

# **EL FONDO SOCIAL EUROPEO. ESTRUCTURA Y PERSPECTIVAS: UNA REVISIÓN DE LA INICIATIVA EQUAL**

POR  
J. VIDAL GARCÍA ALONSO\*

## **RESUMEN**

El Fondo Social Europeo ha comenzado su andadura una vez se ha finalizado la fase de definición a nivel nacional. Por ello hacemos un repaso de su estructura, su distribución financiera, los diferentes instrumentos utilizados (Programas Regionales y Plurirregionales, Subvenciones Globales, como parte de los programas y la Iniciativa EQUAL). Este conjunto de instrumentos supone una excelente cobertura en la lucha contra la exclusión social y la mejora de la adaptabilidad a las nuevas características de los mercados. La corrección de estos dos elementos estructurales del mercado de trabajo puede verse afectada a partir del año 2006 con la incorporación de varios de los doce Estados candidatos a la ampliación de la Unión Europea.

## **ABSTRACT**

The European Social Fund has begun its term once the definition phase has been concluded at national level. It is time to make a review of their formal structure, their financial distribution, the different instruments used (Program Regional and Plurirregionales, Global Subsidize like a part of those Programs and EQUAL Initiative). This group of instruments supposes an excellent covering in the fight against the social exclusion and the improvement from the adaptability to the new characteristics of the markets. The correction of these two structural elements of the labour market can be turned affected starting from the year 2006 when

---

\* Investigador de la Escuela de Estudios Cooperativos. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (IMSERSO).

several of the today 12 States candidates become Member States of the European Union.

## **1. EL FONDO SOCIAL EUROPEO EN EL MARCO DE LOS FONDOS ESTRUCTURALES**

El Tratado de la Unión Europea establece en sus artículos 158 y 160 los objetivos generales de intervención en materia de desarrollo económico y social y establece que éstos se financiarán a través de los Fondos Estructurales, el Fondo de Cohesión, la sección de Garantía del Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola (FEOGA), el Banco Europeo de Inversiones (BEI) y a través de los demás instrumentos financieros. La transferencia de estos fondos a los Estados miembros, en total 260.000 millones de euros para el período 2000-2006, se coordinará con las políticas y programas financiados por el presupuesto de las Comunidades Europeas ejecutado por ellas mismas.

De acuerdo con el ámbito del Reglamento (CE) n.º 1.260/1999 del Consejo, de 21 de junio de 1999, por el que se establecen disposiciones generales sobre los Fondos Estructurales para el período 2000-2006<sup>1</sup>, éstos se componen del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), la sección de Orientación del Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola (FEOGA), el Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca (IFOP) y el Fondo Social Europeo (FSE), los cuales aportarán 195.000 millones de euros durante el período citado a las políticas de desarrollo regional de los quince Estados miembros.

Los Fondos Estructurales, el BEI y los demás instrumentos financieros contribuirán a la consecución de los tres objetivos prioritarios (Tabla 1), que se han dado en denominar Objetivos números 1, 2 y 3. Estos objetivos potencian, respectivamente, el fomento del desarrollo y el ajuste estructural de las regiones menos desarrolladas, el apoyo a la reconversión económica y social de las zonas con deficiencias estructurales y el apoyo a la adaptación y modernización de las políticas y sistemas de educación, formación y empleo.

La programación de las intervenciones de los Fondos Estructurales ha seguido un laborioso proceso de definición de forma coordinada entre los Estados miembros y la Comisión Europea. Los Planes y Marcos de Referencia de los primeros establecen la situación de partida, los objetivos a alcanzar, las prioridades de actuación y los recur-

---

COMUNIDAD EUROPEA. Reglamento (CE) 1.260/1999, de 21 de junio de 1999, (DOCE n.º L 161, p. 1-42).

