioridad la lucha contra el racismo, la xenofobia y el antisemitismo, en consonancia con el objetivo general del PDFC en esta materia. La idea era promover acciones dirigidas a combatir los estereotipos y las actitudes y discursos racistas, así como la violencia, mediante iniciativas encaminadas a fomentar la mutua comprensión y a desarrollar enfoques intercomunitarios. En 2008 se añadió otra prioridad: la lucha contra la homofobia, con el fin de identificar y luchar mejor contra las actitudes y los estereotipos homófobos. Estas dos prioridades se mantuvieron hasta que concluyó la ejecución del programa, en 2013<sup>7</sup>.

En la decisión de base no se menciona la cuestión de la protección de datos y los derechos a la privacidad, si bien la Comisión ya estableció este tema como esfera prioritaria en el programa de trabajo anual para 2007. Como ocurre con los derechos de la infancia, esta esfera prioritaria encaja en el objetivo general de promover los derechos fundamentales, por lo que resulta pertinente para los objetivos del programa PDFC. En 2011 se definió una prioridad adicional: mejorar la cooperación entre las autoridades competentes en materia de protección de datos. No se introdujeron más cambios en esta esfera durante el período de programación<sup>8</sup>.

La decisión de base menciona, como objetivo específico, «informar a todos los ciudadanos sobre sus derechos, incluidos los que emanan de la ciudadanía de la Unión, con el fin de alentar a los ciudadanos de la Unión a participar activamente en la vida democrática de la Unión». Se trata, por tanto, de una esfera altamente pertinente, que se definió como prioritaria a lo largo de todo el período de ejecución del programa.

El programa de trabajo anual de 2008 introdujo una prioridad centrada en la formación sobre la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, con el objetivo de mejorar el conocimiento y la comprensión de los principios consagrados en el Tratado de la Unión Europea y en la citada Carta por parte de los profesionales de la judicatura y de las autoridades legales, judiciales y administrativas. Esta prioridad se mantuvo hasta el programa de trabajo anual de 2012, en el que también se dio prioridad a la educación del público en general, con un enfoque centrado específicamente en proyectos

<sup>6</sup> *Ibidem*, p. 7.

<sup>7</sup> *Ibidem*.

<sup>8</sup> *Ibidem*.

dirigidos a orientar a las personas que creían que se habían vulnerado sus derechos fundamentales hacia las autoridades adecuadas<sup>9</sup>.

### **2.1.2 Prioridades establecidas en las convocatorias de propuestas y acciones seleccionadas y su pertinencia para las políticas**

Las prioridades establecidas en el contexto del programa «Derechos fundamentales y ciudadanía» y definidas en las convocatorias de propuestas eran, en términos generales, coherentes con las políticas desarrolladas en la UE a lo largo de la vigencia del programa, y parecen haber abordado adecuadamente dichas políticas<sup>10</sup>. La tarea de seleccionar las prioridades del programa correspondió fundamentalmente a la unidad política, de acuerdo con la agenda política y con las necesidades prácticas identificadas en cada sector. Participó toda la cadena jerárquica y se pudo consultar a las diferentes Direcciones Generales. Este proceso se instauró con el objetivo de garantizar la coherencia entre las prioridades y las políticas desarrolladas a escala de la UE.

Por ejemplo, uno de los focos de atención de la agenda política de la UE desde 2010 en lo que se refiere a la ciudadanía fue la promoción del equilibrio de género en la participación en las elecciones al Parlamento Europeo. El año siguiente, este tema se estableció como una de las prioridades del programa de trabajo anual del PDFC<sup>11</sup>.

### **2.1.3 Pertinencia del programa con respecto a las necesidades de los grupos destinatarios**

El PDFC fue un programa muy popular; se recibió un número de solicitudes relativamente elevado en relación con la financiación disponible. De hecho, la cifra total de solicitudes varió desde un mínimo de 66 en 2007 hasta un máximo de 257 en 2011-2012 para las subvenciones para actividades concretas. En el caso de las subvenciones de funcionamiento, la cifra más baja de solicitudes se registró en 2007 (11 solicitudes), mientras que la más alta se produjo en 2010 (52 solicitudes)<sup>12</sup>.

La mayoría de las entidades que respondieron a la encuesta en línea habían recibido más de una subvención en el marco del programa PDFC y consideraban que las prioridades identificadas por la Comisión en las convocatorias eran pertinentes tanto para las necesidades específicas del grupo destinatario (80 %) como para las de su propio país de origen (86 %)<sup>13</sup>. Asimismo, la mayoría de las personas entrevistadas (10 de un total de 17 entrevistas) se mostraron satisfechas con las prioridades definidas en las convocatorias de propuestas; tan solo 2 de los 17 entrevistados no estaban satisfechos con las convocatorias<sup>14</sup>.

Sin embargo, no fue posible verificar si las actividades, los productos y los resultados de los proyectos habían respondido realmente a las necesidades del grupo destinatario. Las evaluaciones de las necesidades no son un requisito obligatorio para los beneficiarios de una subvención. No obstante, si los solicitantes de subvenciones las hubieran llevado a cabo, estas habrían ofrecido una indicación mucho más clara de la pertinencia de sus proyectos, habrían mejorado la calidad de su estudio y habrían ofrecido una referencia para evaluar el éxito del proyecto en una fecha posterior. Los proyectos que no se basan en una evaluación de necesidades aún pueden ser relevantes para las necesidades de los grupos destinatarios, pero la ausencia de este tipo de evaluación entraña el riesgo de que se hubiesen podido utilizar métodos o medios más relevantes para apoyar a los grupos destinatarios.

<sup>9</sup> *Ibidem*, p. 8.

<sup>10</sup> *Ibidem*, p. 11.

<sup>11</sup> *Ibidem*.

<sup>12</sup> *Ibidem*, p. 13.

<sup>13</sup> *Ibidem*.

<sup>14</sup> *Ibidem*.

## **2.2 COHERENCIA Y COMPLEMENTARIEDAD**

El enfoque del PDFC, centrado en la protección de los derechos humanos en general, incluye la protección de los derechos de la infancia. El programa Daphne incluye a los menores entre los grupos vulnerables a los que trata de proteger frente a la violencia. El programa específico «Prevención y lucha contra la delincuencia» también hace referencia entre sus objetivos generales a la protección de la infancia, y en particular a la protección de los menores para evitar que sean víctimas de delitos. En su enfoque centrado en las personas refugiadas y desplazadas, el Fondo Europeo para los Refugiados y el Fondo Europeo de Inversiones también incluyen entre sus objetivos la protección de la infancia, si bien se refieren específicamente a los menores pertenecientes a sus grupos destinatarios.

Los objetivos de lucha contra el racismo, la xenofobia, el antisemitismo y la homofobia, que forman parte del mandato del PDFC referente a la protección de los derechos humanos en general, son comunes al programa PROGRESS y al Séptimo programa marco de investigación y desarrollo tecnológico, entre otros. El programa PROGRESS, cuyo objetivo es proteger a todas las personas frente a la discriminación, presenta un enfoque de miras más estrechas, ya que se centra en contribuir al logro de los objetivos económicos y sociales definidos en la Estrategia Europa 2020. El enfoque del programa Daphne, consistente en garantizar la protección a determinados grupos vulnerables frente a la violencia, también presenta complementariedades con esta esfera.

El mayor espacio para la complementariedad (y también el mayor potencial de solapamiento) se identificó en el objetivo de formación y creación de redes entre las profesiones jurídicas y los profesionales del Derecho. El objetivo del PDFC en esta esfera es muy amplio, a saber, mejorar los contactos, el intercambio de información y la creación de redes entre las autoridades legales, judiciales y administrativas y las profesiones jurídicas. Esto incluía el apoyo a la formación judicial con vistas a mejorar la comprensión mutua, si bien se centró en la formación relacionada con los derechos humanos con carácter general. El espacio para la complementariedad y el solapamiento es especialmente amplio con el programa Justicia penal (JPEN) y el programa Justicia civil (JCIV) de la Dirección General de Justicia. Los programas JPEN, JCIV y PDFC pretenden mejorar la formación de los miembros del poder judicial en los diferentes países. No obstante, los fondos del programa JPEN únicamente pueden asignarse a actividades pertenecientes al ámbito de la justicia penal, mientras que en el marco del programa JCIV solo pueden asignarse fondos a actividades en la esfera de la justicia civil. Por lo tanto, estos dos programas presentan un enfoque más específico que el del PDFC.

En conclusión, el margen más amplio identificado para la complementariedad correspondió a los programas JPEN y PROGRESS. También se detectó potencial de complementariedad con el programa Daphne y con el programa específico «Prevención y lucha contra la delincuencia». En el marco de este análisis no se identificaron solapamientos con el programa específico «Prevención, preparación y gestión de las consecuencias del terrorismo y de otros riesgos en materia de seguridad», el Fondo Europeo para el Retorno y el programa específico «Información y prevención en materia de drogas»<sup>15</sup>.

### **2.2.1 Naturaleza de los proyectos**

El PDFC abarcaba únicamente proyectos de naturaleza transnacional; solo se contemplaba la posibilidad de financiar actividades nacionales en la medida en que formaran parte de una acción transnacional más amplia. El PDFC se ejecutó a través de la modalidad de gestión directa, junto con el resto de programas de financiación existentes para respaldar las políticas de justicia, derechos e igualdad de la UE para el período 2007-2013. En dicha modalidad de gestión directa, todo el trabajo de programación así como las tareas operativas corren a cargo de la Comisión, que asume plenamente la responsabilidad de la gestión.

### **2.2.2 Acciones financiadas**

El proceso de definición de las prioridades anuales dentro del programa de trabajo anual del PDFC es un mecanismo con el que se pretende garantizar la coherencia entre este programa y otros programas y políticas de la UE. Estos programas, y, en particular, las prioridades anuales, se desarrollan con la

<sup>15</sup> *Ibidem*, p. 15.



ayuda de diversos agentes, tanto pertenecientes a la Comisión como externos a ella. En ese sentido, el programa refleja diversas prioridades de política en el desarrollo de las prioridades anuales.

En el marco de una revisión de las prioridades definidas para las esferas temáticas clave se identificaron los siguientes casos en los que se establecieron prioridades con vistas a lograr la coherencia y la complementariedad, así como a evitar solapamientos<sup>16</sup>:

- Protección de los derechos de la infancia: en las convocatorias de propuestas de 2008 y 2009-2010 para subvenciones para actividades se mencionaba el apoyo a proyectos dirigidos a menores que son víctimas de delitos, un ámbito que presenta complementariedad con el programa Daphne.
- Lucha contra el racismo, la xenofobia, el antisemitismo y la homofobia: de manera similar, en las convocatorias de propuestas para actividades de 2008 y 2009-2010 se mencionaba el apoyo a acciones dirigidas a combatir los estereotipos cuya persistencia o difusión se encuentran en el origen de los incidentes violentos; este planteamiento es parcialmente complementario con el programa Daphne.
- Dentro de la prioridad «Combatir la homofobia», la convocatoria de 2008 excluía las acciones que duplicaran actividades desarrolladas en el marco de la lucha contra la discriminación en el empleo. La convocatoria de 2009-2010 recogía una exclusión similar. Ambas tenían la finalidad de evitar solapamientos con el programa PROGRESS.
- Ciudadanía y participación activa en la vida democrática de la Unión: las prioridades definidas en las diversas convocatorias de propuestas van desde la concienciación sobre la participación en las elecciones que se celebran en la UE por parte de los ciudadanos de la Unión residentes en otro Estado miembro hasta el intercambio de buenas prácticas relativas a la adquisición y la pérdida de la ciudadanía de la UE. En las diversas convocatorias publicadas, esta esfera prioritaria no parece brindar excesivas oportunidades para la complementariedad.
- Formación sobre la Carta de la Unión Europea y creación de redes entre las profesiones jurídicas y los profesionales del Derecho: la convocatoria de 2011-2012 excluía los proyectos dirigidos principalmente a la creación de nuevos sitios web, con objeto de evitar el solapamiento con proyectos que ya se estaban ejecutando, presumiblemente mediante procedimientos de contratación pública. La convocatoria de 2013 prioriza específicamente los proyectos dirigidos a alentar a las autoridades encargadas de gestionar las reclamaciones relativas a los derechos fundamentales a elaborar listas de control de la admisibilidad, y exige que en los proyectos propuestos se indique su complementariedad y su valor añadido con respecto al trabajo que desarrolla la FRA.
- Protección de datos y derechos a la privacidad: dentro de esta esfera prioritaria, la convocatoria de 2011-2012 hace referencia al «fortalecimiento de la privacidad de los menores en el entorno en línea», lo que constituye una complementariedad interna con la esfera prioritaria «protección de los derechos de la infancia».

### **2.2.1 Sinergias creadas entre proyectos**

La encuesta en línea reveló que se habían establecido diversas sinergias con otros proyectos financiados a través de otros programas nacionales y de la Unión<sup>17</sup>.

De los 29 encuestados, 14 mencionaron que habían establecido sinergias con otros proyectos ejecutados en el marco del programa PDFC. Además, 21 de ellos señalaron que habían establecido

<sup>16</sup> *Ibidem*, pp. 16-17.

<sup>17</sup> *Ibidem*, p. 18.

sinergias con proyectos financiados por otros programas de la UE, y 23 manifestaron que se habían creado sinergias con otros programas nacionales o regionales con objetivos similares. Siete encuestados afirmaron que se habían creado sinergias con proyectos financiados por otros programas de donantes internacionales.

Entre los ejemplos de los tipos de sinergias establecidas según los encuestados figuraban los siguientes:

- El dirigente del proyecto «Assisting and reintegrating children victims of trafficking: promotion and evaluation of best practices in source and destination countries (ARECHIVIC)» señaló que el proyecto consiguió establecer un vínculo estrecho con otros proyectos financiados con cargo a otros programas de la UE y con proyectos financiados por donantes internacionales (por ejemplo, el proyecto GRETA promovido por el Consejo de Europa). El proyecto también estableció sinergias con proyectos ejecutados en otros Estados miembros, en particular con actividades de la Comisión Nacional Eslovaca. Esto se consideró beneficioso para el establecimiento de mecanismos adicionales para la cooperación transfronteriza en esta esfera. El jefe de filas del mismo proyecto también hizo referencia a sinergias con proyectos financiados a través del programa específico «Prevención y lucha contra la delincuencia» y del Fondo de Noruega;
- El dirigente del proyecto «ICUD (Internet: Creatively Unveiling Discrimination)» señaló que durante la fase de ejecución del proyecto se mantuvo una estrecha colaboración con los jefes de filas de otros proyectos con objetivos similares financiados por los programas PDFC y DAPHNE III. Los responsables de los proyectos intercambiaron experiencias e información sobre los resultados de sus respectivos proyectos, lo que posibilitó que los equipos encargados de la ejecución de los proyectos aprendieran unos de otros y mejoraran su eficacia en la lucha contra esta forma de discriminación. El dirigente del proyecto indicó que los miembros del equipo de dirección presentaron el proyecto y sus productos durante conferencias, seminarios y reuniones organizados en el marco de otros proyectos, y que tuvieron la oportunidad de divulgar su metodología y sus conclusiones a una audiencia más amplia.

## 2.3 EFICACIA

La eficacia de un programa se refiere a la medida en que el programa ha alcanzado satisfactoriamente sus objetivos, y la medida en que los proyectos del PDFC han alcanzado satisfactoriamente sus propios objetivos.

### 2.3.1 Logros del programa y de los proyectos

La mayoría de los productos desarrollados en el marco de la prioridad relativa a los derechos de la infancia (102 de un total de 143) estaban relacionados con actividades analíticas y de sensibilización y eran coherentes con el objetivo de la citada prioridad (por ejemplo, eventos, libros u otras publicaciones y estudios o directrices sobre la promoción de los derechos de los menores)<sup>18</sup>. A modo de ejemplo, un proyecto titulado «Children's voices: exploring interethnic violence and children's rights in the school environment» elaboró informes sobre el estado de la situación de las cuestiones relacionadas con el origen étnico y la violencia interétnica en un contexto general en cinco Estados miembros. Las encuestas realizadas en el marco de la investigación cuantitativa y las encuestas cualitativas sobre el terreno proporcionaron información sobre el tema de la violencia interétnica en el entorno escolar, las diversas formas de violencia y el alcance de este fenómeno.

El proyecto «Right to Justice: Quality Legal Assistance for Unaccompanied Children» elaboró un informe pormenorizado sobre este tema, que no se había investigado con anterioridad. También se desarrolló una herramienta para la definición de principios rectores<sup>19</sup>.

Las prioridades centradas en el racismo, la homofobia y el antisemitismo se establecieron con la

<sup>18</sup> *Ibidem*, p. 19.

<sup>19</sup> *Ibidem*.

finalidad de promover proyectos de lucha contra los estereotipos, la discriminación y la violencia, así como iniciativas de fomento de la comprensión mutua y el desarrollo de enfoques intercomunitarios.

Varios de los informes, materiales educativos y de formación elaborados en el contexto de subvenciones para actividades guardaban relación con la lucha contra el racismo, la homofobia y el antisemitismo<sup>20</sup>. Un ejemplo de este tipo de proyecto fue el promovido en 2009-2010 por la fundación alemana Autonomia, que recibió una subvención para actividades concretas, titulado «One Europe! Transnational Network of Citizens Actions promoting Intercultural Understanding and Mutual Respect». Este proyecto consistió en la realización de actividades en más de 20 localidades de los países participantes (Dinamarca, Bulgaria, Hungría y Alemania) con el objetivo de transmitir un mensaje de tolerancia a los jóvenes locales y a sus equipos deportivos. De igual modo, los proyectos titulados «Football for Equality — Challenging racist and homophobic stereotypes in and through football» y «Football for Equality — Tackling Homophobia and Racism with a Focus on Central and Eastern Europe» produjeron materiales de sensibilización sobre el problema de la homofobia en el fútbol. Entre ellos figuraban adhesivos con el lema «love football — hate sexism» (amo el fútbol, odio el sexismo); jerseys con el logotipo «football for equality» (fútbol por la igualdad); la organización de un acto contra el racismo en Praga; tres actos informativos en Hamburgo; la representación de una comedia sobre la homofobia en el fútbol, a cargo del grupo No Mantinels; un torneo anual contra el racismo y la intolerancia; una conferencia contra la homofobia con ocasión de los EuroGames (Budapest); y la organización de jornadas de sensibilización en las embajadas de los aficionados durante la Eurocopa.

El objetivo inicial de la Comisión cuando se estableció la prioridad de la protección de datos era promover actividades de información al público acerca de las cuestiones relacionadas con la protección de datos. A lo largo de los años, esta esfera prioritaria se centró en el fortalecimiento de la privacidad de los menores y en los riesgos que plantean los medios electrónicos para la privacidad, así como en la mejora de la cooperación entre las autoridades competentes en materia de protección de datos. De acuerdo con el análisis cuantitativo de las 169 acciones ejecutadas en el marco del programa PDFC, la mayoría de las actividades realizadas por los diferentes proyectos en esta esfera fueron principalmente actividades de sensibilización (por ejemplo, publicación de materiales, elaboración de material promocional y organización de eventos) y de investigación, como encuestas y recopilación de datos. Además, se elaboraron productos relacionados con actividades de aprendizaje mutuo, como visitas de estudio y talleres. El proyecto titulado «Données personnelles des droits? Sensibiliser et informer les jeunes citoyens européens» generó un producto de alta calidad, un cómic que se editó en cuatro idiomas con el fin de difundir información a los jóvenes sobre sus derechos a la privacidad y a la protección de datos en sus actividades en línea. Los resultados de este proyecto también se consideran de gran valor<sup>21</sup>.