TABLA 1  
OBJETIVOS PRIORITARIOS Y FONDOS ESTRUCTURALES.  
VALORES EN MILLONES DE EUROS

	Objetivo	Distribución de los Fondos Estructurales	%
1	Promoción del desarrollo y el ajuste estructural de las regiones menos desarrolladas.	FEDER, FSE, Sección de Orientación del FEOGA e IFOP. Incluye Programa PEACE <b>Total = 135.915 millones</b>	<b>69,70</b>
2	Apoyo a la reconversión económica y social de las zonas con deficiencias estructurales.	FEDER, FSE, Sección de Garantía del FEOGA <b>Total = 22.425</b>	<b>11,50</b>
3	Apoyo a la adaptación y modernización de las políticas y sistemas de educación, formación y empleo.	FSE <b>Total = 23.985</b>	<b>12,30</b>
	Acciones de IFOP en zonas no incluidas en el Objetivo 1.	IFOP <b>Total = 975</b>	<b>0,50</b>
	Iniciativas Comunitarias.	INTERREG, LEADER, EQUAL y URBAN <b>Total = 10.432,5</b>	<b>5,35</b>
	Acciones innovadoras y medidas de Asistencia Técnica.	En los diferentes objetivos. Asigna la Comisión Europea <b>Total = 1.267,5</b>	<b>0,65</b>
<b>Total General*</b>			<b>100</b>

FUENTE: Reglamento (CE) 1.260/1999, de 21 de junio de 1999 (DOCE 161, de 26-6-99), artículo 7. Reglamento (CE) 1.257/99 y Reglamento (CE) 1.263/99.

\* Las cantidades citadas se refieren a precios de 1999 y se prevé que tengan un incremento del 2% anual.

Los fondos financieros estimados. Una vez revisados éstos por la Comisión de las Comunidades Europeas, los planes se convierten en los Marcos Comunitarios de Apoyo, en los cuales queda fijado, para las regiones Objetivo 1 y 3, el contenido específico y la participación de los Fondos Estructurales y demás instrumentos financieros.

Estos Marcos Comunitarios de Apoyo, a su vez, están divididos en una serie de Ejes Prioritarios y se aplican mediante uno o más Programas Operativos, los cuales son aprobados por la Comisión. Las actuaciones del Objetivo 2 se programan a través de los denominados Documentos Únicos de Programación, los cuales agrupan en un solo documento aprobado por la Comisión los elementos de un Marco Comunitario de Apoyo y un Programa Operativo. A su vez estos Programas Operativos se desagregan en una serie de ejes prioritarios de actuación que llevan a marcar con cierta estrechez la política social europea.

Además de estos instrumentos de programación, la Comisión ha coordinado también con los Estados miembros los Programas de las Iniciativas Comunitarias y las ayudas a las medidas de Asistencia Técnica y a las Acciones Innovadoras.

Las iniciativas comunitarias que están vigentes en el período 2000-2006 se han reducido de once en el período anterior (1994-1999) a tan sólo cuatro: INTERREG, financiada por FEDER, actúa en el ámbito de la cooperación transfronteriza, transnacional e interregional, destinada a fomentar un desarrollo armonioso, equilibrado y sostenible del conjunto del espacio comunitario; URBAN, dedicada a la revitalización económica y social de las ciudades y de las periferias urbanas en crisis con la intención de promover un desarrollo urbano sostenible, también será financiada por FEDER; LEADER es la iniciativa financiada por el FEOGA para actuar en el ámbito del desarrollo rural, y EQUAL, que promueve la cooperación transnacional para promocionar nuevos métodos de lucha contra las discriminaciones y desigualdades de toda clase en relación con el mercado de trabajo, será financiada por el FSE<sup>2</sup>.

Las Acciones Innovadoras y las Asistencias Técnicas se podrán financiar por los Fondos Estructurales a iniciativa de la Comisión y tendrán por objeto la elaboración de métodos y prácticas innovadoras destinadas a mejorar la calidad de las intervenciones, de acuerdo con los Objetivos 1, 2 y 3, así como las medidas de preparación, seguimiento, evaluación y control necesarias para la aplicación del Reglamento sobre Fondos Estructurales y que están dirigidas a los órganos de gestión<sup>3</sup>.

Para la ejecución de los Fondos Estructurales los Gobiernos nacionales cuentan con Unidades de Gestión de los diferentes Fondos, pero además el Estado miembro o la Autoridad de Gestión pueden hacer uso de las Subvenciones Globales. Éstas se establecen mediante un acuerdo por el que se encomienda la ejecución y gestión de una parte de una intervención a uno o más intermediarios, entre los que pueden estar las Administraciones locales, los organismos de desarrollo regional o las Organizaciones No Gubernamentales, y deben utilizarse, preferentemente, en pequeñas cantidades y en favor de iniciativas de desarrollo local<sup>4</sup>. A continuación se describe la estructura y funcionamiento del Fondo Social Europeo en nuestro país.

---

<sup>2</sup> *Ibidem*, artículo 20.