De igual modo, el proyecto titulado «Children Protecting Personal Data and Privacy» creó una serie de animación denominada «Sheeplive», una herramienta pedagógica en línea dirigida al personal docente de enseñanza primaria para educar a los niños sobre sus derechos a la privacidad y a la protección de datos. Se trata de los dibujos animados más conocidos en Eslovaquia; han sido traducidos a todas las lenguas de la Unión Europea y también se emiten en Rusia y China<sup>22</sup>.

La esfera prioritaria relativa a la ciudadanía incluye un conjunto de prioridades referentes a la participación en la vida democrática de la Unión por parte de todos los ciudadanos, incluidos los ciudadanos de la UE que no son nacionales de los Estados miembros en los que viven. A lo largo de los años se añadieron prioridades más específicas, por ejemplo una que hacía referencia al desequilibrio de género en las elecciones al Parlamento Europeo. Se trata de una esfera prioritaria caracterizada por un enfoque centrado en cuestiones muy específicas y en ocasiones altamente técnicas (por ejemplo, el conocimiento de las normas que se establecen en la Directiva 2004/38/CE relativa a la

<sup>20</sup> *Ibidem*, p. 20.

<sup>21</sup> *Ibidem*, p. 21.

<sup>22</sup> *Ibidem*.

libre circulación de los ciudadanos), que pueden requerir un conocimiento concreto de carácter relativamente técnico. Este factor podría explicar el bajo número de proyectos ejecutados en este ámbito (21), por lo que las pruebas disponibles sobre los resultados también son limitadas<sup>23</sup>.

Las actividades llevadas a cabo dentro de esta esfera prioritaria se basaron fundamentalmente en la sensibilización, la información y la difusión. En el marco del proyecto «Citizens IT Consular Assistance Regulation in Europe», por ejemplo, se elaboraron productos de buena calidad que incluían un estudio comparativo sobre las leyes y prácticas de protección consular en los Estados miembros, así como una base de datos que contiene material jurídico relevante a escala nacional, europea e internacional<sup>24</sup>.

A lo largo de los años, el objetivo de la prioridad centrada en los derechos fundamentales fue mejorar el conocimiento y la comprensión, por parte de las autoridades legales, judiciales y administrativas y de los profesionales del Derecho, así como del público en general, de los principios consagrados en el Tratado de la Unión Europea y en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Las actividades llevadas a cabo dentro de esta esfera consistieron principalmente en acciones de formación y aprendizaje mutuo, intercambios de buenas prácticas y cooperación, encaminadas a mejorar la comprensión mutua entre las autoridades y los profesionales<sup>25</sup>.

### **2.3.2 Contribuciones de los proyectos a la aplicación y el desarrollo de políticas y leyes nacionales y de la UE**

Varias de las acciones financiadas con cargo al programa PDFC contribuyeron al desarrollo de políticas y leyes<sup>26</sup>. Algunos de ellos iban específicamente dirigidos a los responsables de la formulación de políticas a escala de la UE a través de diferentes medios, por ejemplo de la organización de reuniones en las que se contó con su participación, invitando a los responsables políticos a talleres u otros eventos divulgativos o invitándoles a asistir a conferencias o encuentros informativos. Según los socios de los proyectos, se consiguió involucrar a las personas encargadas de la formulación de políticas. De hecho, una amplia mayoría de encuestados (60 de un total de 65) manifestaron que los responsables políticos respondieron a la información proporcionada por el proyecto o las actividades llevadas a cabo. De ellos, un 60 % señaló que los responsables políticos demostraron cierto interés en el proyecto, un interés que fue elevado en un 32 % de los casos.

Las respuestas positivas de los responsables políticos adoptaron diversas formas. Los encuestados señalaron unánimemente que habían contado con la participación de estos responsables en los eventos relacionados con los proyectos. Entre otros tipos de modalidades de implicación de los responsables políticos cabe señalar la distribución de materiales de comunicación (así lo señaló un 59 % de los encuestados) y la provisión de financiación adicional para respaldar la continuación de (algunas de) las actividades de los proyectos (30 % de los encuestados). Un porcentaje menor de los encuestados, aunque significativo (un 18 %) indicó que los resultados de sus proyectos habían llevado a los responsables políticos a desarrollar nuevas políticas o a introducir ajustes en políticas existentes. En esos casos se puede considerar ciertamente que los proyectos realizaron una contribución real al desarrollo de políticas y leyes<sup>27</sup>.

Merece la pena señalar asimismo que un 51 % de los encuestados (sobre un total de 70) declaró haber recibido una atención positiva de los responsables políticos, y que dicha atención había superado incluso sus expectativas. Este grado de atención indica que determinados proyectos tuvieron una repercusión mayor que la originalmente prevista, por lo que podían considerarse eficaces<sup>28</sup>.

<sup>23</sup> *Ibidem*.

<sup>24</sup> *Ibidem*.

<sup>25</sup> *Ibidem*, p. 22.

<sup>26</sup> *Ibidem*, p. 23.

<sup>27</sup> *Ibidem*.

<sup>28</sup> *Ibidem*.

### **2.3.3 Eficacia de los proyectos en el logro de sus propios objetivos**

De acuerdo con las pruebas cuantitativas recopiladas durante la identificación de los informes finales, más de la mitad del total de subvenciones finalizadas para actividades y de funcionamiento (70 subvenciones sobre un total de 115 para las que se disponía de los informes finales, ya que algunos de los proyectos adjudicados en 2012 y 2013 no habían elaborado aún sus respectivos informes finales cuando se llevó a cabo esta evaluación) ejecutaron todas sus actividades según lo previsto. En algunos casos, para lograr este objetivo fue necesario introducir cambios en el personal, sustituir a uno de los socios o buscar financiación adicional. No obstante, estas fluctuaciones tuvieron una repercusión menor en el desarrollo de las acciones financiadas (de hecho, un 63 % de las 71 personas participantes en la encuesta en línea indicaron que estos cambios no tuvieron incidencia alguna en los resultados de sus acciones; solamente se registraron cinco casos en los que estos cambios tuvieron un efecto considerable)<sup>29</sup>.

A modo de ejemplo, en el proyecto ejecutado en 2007 titulado «ARIES – Against Racism in Europe through Sport», que recibió una subvención para actividades pese a que se tuvo que sustituir a uno de los socios originales por otra organización y pese a los cambios introducidos en el personal encargado de la ejecución del proyecto, este logró todos sus objetivos.

Otro de los resultados del proyecto estaba relacionado con la formación de las fuerzas y cuerpos de seguridad. La responsable del proyecto «Fundamental Rights Education in Europe — F.R.E.E.», ejecutado en 2010 y beneficiario de una subvención para la realización de acciones, afirmó en una entrevista posterior que su proyecto había marcado una diferencia notable en la educación de los funcionarios policiales, los vigilantes de prisiones y las autoridades judiciales en materia de derechos humanos. En su opinión, los efectos de dicha formación fueron especialmente patentes en los funcionarios policiales de Grecia, Italia y Rumanía, donde, según la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, se producen con mucha frecuencia casos de vulneración de los derechos humanos por parte de las fuerzas y cuerpos de seguridad. Sin embargo, en esos países los funcionarios de policía no habían recibido nunca formación en estos temas con anterioridad<sup>30</sup>.

## **2.4 SOSTENIBILIDAD Y TRANSFERIBILIDAD**

Por lo que respecta a la sostenibilidad, se analizó si los resultados, los productos y los impactos logrados por los proyectos eran sostenibles una vez transcurrido el período de financiación del proyecto. En la evaluación se identificaron tres niveles de sostenibilidad:

- 1) sostenibilidad a corto plazo, alcanzada principalmente a través de la difusión de los resultados de los proyectos;
- 2) sostenibilidad a medio plazo, que comprende la continuidad de los resultados y asociaciones derivados de los proyectos;
- 3) sostenibilidad a más largo plazo, que se consigue principalmente mediante la transferencia de los resultados de los proyectos a otros contextos, organizaciones y Estados miembros sin financiación adicional o únicamente con financiación reducida<sup>31</sup>.

### **2.4.1 Sostenibilidad a corto plazo: difusión de los resultados de los proyectos**

Como se ha señalado anteriormente, los principales tipos de actividades cubiertos por los proyectos apoyados a través de subvenciones para actividades y de funcionamiento están relacionados con la sensibilización, la información y la difusión. De hecho, 346 de los 806 productos contabilizados durante el ejercicio de análisis de los proyectos — la mayor proporción de resultados de estos — estaban vinculados a la sensibilización y la difusión. Entre esos productos figuraban libros, películas y otros materiales publicados, así como eventos tales como conferencias, seminarios y ruedas de prensa,

<sup>29</sup> *Ibidem*, p. 26.

<sup>30</sup> *Ibidem*.

<sup>31</sup> *Ibidem*, p. 28.

y servicios de apoyo y asesoramiento, como sitios web de información y asesoramiento y líneas telefónicas de ayuda<sup>32</sup>.

Con respecto a la difusión de los productos y resultados por parte de los beneficiarios, la mayoría de las personas que respondieron a la encuesta en línea (un 89 %) afirmó contar con un plan claro para divulgar los productos y resultados de sus proyectos o actividades. Dichos planes de difusión contemplaban la divulgación de los productos y resultados en más de una lengua (así lo señaló un 93 % de los encuestados) y en más de un país (100 % de los encuestados)<sup>33</sup>.

Los socios señalaron que difundieron los productos y resultados de sus proyectos e incrementaron su visibilidad a través de diversas vías, como seminarios, conferencias y otros eventos, folletos informativos, sitios web y herramientas electrónicas (por ejemplo, vídeos y aplicaciones para dispositivos móviles), publicación de informes y publicaciones temáticas en las que se recogían las conclusiones de las actividades y recomendaciones sobre políticas.

Se llevó a cabo una revisión de un conjunto de aplicaciones seleccionadas con objeto de evaluar la calidad de estas estrategias de difusión. A continuación, estas se compararon con lo que habían manifestado los beneficiarios de las subvenciones con respecto a la difusión de los resultados de sus proyectos en sus informes finales. Las descripciones reflejadas en las solicitudes de subvención para la realización de actividades variaban desde una descripción relativamente poco informativa de los logros anteriores de la organización en términos de cobertura mediática, hasta una descripción en la que se hacía hincapié en que uno de sus flujos de trabajo se dedicaría a la promoción y difusión, y se detallaba el modo en que se llevaría a cabo la difusión durante todo el proyecto. Ninguna de las solicitudes examinadas ofrecía detalles sobre cómo se adaptaría la difusión al grupo destinatario, y la mayoría de los informes finales respectivos presentaban vaguedades a la hora de explicar si se había conseguido llegar al grupo destinatario.

En general, los esfuerzos de la Comisión dirigidos a difundir los resultados de los proyectos han sido limitados. La falta de medios eficaces para que la Comisión comparta la información referente al programa PDFC ya se mencionó en la evaluación intermedia, y en esta evaluación no se ha detectado ningún recurso o medida adicional de comunicación a tal efecto. En particular, el programa carece de un medio específico para poner en común los resultados de un proyecto con otros beneficiarios (por ejemplo, para divulgar las mejores prácticas)<sup>34</sup>. La Comisión se apoyó principalmente en sus beneficiarios para difundir los productos directamente a sus grupos destinatarios. Por otra parte, los recursos humanos de la Comisión se reservaron sobre todo para la gestión financiera de los proyectos.

La ausencia de un mecanismo o plan adecuado para comunicar y difundir los resultados de los proyectos financiados por el programa PDFC quedó confirmada por los funcionarios de la Comisión<sup>35</sup>. Dichos funcionarios señalaron dos grupos diferentes que podrían beneficiarse de ese tipo de mecanismo de difusión:

- las partes interesadas involucradas en actividades relacionadas con los objetivos del programa PDFC, incluidos los solicitantes de financiación o los beneficiarios del programa; y
- los responsables políticos de la UE y, de manera especial, el personal de la Comisión, incluidos los responsables de la gestión del programa PDFC.

Cada uno de estos grupos presenta una necesidad diferente.

- Las partes interesadas podrían beneficiarse del hecho de poder acceder a información sobre las actividades y los logros de otros proyectos; eso les permitiría estudiar cómo aprovechar las buenas prácticas identificadas en otras iniciativas. Esto podría exigir un enfoque más estructurado con respecto a la difusión de los resultados de los proyectos.
- Los responsables políticos de la UE, incluido el personal de la Comisión, podrían encontrar útiles los resultados analíticos, el aprendizaje mutuo y otros aspectos de los proyectos para

<sup>32</sup> *Ibidem*, p. 29.

<sup>33</sup> *Ibidem*.

<sup>34</sup> *Ibidem*.

<sup>35</sup> *Ibidem*.

diseñar mejores políticas (incluida la ejecución del programa PDFC). Para ellos, podría ser de utilidad obtener información que ponga de relieve los resultados del programa, y los resultados de los proyectos clave.

#### **2.4.2 Sostenibilidad a medio plazo: continuidad de los resultados**

El análisis de los proyectos reveló que en algo menos de la mitad de las subvenciones otorgadas (81 de un total de 169) se habían desarrollado productos sostenibles que se utilizaron una vez que concluyó la financiación del programa, y siete informes señalaron que las asociaciones establecidas perduraron tras la finalización de los proyectos respectivos. Asimismo, varios proyectos habían generado productos que continúan utilizándose en actividades presentes y futuras<sup>36</sup>. Por ejemplo, el proyecto «Exchanging good citizen participation practices for the promotion of an active citizenship in the European Union (ESPACE)» desarrolló varios productos que incluían materiales y actividades de sensibilización en cuatro idiomas, iniciativas de aprendizaje mutuo y redes nacionales que se siguen utilizando tras la finalización del proyecto. Otro ejemplo: en el marco del proyecto «When the innocent are punished — Children of imprisoned parents, a vulnerable group» se elaboraron varios productos sostenibles, incluida la publicación de un informe y de un resumen titulados «Eurochips» que se distribuyó en cuatro idiomas en un mínimo de diez Estados miembros y que todavía hoy se sigue usando para promover los derechos de los niños cuyos progenitores se encuentran en prisión.

La encuesta confirmó que un elevado porcentaje de los proyectos habían logrado resultados sostenibles. De los 72 encuestados, 44 (un 61 %) informaron de que sus proyectos habían marcado una diferencia significativa en sus respectivos ámbitos temáticos. También señalaron que la respuesta de los responsables políticos a los proyectos financiados había sido muy elevada e indicaron que el índice de participación de responsables políticos en eventos relacionados con dichos proyectos (como seminarios, conferencias, talleres, etc.) había alcanzado el 100 %. En un 59 % (33) de los proyectos encuestados, los responsables políticos habían respondido distribuyendo material de comunicación (folletos, cuadernillos, *flyers*, etc); un 30 % (17) de los responsables políticos implicados proporcionaron financiación adicional para respaldar la continuidad de (algunas de) las actividades de los proyectos; y un 23 % (13) de los responsables políticos involucrados habían creado o apoyado otros proyectos en los que se utilizaban elementos del proyecto financiado (enfoque, método, una o varias actividades, etc.). Por último, un 18 % (10) de los responsables políticos habían diseñado una nueva política, plan de acción o ley, o modificaron los instrumentos existentes apoyándose en los productos y resultados de los proyectos subvencionados<sup>37</sup>.

#### **2.4.3 Continuidad de las asociaciones tras la finalización de los proyectos**

Pese a que en el marco del análisis realizado se detectaron pruebas directas que demostraban la continuidad de tan solo 7 de las 168 asociaciones establecidas, los resultados de las encuestas fueron mucho más alentadores. Dichos resultados sugerían que muchos de los proyectos habían posibilitado la creación de asociaciones o redes que perduraron tras la finalización de los proyectos. De los 71 participantes en la encuesta, 48 (un 68 %) declararon que su asociación había continuado o continuaría tras la finalización del proyecto<sup>38</sup>.

Las partes interesadas entrevistadas declararon que la cooperación desarrollada entre los socios a lo largo de sus respectivos proyectos ayudó a crear una red que continúa funcionando en nuevos proyectos. A modo de ejemplo, el proyecto «Children's voices: Exploring interethnic violence and children's rights in the school environment» ayudó a crear una nueva red internacional de investigadores especializados en cuestiones relativas al origen étnico y la violencia interétnica. Su objetivo era crear conciencia entre los educadores, los niños y el público en general. Los socios involucrados en el proyecto «*Données personnelles des droits? Sensibiliser et informer les jeunes citoyens européens*» también manifestaron que tenían previsto continuar utilizando la red que se había creado en el marco del proyecto<sup>39</sup>.

<sup>36</sup> *Ibidem*, p. 30.

<sup>37</sup> *Ibidem*.

<sup>38</sup> *Ibidem*, p. 31.

<sup>39</sup> *Ibidem*.

#### **2.4.4 Sostenibilidad a largo plazo: transferibilidad de los resultados de los proyectos**

Para identificar y evaluar si los productos y resultados de los proyectos eran transferibles y se habían transferido a otros Estados miembros de la UE, esta evaluación se apoyó en los datos obtenidos a través de la encuesta en línea y las entrevistas posteriores a los proyectos. Dado que estos datos fueron notificados por los propios interesados, no constituyen pruebas plenamente objetivas. Los datos muestran que un elevado número de los productos generados por los proyectos se pudieron transferir a otros Estados miembros, sobre todo aquellos materiales que, una vez traducidos, eran susceptibles de ser difundidos y utilizados en otros países en el marco de otros proyectos con objetivos similares. Los métodos empleados para llegar a los grupos destinatarios y beneficiarios también pueden transferirse para llegar a otros colectivos, en particular cualquier aspecto de los productos que pueda considerarse una buena práctica utilizable en otros contextos y proyectos. En varios casos se señalaron algunos factores con una incidencia menor en la transferibilidad de los resultados de los proyectos. En su mayor parte, estos factores guardaban relación con la necesidad de traducir los productos a otras lenguas o de adaptar los métodos o los productos de los proyectos correspondientes al contexto nacional o local específico mediante una consulta a las partes interesadas locales.<sup>40</sup>

La mayoría de los encuestados confirmaron la transferibilidad de los productos de sus proyectos a otros países de la UE. Por ejemplo, el curso de formación elaborado en el contexto del proyecto «Fundamental Rights Education in Europe — F.R.E.E.» se puede utilizar en todos los Estados miembros, puesto que está disponible en línea y no está protegido por derechos de autor. Dicho curso está disponible en la lengua del país participante en la asociación transnacional que se estableció para ejecutar el proyecto. Sin embargo, para garantizar una utilización más amplia, sería necesario traducirlo a otros idiomas.<sup>41</sup>

Otro proyecto titulado «Football for Equality — Challenging racist and homophobic stereotypes in and through football» organizó exposiciones y talleres sobre el problema de la discriminación en el mundo del fútbol.<sup>42</sup> Los socios de los proyectos ejecutados en diferentes Estados miembros se coordinaron con las partes interesadas pertenecientes a redes y grupos nacionales y locales relacionados con el fútbol para organizar dichos eventos. En la entrevista de seguimiento posterior, el responsable del proyecto afirmó que los productos desarrollados en el marco del proyecto eran fácilmente transferibles a otros Estados miembros mediante la coordinación con las partes interesadas nacionales y locales con el fin de adaptar mejor los eventos al contexto específico del país en cuestión.

## **2.5 EFICIENCIA Y POSIBILIDADES DE SIMPLIFICACIÓN**

### **2.5.1 Nivel de gasto en relación con el impacto logrado**

El programa contaba inicialmente con una dotación presupuestaria de 94,8 millones EUR para el período 2007-2013, desglosado en una dotación anual de entre 10,6 y 15,5 millones EUR. En el Cuadro 1-1 Desglose presupuestario previsto para el PDFC para el período 2007-2103 se ofrece un desglose detallado del presupuesto inicialmente previsto por año de ejecución y por herramienta de financiación utilizada para el período 2007-2013.