<sup>3</sup> *Ibidem*, artículos 22 y 23.

<sup>4</sup> COMUNIDAD EUROPEA. Reglamento (CE) 1.260/1999, de 21 de junio de 1999, artículo 9.

## 2. ÁMBITO DE ACTUACIÓN DEL FONDO SOCIAL EUROPEO

La intención del Fondo Social Europeo, desde su creación en 1957, ha sido la mejora de las posibilidades de empleo de los trabajadores. Para este período de ejecución (2000-2006) se ha pretendido una imbricación absoluta con las políticas de empleo, siendo el Fondo especializado en la financiación de la Estrategia Europea por el Empleo, establecida a partir de la aprobación del Tratado de Amsterdam en 1997, y que da lugar cada año al establecimiento de las Directrices de Empleo (una especie de Política Común en esta materia), sobre las que se basan los Planes Nacionales de Acción por el Empleo. Esta política de Empleo se basa en una estructura de cuatro pilares básicos: Mejora de la Empleabilidad, Espíritu de Empresa, Adaptabilidad de las empresas y trabajadores a las nuevas condiciones de los mercados y la Igualdad de Oportunidades entre Hombres y Mujeres.

El funcionamiento del Fondo Social Europeo (FSE) está regulado por el Reglamento (CE) n.º 1784/1999 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de julio de 1999<sup>5</sup>, el cual, en su artículo 1, señala que su misión será apoyar medidas de prevención y lucha contra el desempleo y de desarrollo de los recursos humanos, así como medidas de integración social en el medio laboral a fin de promover un elevado nivel de empleo, la igualdad entre hombres y mujeres, el desarrollo sostenible y la cohesión económica y social.

En consecuencia, las acciones que se financien con cargo al FSE deben ser coherentes con los marcos de la Estrategia Europea de Empleo, las Directrices anuales sobre el empleo y los Planes Nacionales de Acción por el Empleo, a través de los cuales los Estados miembros diseñan las políticas de empleo. En la Tabla 2 se han recogido los cinco ámbitos políticos de aplicación del FSE, según su Reglamento, así como las actividades subvencionables que se indican en la misma fuente y que se clasifican en tres grandes grupos: itinerarios de inserción profesional, medidas estructurales y de acompañamiento y medidas de asistencia técnica.

A la vista de la lista de actividades aportada por el Reglamento del FSE, puede decirse que no se cubren suficientemente los cinco objetivos políticos perseguidos. Sin embargo, el desarrollo posterior de este Reglamento ha contemplado una serie de medidas concretas adicionales. La propia definición de la Iniciativa EQUAL, así como los programas operativos nacionales, permiten añadir actividades subvencionables.

---

<sup>5</sup> COMUNIDADES EUROPEAS. Reglamento (CE) n.º 1784/1999, de 12 de julio de 1999, relativo al FSE. *DOCE* de 13-8-1999, L 213, p. 5-8.