A lo largo del período de ejecución del programa, los importes totales asignados anualmente se fueron incrementando de manera progresiva, reflejando la práctica general de la Comisión. La dotación anual de fondos se determina al inicio del período de programación de siete años, dentro del contexto del presupuesto de la UE. Posteriormente, cada año se realizan pequeños ajustes que implican un aumento de las dotaciones hacia el final del período de ejecución del programa, una vez que ya se encuentra en las fases avanzadas.

La mayor proporción del presupuesto se distribuyó a través de subvenciones para actividades; en promedio, cada año se asignó de esta forma un 66,3 % de los fondos (lo que representa un importe total de 62,6 millones EUR). El resto del presupuesto se destinó a subvenciones de funcionamiento (un

<sup>40</sup> *Ibidem*, p. 32.

<sup>41</sup> *Ibidem*.

<sup>42</sup> *Ibidem*.



10 % del total, es decir, 9,5 millones EUR) e iniciativas de la Comisión (un 21 %, 20 millones EUR)<sup>43</sup>.

Del análisis cuantitativo de los 169 proyectos subvencionados a lo largo del período de ejecución (que no incluye los proyectos que recibieron subvenciones para actividades correspondientes al ejercicio 2013) resulta que el presupuesto total comprometido para estas subvenciones ascendió a 46 460 022 EUR, lo que representa aproximadamente un 90 % de la financiación total asignada a estas subvenciones para el período comprendido entre 2007 y 2012 (51 675 000 EUR)<sup>44</sup>.

Si bien las sumas comprometidas para subvenciones destinadas a actividades concretas se acercan a las dotaciones iniciales, la situación es diferente en el caso de las subvenciones de funcionamiento, que recibieron un volumen de financiación significativamente inferior al previsto en un principio. El presupuesto realmente comprometido para subvenciones de funcionamiento fue de 3 459 900 EUR, en torno a un 39 % de la financiación total destinada a este tipo de subvenciones para el período 2007-2012 (8 900 000 EUR)<sup>45</sup>. Los bajos niveles de financiación de las subvenciones de funcionamiento plantean preguntas acerca de la eficiencia de estas subvenciones como herramienta de financiación de cara al logro de los objetivos del programa.

Los presupuestos asignados, comprometidos y desembolsados hasta la fecha están relativamente bien alineados en el caso de las subvenciones para actividades en las diversas convocatorias de propuestas publicadas durante el período de ejecución del programa. Los fondos realmente desembolsados, en comparación con los comprometidos en el marco de las convocatorias de subvenciones para actividades concretas en 2007, 2008 y 2009-2010, muestran una tasa de absorción del 87,5 %.

Como ya se ha señalado anteriormente, tan solo un 39 % de los fondos asignados a subvenciones de funcionamiento durante el período de ejecución del programa se comprometió realmente. Sin embargo, un análisis más detallado de los compromisos realizados en las convocatorias de 2007, 2008, 2009, 2010, 2012 y 2013 para subvenciones de funcionamiento y su comparación con los fondos efectivamente desembolsados muestra un índice de absorción similar (88 %)<sup>46</sup>.

La otra herramienta de financiación disponible en el marco del programa era la contratación pública. Durante el período de ejecución se comprometieron realmente fondos por importe de 12 595 652 EUR a un total de 111 contratos públicos adjudicados en el marco del programa. Esto supone un 56,4 % del presupuesto total asignado de 22 325 000 EUR. Más de un 10 % de este presupuesto se comprometió para servicios de TI y, más específicamente, para el desarrollo y mantenimiento del sitio web de protección consular<sup>47</sup> y el sitio web sobre derechos de la infancia<sup>48</sup>.

### **2.5.2 Nivel de eficiencia de la asignación de fondos entre las diferentes herramientas**

Teniendo en cuenta lo anterior, los fondos destinados a subvenciones para actividades parecen haberse asignado de manera eficiente, sobre todo si se tiene en cuenta la «novedad» del programa, los productos y resultados obtenidos y las conclusiones del análisis de recursos y resultados expuesto. Las subvenciones de funcionamiento recibieron un importe considerablemente menor que el inicialmente asignado (3,5 millones EUR en lugar de 9,9 millones EUR); pese a ello, la tasa de absorción presupuestaria de estas subvenciones se consideró en general aceptable. Por lo que respecta a las subvenciones para actividades y de funcionamiento, las asignaciones de fondos parecen haber sido eficientes<sup>49</sup>.

Pese a que cada una de las herramientas de financiación empleadas tenía un enfoque claro, la

<sup>43</sup> *Ibidem*, p. 35.

<sup>44</sup> Los datos correspondientes a 2013 no estaban disponibles en el momento de llevar a cabo la evaluación. *Ibidem*.

<sup>45</sup> *Ibidem*.

<sup>46</sup> *Ibidem*.

<sup>47</sup> Disponible en <http://ec.europa.eu/consularprotection/index.action>, *ibidem*.

<sup>48</sup> Disponible en <http://ec.europa.eu/0-18/>, *ibidem*.

<sup>49</sup> *Ibidem*, p. 40.

contratación podía solaparse en cierta medida con las actividades desarrolladas a través de estas subvenciones. Durante el período de ejecución, la Comisión comprometió aproximadamente 12,6 millones EUR (equivalentes a un 56,4 % del presupuesto total asignado inicialmente, que ascendía a 22,3 millones EUR) en un total de 111 contratos públicos. Aproximadamente el 55,6 % del gasto en contratación pública se comprometió a estudios; un 34,2 % a la organización de eventos, y un 10,2 % a contratos relacionados con las TI. Pese a que la proporción de fondos asignados realmente comprometidos es mayor que la alcanzada en el caso de la herramienta de financiación para subvenciones de funcionamiento, sigue siendo una herramienta considerablemente infrautilizada, lo que pudo afectar negativamente a los intereses de la Comisión, por ejemplo en lo que se refiere al seguimiento del programa y a la difusión de los resultados a escala de la UE<sup>50</sup>.

Tras la consulta con las partes interesadas se detectó que las ineficiencias en relación con el compromiso de estos fondos estaban vinculadas principalmente a una insuficiencia de recursos y capacidad en el seno de la Comisión para planificar adecuadamente la contratación, llevar a cabo el seguimiento de la ejecución de los proyectos y utilizar los resultados de estos. Durante esta evaluación no se aportaron pruebas referentes a unos resultados poco satisfactorios de los contratos<sup>51</sup>.

### **2.5.3 Margen para la simplificación**

En términos globales, la gestión por parte de la Comisión de la fase de solicitud y ejecución de los proyectos se consideró positiva. La introducción de las reuniones iniciales, la participación del equipo responsable de la formulación de políticas en los debates sobre los productos de los proyectos y la provisión de orientaciones mejoradas sobre la gestión de subvenciones se consideraron cambios positivos. Sin embargo, un 20 % de los encuestados respondió «No sabe/No contesta» a esta pregunta, lo que puede sugerir que varios solicitantes desconocían la posibilidad de recibir ayuda de la Comisión durante el procedimiento de solicitud. Varios entrevistados pusieron de relieve una serie de ámbitos susceptibles de mejora y simplificación en el futuro. Entre ellos cabe destacar la percepción de que los requisitos financieros resultaban excesivamente complejos y requerían una simplificación.

Vinculado a lo anterior, algunos encuestados expresaron la preocupación de que la propia Comisión no siempre respetaba los plazos de los proyectos, algo que en ocasiones tenía efectos negativos sobre ellos y generaba dificultades en su ejecución. Se consideró crucial que la Comisión también se ajustara a los plazos establecidos para los proyectos con el fin de garantizar que todo pueda desarrollarse de manera eficiente. Unido a la sugerencia anterior, varios encuestados se mostraron frustrados debido al tiempo transcurrido entre la presentación de sus propuestas en respuesta a una convocatoria y la recepción de la correspondiente notificación de concesión. Estos encuestados solicitaron que la Comisión cree una vía más rápida y eficiente para que los interesados puedan ponerse en contacto con ella antes de que se adjudiquen las subvenciones, por ejemplo a través de la introducción de mejoras en el sistema informático utilizado actualmente.

La inmensa mayoría de las personas participantes en la encuesta en línea tenía la percepción de que la información proporcionada a los solicitantes durante el proceso de convocatoria de propuestas y elaboración de solicitudes era sencilla, clara y fácilmente comprensible. De las 71 personas que respondieron a esta pregunta, la mayoría de los beneficiarios de subvenciones (un 50 %) se mostraba muy de acuerdo con que «la información incluida en las convocatorias de propuestas era clara y fácil de entender», mientras que un 44 % se mostró parcialmente de acuerdo con esta afirmación. Además, el sitio web de la Dirección General de Justicia ofrecía directrices detalladas para los solicitantes de subvenciones en el marco del PDFC.

A pesar de ello, un 18 % de las 70 personas que respondieron a la encuesta en línea tuvieron que solicitar ayuda a personas con conocimientos especializados y experiencia en estos procedimientos con el fin de responder a la convocatoria (un 37 % no lo hizo). Una cuarta parte de los encuestados

<sup>50</sup> *Ibidem.*

<sup>51</sup> *Ibidem.*

confirmaron que conocían a organizaciones, profesionales y promotores de proyectos que no habían respondido a la convocatoria de propuestas a causa de la complejidad de los requisitos establecidos en ella.

En vista de que la UE dota fondos para estas subvenciones, los beneficiarios consideraban razonable proporcionar información sobre las actividades que habían llevado a cabo con los fondos proporcionados. Más de la mitad de los encuestados consideraban adecuados los mecanismos de presentación de informes. En concreto, un 39 % de las 71 personas que respondieron a la encuesta consideraban apropiados los mecanismos de presentación de informes relativos a la marcha y los logros de los proyectos o actividades; un 35 % se mostraba parcialmente de acuerdo con estos mecanismos, lo que da como resultado un 74 % de respuestas positivas. Sin embargo, varias personas protestaron porque entendían que los requisitos de presentación de informes resultaban excesivamente farragosos.

Al mismo tiempo, se reconocía que un mayor rigor en la documentación de las modificaciones presupuestarias facilitaría la elaboración de informes financieros. También se consideró importante contar con una mayor participación de los socios en este terreno, por ejemplo mediante la obtención temprana de la información financiera que se debe notificar.

En cuanto a los mecanismos de seguimiento de la Comisión, un 39 % de los 72 encuestados los consideraron parcialmente adecuados y útiles durante la ejecución de los proyectos o actividades. Sin embargo, un 14 % de los encuestados se mostraron parcialmente en desacuerdo o incluso muy en desacuerdo (en un 5 % de los casos) con la afirmación de que «los mecanismos de seguimiento de la Comisión son adecuados y han resultado útiles». Los encuestados consideraban particularmente importante conocer a tiempo la opinión de la Comisión sobre los informes intermedios o parciales de los proyectos, de modo que sea posible introducir correcciones si es necesario.

## **2.6 VALOR AÑADIDO EUROPEO**

El valor añadido europeo se refiere a la medida en que el carácter europeo del programa aporta valor a sus partes interesadas y a la medida en que la UE ofrece una ventaja comparativa sobre los agentes nacionales e internacionales que trabajan en el ámbito en cuestión. En primer lugar, se determina el carácter europeo del programa y su cobertura geográfica. Este es un punto de partida para la identificación de un valor añadido europeo. A continuación, se analiza el valor añadido europeo desde el prisma de los productos que aportan valor a la UE y a los beneficiarios. Sin embargo, todavía no ha sido posible determinar y medir el valor añadido europeo por lo que respecta al impacto.

En general, la financiación del programa PDFC solo está disponible para actividades con un claro valor añadido europeo. El programa se creó para promover el desarrollo de una sociedad europea basada en el respeto por los derechos fundamentales y por los derechos derivados de la ciudadanía de la Unión Europea. Estos objetivos tienen implicaciones a las que los Estados miembros no pueden hacer frente eficazmente por sí mismos. Por tanto, el programa se diseñó para despertar una respuesta europea, incluido un enfoque coordinado y multidisciplinar, el intercambio de información a escala de la Unión y garantizando una amplia difusión de buenas prácticas por toda la Unión. Por ello, es crucial que los diferentes Estados miembros de la Unión cooperen para ejecutar el programa.

La naturaleza europea del programa se refleja en su base jurídica, en la que se definen los objetivos del programa, así como en los criterios que se establecen en las convocatorias de propuestas para poder optar a la financiación. En la Decisión de financiación se afirma que uno de los objetivos generales del programa es contribuir al desarrollo y la aplicación de «políticas comunitarias desde el pleno respeto de los derechos fundamentales». La dimensión europea también se promueve mediante los criterios para recibir financiación y el tema de los proyectos<sup>52</sup>, tal como se establecen en la Decisión de financiación, los programas de trabajo anuales y las convocatorias de propuestas.

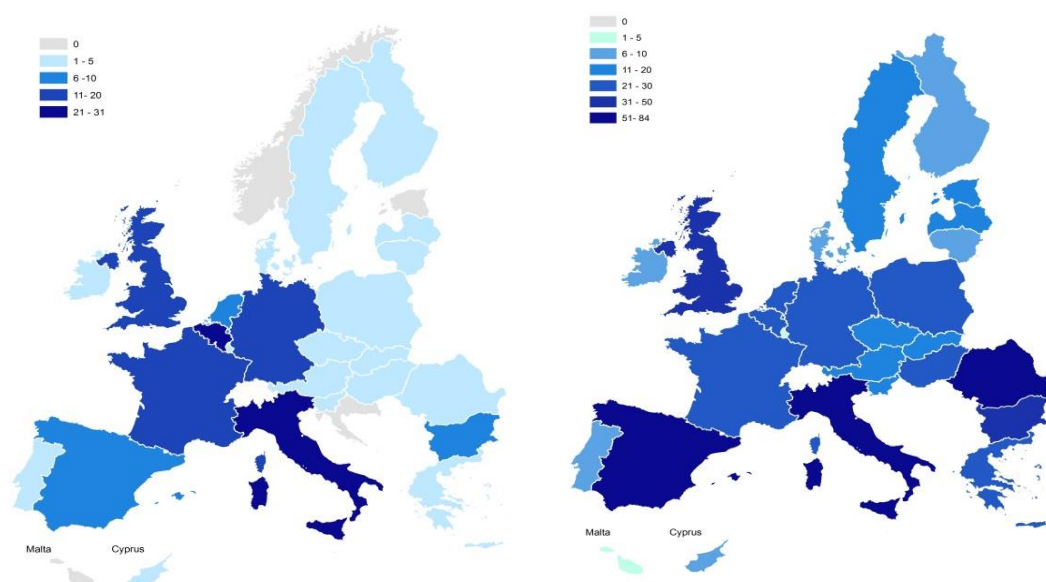
<sup>52</sup> Artículos 4 y 9 de la Decisión 2007/252/JAI del Consejo, de 19 de abril de 2007, por la que se establece para el período 2007-2013 el programa específico «Derechos fundamentales y ciudadanía», integrado en el programa general «Derechos fundamentales y justicia».

## 2.6.1 Cobertura geográfica de los proyectos financiados

El número de organizaciones dirigentes y, por tanto, la cantidad de proyectos ejecutados varía de forma considerable de unos Estados miembros a otros. El Ilustración 2-1, por ejemplo, muestra que la mayoría de los proyectos del programa PDFC que recibieron subvenciones para actividades concretas estuvieron liderados por organizaciones establecidas en Italia, seguidas de Bélgica, Francia, España y el Reino Unido; por el contrario, en Chipre, Rumanía y Luxemburgo se registraron cifras bajas. De ello se deduce que los proyectos ejecutados en el marco del programa PDFC tendieron a estar dirigidos por un selecto grupo de Estados miembros, mientras que otros Estados miembros tuvieron una participación limitada.

Las organizaciones principales se agruparon en dos Estados miembros: Italia y Bélgica. En total, un 33 % (57) del total de proyectos estuvieron dirigidos por organizaciones establecidas en estos dos países. Algunos Estados miembros, como Estonia, no dirigieron ningún proyecto en el marco del programa PDFC. Sin embargo, si se analizan las organizaciones que actuaban en calidad de socios, se observa que la distribución de la participación de los diferentes Estados miembros es más homogénea: de todos los Estados miembros, tan solo Malta y Luxemburgo participaron en menos de cinco organizaciones que actuaban en calidad de socios<sup>53</sup>.

**Ilustración 2-1 Número total de organizaciones participantes en proyectos ejecutados en el marco del programa PDFC, tanto principales (izquierda) como asociadas (derecha)**



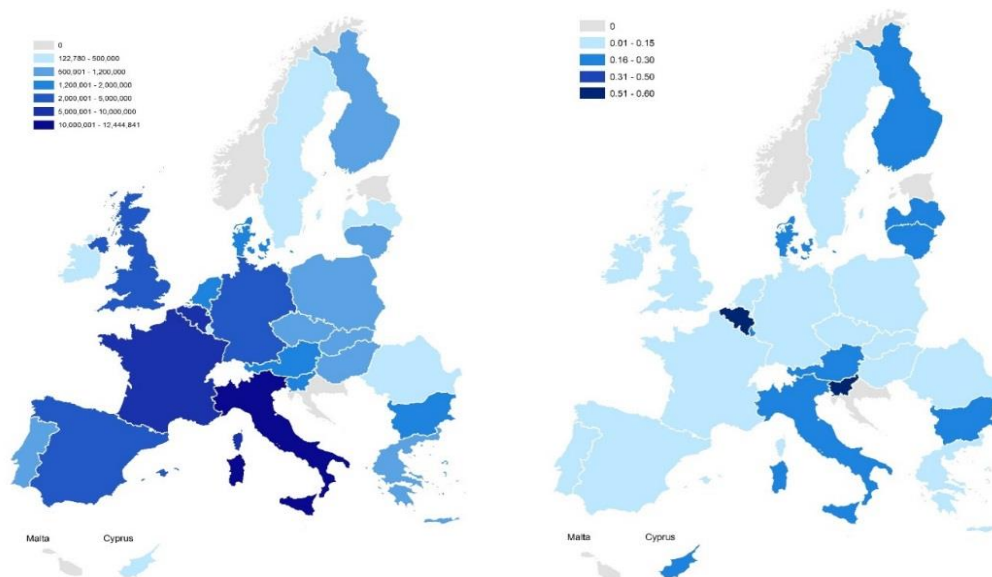
Buena parte de la financiación destinada al programa PDFC se comprometió a proyectos encabezados por organizaciones italianas (25 %), seguidas de Bélgica (13 %) y Francia (10 %). Esta distribución de la financiación reproduce de una manera similar la distribución del número de proyectos gestionados por los Estados miembros. En la Ilustración 2-2 (izquierda) se presenta la distribución de la financiación por Estado miembro de la organización principal. Sin embargo, las cifras no muestran el reparto de los fondos comprometidos entre los socios del proyecto, sino que más bien se parte de la hipótesis de que la financiación comprometida se asignó al país de la organización dirigente. Puesto que en la práctica no fue el caso (los proyectos eran transnacionales y los socios de los proyectos

<sup>53</sup> Evaluación *a posteriori* de cinco programas ejecutados dentro de las perspectivas financieras de 2007-2013. Evaluación específica del programa: Derechos fundamentales y ciudadanía (PDFC), ICF, 28 de julio de 2015, p. 45. [http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost\\_evaluations\\_2007\\_2013/frc\\_programme\\_evaluation\\_final\\_report.pdf](http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/frc_programme_evaluation_final_report.pdf)

también recibieron parte de la financiación), conviene interpretar la ilustración con cautela<sup>54</sup>.

La financiación comprometida por Estado miembro de la organización principal se dividió además entre la población del país con el fin de tener en cuenta el diferente tamaño de los diversos Estados miembros (véase el Ilustración 2-2, derecha). Suponiendo que los fondos comprometidos para las organizaciones principales no se repartieran con socios ajenos al Estado miembro de la organización principal, resulta que en Bélgica y Eslovenia se habrían comprometido entre 0,50 EUR y 0,60 EUR per cápita. Otros Estados miembros recibieron menos de 0,30 EUR per cápita<sup>55</sup>.

**Ilustración 2-2 Asignación de financiación del PDFC comprometida por organización principal (izquierda) y por organización principal per cápita (derecha)**



## 2.6.2 Estructura de las asociaciones

La Ilustración 2-3 pone también de relieve la estructura de asociación de los tres Estados miembros con el mayor número de organizaciones dirigentes (Italia, Bélgica y Francia). Los datos muestran que las organizaciones dirigentes italianas tenían mayor probabilidad de asociarse con entidades italianas (21 proyectos), españolas (14 proyectos) y rumanas (13 proyectos). Esto podría reflejar una preferencia por colaborar con socios pertenecientes a países en los que se hablen idiomas similares. Sin embargo, Italia se asoció en total con 22 Estados miembros diferentes.

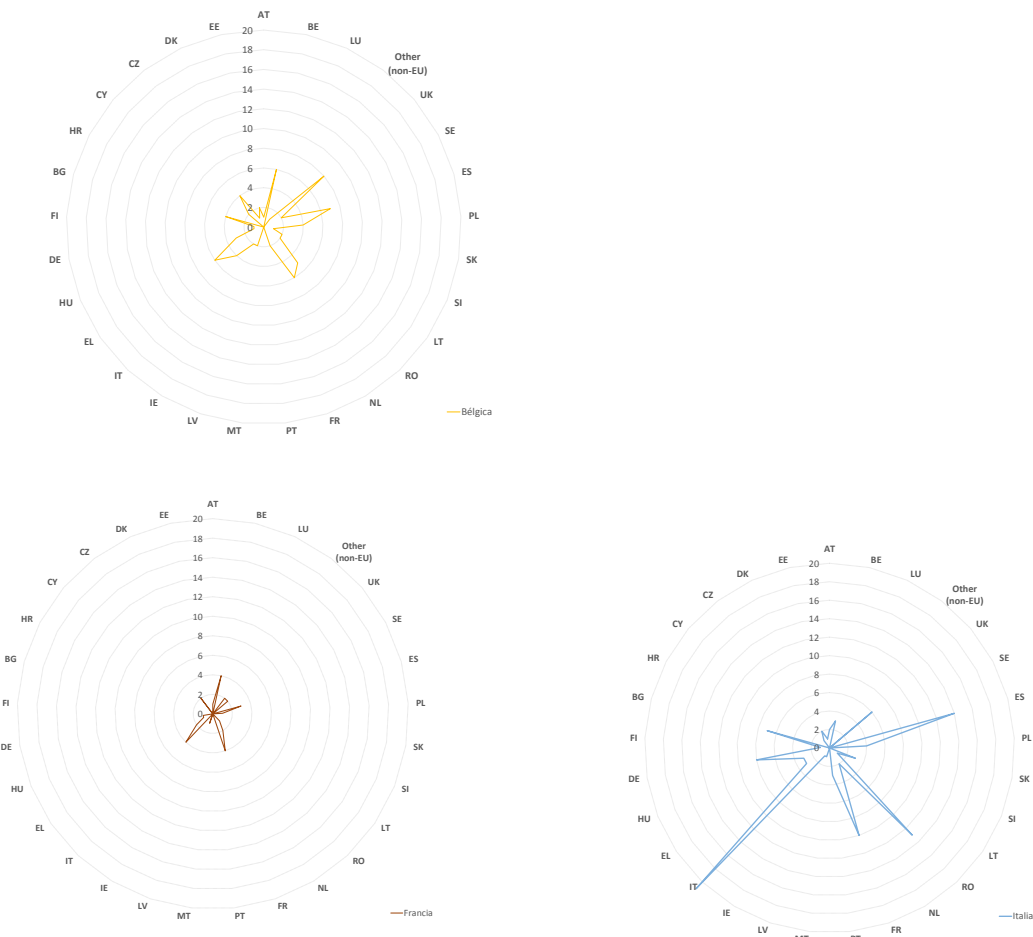
Las organizaciones principales belgas se asociaron en mayor medida con entidades del Reino Unido (8 proyectos), España (7 proyectos), Bélgica (6 proyectos), Grecia (6 proyectos) y Rumanía (5 proyectos). En total, Bélgica se asoció con 24 Estados miembros diferentes.

Francia se asoció con frecuencia con entidades de Italia (4 proyectos), Bélgica (4 proyectos) y Francia (4 proyectos). En total, Francia se asoció con 14 Estados miembros diferentes.

<sup>54</sup> *Ibíd.*, p. 46.

<sup>55</sup> *Ibíd.*

**Ilustración 2-3 Estructura de asociación de los tres Estados miembros con más organizaciones principales**

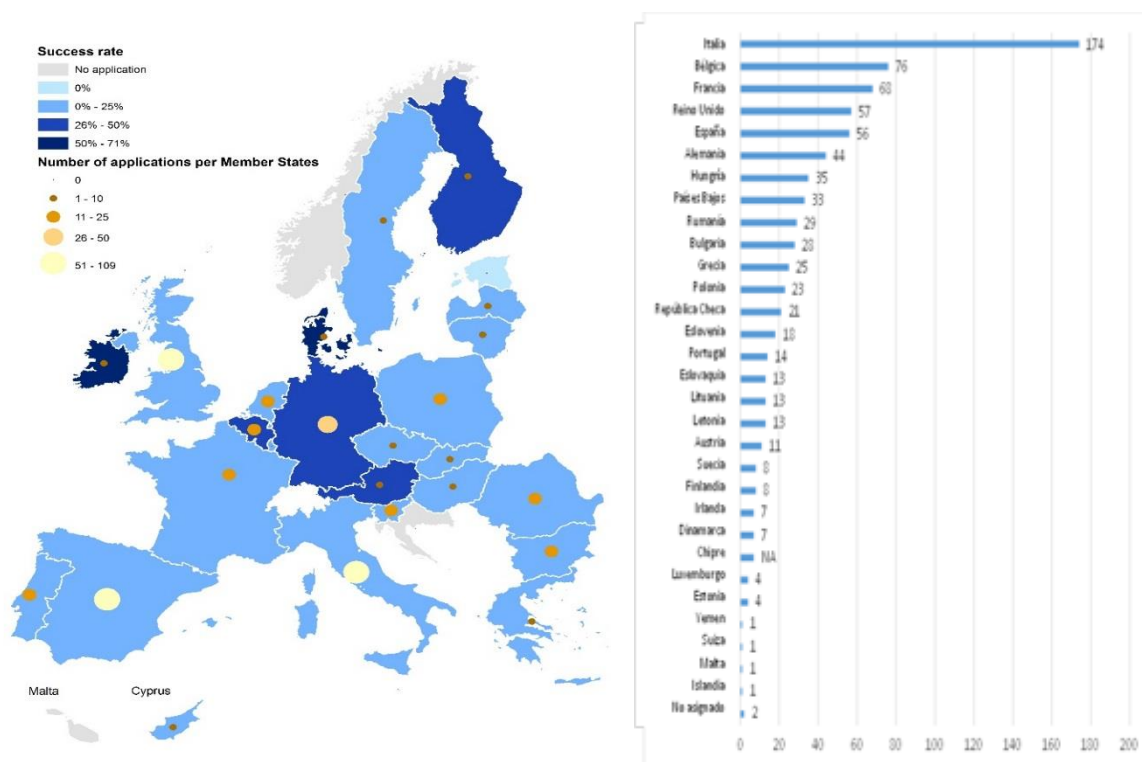


**2.6.3 Análisis de la cobertura geográfica del programa**

El programa PDFC no cubrió a todos los Estados miembros de forma igualitaria. La cobertura de Estados miembros refleja en gran medida el número de solicitudes recibidas por los diferentes Estados miembros. En total se recibieron 804 solicitudes de financiación de proyectos en el conjunto del programa PDFC. El mayor número de ellas procedía de organizaciones italianas (174), seguidas de organizaciones de Bélgica (77) y Francia (69). Estos tres Estados miembros solicitantes presentaron el 39 % de todas las solicitudes de financiación del programa (véase el Ilustración 2-4)<sup>56</sup>.

**Ilustración 2-4 Número total de solicitudes en proyectos del PDFC (derecha) e índice de éxito por Estado miembro (izquierda)**

<sup>56</sup> *Ibidem*, pp. 47-48.



El mayor índice de éxito de las solicitudes presentadas correspondió a Dinamarca e Irlanda, seguido de Finlandia, Austria, Bélgica y Alemania. Estonia y Malta presentaron solicitudes, pero no consiguieron obtener financiación del programa PDFC. De nuevo, debe tenerse en cuenta que estos índices de éxito se calcularon únicamente con base en las solicitudes para las que fue posible identificar el Estado miembro.

#### 2.6.4 Valor añadido para la Unión y para los beneficiarios de las subvenciones

Las entrevistas de seguimiento y la encuesta en línea mostraron que las asociaciones transnacionales aportaron beneficios específicos a las organizaciones beneficiarias que ninguna otra fuente de financiación habría propiciado en la misma escala. De hecho, el 88 % de los encuestados indicaron que los proyectos o las actividades no se habrían puesto en marcha sin la financiación de la Unión<sup>57</sup>. Además, una parte significativa de las actividades desarrolladas al amparo del PDFC no se habrían desarrollado si el programa no hubiera existido ya que este generó una demanda de nuevas actividades.

Tal como demuestran los resultados de la encuesta, el enfoque basado en asociaciones ha culminado en un aumento de la base de conocimiento de las organizaciones participantes. La mayoría de los 59 participantes en la encuesta confirmaron que las asociaciones produjeron un aumento de los conocimientos/experiencia en el ámbito temático, posibilitaron que las redes construidas contaran con (más) socios internacionales y permitieron profundizar en las políticas y prácticas de otros países. La asociación también contribuyó, aunque en menor medida, a profundizar en los conocimientos sobre la legislación y las políticas de la Unión pertinentes<sup>58</sup>.

<sup>57</sup> *Ibidem*, p. 48.

<sup>58</sup> *Ibidem*.

### 3 CONCLUSIONES

#### *Pertinencia del programa*<sup>59</sup>

- En términos globales, las prioridades de las convocatorias y las acciones financiadas pueden considerarse pertinentes a los objetivos del programa y al desarrollo y aplicación de leyes y políticas de la UE.
- En general, las convocatorias de subvenciones para actividades o de funcionamiento responden a las necesidades e intereses del principal grupo destinatario. Sin embargo, algunos entrevistados plantearon la necesidad de mejorar la claridad de las convocatorias.
- Las prioridades relativas a la formación del público en general o de las autoridades judiciales, legales y administrativas o los profesionales del Derecho sobre la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea no se definieron de manera coherente a lo largo de los años.
- La solidez del método utilizado para las evaluaciones de las necesidades efectuadas por los proyectos no pudo determinarse mediante esta evaluación. Las evaluaciones de las necesidades no son un requisito obligatorio para los beneficiarios de una subvención. En ausencia de evaluaciones de las necesidades, resulta complicado valorar si debieran suprimirse determinadas prioridades o qué cuestiones deberían priorizarse en el futuro.

#### *Coherencia y complementariedad*

- El programa PDFC es coherente con otras políticas europeas. Además, el programa es complementario con otros programas de financiación de la UE, como DAPHNE III, PROGRESS y JPEN, en términos de objetivos, esferas temáticas y grupos destinatarios. No obstante, esta complementariedad también entraña el riesgo de que se produzcan solapamientos con esos programas.
- Algunos proyectos financiados por el programa PDFC eran complementarios con los objetivos y los beneficiarios de otros programas de financiación de la UE. La fortaleza del programa PDFC reside en que permite financiar proyectos que podrían no encajar en otros programas de financiación de la UE con un enfoque más estrecho.
- A nivel de los proyectos, se establecieron sinergias con otros programas de donantes internacionales con objetivos similares a escala nacional y de la UE, así como con proyectos financiados por el propio programa PDFC.

#### *Eficacia*

- Las acciones financiadas en el marco del programa PDFC han realizado una contribución notable a los objetivos que este pretendía lograr. En particular, el programa PDFC ha contribuido a la aplicación y al desarrollo de políticas y leyes de la Unión.
- Pese a ello, los datos facilitados en los informes finales y en las entrevistas no fueron suficientes para permitir una evaluación del grado específico de eficacia de estas actividades a la hora de alcanzar los objetivos del programa. Por ejemplo, ni el modelo de informe final ni las orientaciones que facilitaban las instrucciones para cumplimentar el modelo ofrecían una explicación clara de la diferencia entre productos, realizaciones y resultados. En consecuencia, los informes finales examinados no solían diferenciar entre los productos, las realizaciones y los resultados de los proyectos.
- La mayoría de los proyectos consiguieron alcanzar los resultados previstos a tiempo y llegar al grupo destinatario esperado. No se identificó ningún obstáculo importante que influyera en la aplicación de los resultados u objetivos del proyecto.

<sup>59</sup> *Ibidem*, pp. 50-51.



- Los mecanismos establecidos para el seguimiento de los proyectos durante la ejecución de estos no garantizan en todos los casos que los beneficiarios de las subvenciones reciban observaciones al respecto ni aseguran la identificación de lecciones aprendidas, buenas prácticas, factores de éxito, etc.

### ***Sostenibilidad***

- En general, los beneficiarios de las subvenciones difundieron eficazmente los resultados de los proyectos, con algunas limitaciones. Sin embargo, en ausencia de un seguimiento continuado por parte de los socios de los proyectos al término de estos, resulta difícil evaluar los efectos a largo plazo de sus iniciativas de difusión. No obstante, los esfuerzos de la Comisión dirigidos a difundir los resultados de los proyectos han sido limitados. La falta de medios eficaces para que la Comisión comparta la información referente al programa PDFC ya se mencionó en la evaluación intermedia, y en esta evaluación no se ha detectado ningún recurso o medida adicional de comunicación a tal efecto.
- El programa PDFC presenta carencias en lo referente a la comunicación y difusión de los productos y resultados de los proyectos a los responsables políticos de la UE y a los gestores de otros proyectos que podrían beneficiarse de dichos resultados. En ocasiones, los materiales y las herramientas desarrollados por los proyectos precisaban de cambios menores, como la traducción y adaptación de la metodología del proyecto al contexto local, para que otras organizaciones que trabajen en ámbitos similares puedan utilizarlos.
- Muchos de los productos y resultados de los proyectos se consideraron transferibles a otros países o grupos destinatarios. En más de la mitad de los proyectos, los productos se han aplicado ya con éxito en otro país.
- En términos globales, los proyectos financiados en el marco del programa PDFC generaron resultados sostenibles en términos de continuidad de las actividades y establecimiento de asociaciones. Se obtuvieron pruebas sólidas que demuestran la continuidad de las asociaciones creadas para ejecutar proyectos tras la finalización de estos. No obstante, la continuidad de las actividades de los proyectos dependía del tipo de actividad y de si dicha continuidad requería o no financiación.

### ***Eficiencia***

- En términos globales, la financiación dotada para subvenciones para actividades y subvenciones de funcionamiento parece haber sido suficiente. Del total de fondos asignados a subvenciones para actividades para el período comprendido entre 2007 y 2012, se comprometió en torno a un 90 %, y de ese porcentaje se gastó realmente un 88 %, lo que indica que la tasa de absorción de estas subvenciones fue aceptable. En el caso de las subvenciones de funcionamiento, tan solo llegó a comprometerse realmente en torno al 39 % de la financiación total asignada; sin embargo, el porcentaje realmente gastado fue el mismo que en el caso anterior (un 88 %), lo que indica de nuevo una tasa de absorción aceptable.
- En general, la eficiencia de la asignación de fondos entre las diferentes herramientas de financiación fue adecuada. Los importes disponibles por proyecto se consideraron suficientes para la ejecución de las actividades y el cumplimiento de los objetivos de los proyectos.
- Con respecto al margen existente para la simplificación, globalmente, la gestión del programa PDFC fue eficiente en lo que concierne a los requisitos impuestos a los solicitantes y beneficiarios de una subvención, y habida cuenta del apoyo recibido. Sin embargo, algunas organizaciones tuvieron dificultades durante el proceso de solicitud y ejecución. Los requisitos de presentación de informes se consideraron en ocasiones farragosos, especialmente la elaboración de informes financieros. Por lo general, las disposiciones de control de la Comisión se consideraron útiles, aunque algunos encuestados señalaron que habían tenido dificultades.

### ***Valor añadido europeo***

- El programa PDFC ha aportado valor añadido europeo. El programa ha contribuido al desarrollo y al refuerzo de las acciones de la UE en los ámbitos de la libertad, la seguridad y la justicia y, más específicamente, ha respondido a la necesidad de proteger los derechos fundamentales y promover la ciudadanía europea. Sin embargo, todavía no ha sido posible identificar y medir el valor añadido europeo en lo que respecta al impacto.
- Los proyectos abordaron un tema pertinente para la UE y se ejecutaron a través de asociaciones transnacionales entre Estados miembros. Estas asociaciones transnacionales trajeron consigo beneficios concretos, como un aumento de la base de conocimiento de las organizaciones participantes y una difusión más amplia de las buenas prácticas.
- La cobertura geográfica de los proyectos y de los socios de proyectos receptores de financiación en forma de subvenciones para actividades y de funcionamiento es desigual; un número reducido de Estados miembros tiene una representación excesiva, mientras que otros están insuficientemente representados.

### ***Recomendaciones principales***

- Definir mejor las prioridades: la Comisión debería dedicar más tiempo y recursos humanos al proceso de establecimiento de prioridades a fin de garantizar que estas puedan alcanzarse de forma adecuada con un determinado presupuesto asignado.
- Evaluaciones realistas de los riesgos de los proyectos y mejores estrategias de reducción de riesgos: conviene que la Comisión lleve a cabo un mejor control de los riesgos durante todo el proyecto, por ejemplo mediante la solicitud de breves informes de situación que identifiquen los posibles riesgos a medida que surjan durante la ejecución del proyecto.
- Mayor atención a la valoración de los impactos a todos los niveles y no solo de los productos, en cuanto al seguimiento y la evaluación. Este aspecto se asocia a la necesidad de recabar, analizar y utilizar pruebas objetivas e independientes con el fin de realizar evaluaciones de los proyectos y del programa. Mayor atención a las evaluaciones de necesidades que cada proyecto pretende abordar.
- Explorar formas de mejorar la adopción de los productos, resultados y buenas prácticas de los proyectos por parte de otras organizaciones, y otros Estados miembros, incluidos más recursos para tareas de traducción, comunicación y difusión.
- Perfeccionar la lógica de intervención del programa; más allá del ámbito de aplicación del programa y sus objetivos generales y específicos así como sus prioridades, tipos de actividades y medidas de intervención y ejecución, la Comisión tratará de perfeccionar la lógica de intervención<sup>60</sup> y hacer que las relaciones entre el planteamiento, los objetivos, las aportaciones, los productos, los beneficiarios, los resultados previstos y el impacto sean más claras, precisas y concretas si el programa tiene continuidad en el futuro.

<sup>60</sup> Véase, por ejemplo: Evaluación *a posteriori* de cinco programas ejecutados dentro de las perspectivas financieras de 2007-2013. Evaluación específica del programa: Derechos fundamentales y ciudadanía (PDFC), ICF, 28 de julio de 2015, pp. 1-2.  
[http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost\\_evaluations\\_2007\\_2013/frc\\_programme\\_evaluation\\_final\\_report.pdf](http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/frc_programme_evaluation_final_report.pdf)