TABLA 2  
POLÍTICAS Y ACTIVIDADES ELEGIBLES POR EL FSE

Políticas	Actividades subvencionables
Políticas Activas de Empleo.	Ayudas para el empleo y el autoempleo. Itinerarios integrados de inserción profesional o actividades que formen parte de ellos. Modernización y mejora de la eficacia de los servicios de empleo. Medidas de asistencia técnica (según el apartado 4 del artículo 2 del Reglamento (CE) n.º 1.260/1999).
Igualdad de oportunidades en el acceso al mercado de trabajo.	Fomento de las medidas de acompañamiento sociopedagógicas para facilitar un itinerario integrado de inserción profesional. Asistencia a la prestación de servicios a beneficiarios, incluida la puesta a disposición de servicios e instalaciones de asistencia para personas dependientes. Fortalecimiento de las Organizaciones No Gubernamentales dedicadas a la inserción laboral. Aplicación y mejora de metodologías de captación de las personas más desfavorecidas para animarlas a participar en los itinerarios de inserción. Sensibilización, información y publicidad.
Fomento y mejora de la Formación Profesional, de la formación general, de la formación continua y de la movilidad profesional.	Educación y Formación Profesional, aprendizaje, formación previa, adquisición y mejora de las competencias básicas, rehabilitación profesional, fomento de la aptitud para el empleo, la orientación, el asesoramiento y el perfeccionamiento profesional. Desarrollo y mejora de la Formación Profesional, la educación y la cualificación, incluida la formación del profesorado, de los instructores y del personal. Acceso de los trabajadores a la formación y las cualificaciones. Promoción de nuevas formas de tutoría, así como nuevos sistemas de formación teórico-práctica en colaboración con las empresas, que faciliten una formación de calidad, el acercamiento al entorno de trabajo y la obtención de experiencia laboral.
Promoción de una mano de obra cualificada y adaptable a la innovación y a la flexibilidad de la organización del trabajo y del desarrollo de la iniciativa empresarial.	Formación universitaria de tercer ciclo y formación de directivos y técnicos en los centros de investigación y en las empresas. Desarrollo de sistemas para la anticipación de cambios en el empleo. Desarrollo de vínculos entre el mundo del trabajo y los centros de enseñanza, formación e investigación. Desarrollo de las nuevas fuentes de empleo, incluido el sector de la Economía Social (Tercer Sistema). Acompañamiento de los procesos de generación de actividad independiente y de empleo solidario (autoempleo, economía social, empresas de inserción...) surgidos del desarrollo de los itinerarios de inserción. Promoción de foros de intercambio y transferencia de ideas y de experiencias entre emprendedores y empresas constituidas ( <i>mentoring</i> ), estableciendo redes de cooperación. Promoción de fusiones y asociaciones con objeto de mejorar la eficacia, el crecimiento y la consolidación de la iniciativa empresarial.

(Continúa)

TABLA 2 (continuación)  
POLÍTICAS Y ACTIVIDADES ELEGIBLES POR EL FSE

	Promover y facilitar el acceso a sistemas de financiación flexibles para la generación de nueva actividad.
Mejora del acceso y la participación de la mujer en el mercado de trabajo, así como eliminar cualquier forma de discriminación en el mercado de trabajo.	<p>Necesidad de conciliación de la vida familiar y profesional.</p> <p>Llevar a cabo planes de promoción de la participación de la mujer en el mercado de trabajo, incluido el acceso a la creación de empresas.</p> <p>Permitir a los trabajadores de edad avanzada realizar una actividad estimulante hasta la jubilación (sin que llegue a financiarse ésta).</p> <p>Prevenir y erradicar el racismo y la xenofobia en el entorno laboral.</p> <p>Favorecer el acceso al mercado de trabajo a los colectivos en mayores dificultades de integración social y laboral, incluida la prevención de la exclusión social.</p> <p>Ampliar las posibilidades de empleo para los inmigrantes a través de mecanismos de empresas de inserción, autoempleo, proyectos de retorno, empleo étnico y bicultural.</p> <p>Apoyos específicos para los solicitantes de asilo (EQUAL), incluida la adquisición de conocimientos y habilidades básicas, la orientación hacia la formación, las prácticas laborales y la consecución de puestos de trabajo.</p>

FUENTE: Elaboración propia con base en los artículos 2 y 3 del Reglamento n.º 1.784/1999, de 12 de julio (DOCE, L 213), de las Comunidades Europeas y en el Programa de Trabajo de la Iniciativa Comunitaria EQUAL: Complemento del Programa aprobado por el Comité de Seguimiento el día 25-4-1 (Disponible en la URL: <http://www.mtas.es/UAFSE/es/ComplementoProgramayTablasFinancieras.doc>).

El Fondo Social Europeo actúa en los ámbitos políticos señalados en la Tabla 2 atendiendo los siguientes elementos estratégicos<sup>6</sup>:

- Apoyo al desarrollo local, incluidas las iniciativas de empleo locales y los pactos de empleo territoriales.
- Apoyo a la dimensión social y al empleo en el seno de la Sociedad de la Información, incluida la igualdad de acceso a sus posibilidades y beneficios.
- Apoyo a la igualdad de mujeres y hombres en el sentido de integración de las políticas de igualdad de oportunidades.

El FSE interviene, pues, en los tres objetivos de las políticas generales de desarrollo de las Comunidades Europeas, según la nueva definición de los mismos, citada anteriormente. Pero de ellos tiene una mayor importancia la intervención en el Objetivo 3. Mientras que los otros dos Objetivos se financian por varios fondos, el Objetivo 3 es

<sup>6</sup> Comunidades Europeas. Reglamento (CE) n.º 1.784/1999, de 12 de julio de 1999, relativo al FSE, artículo 2, apartado 2.

materia exclusiva del FSE y se ha definido de manera «horizontal» para todo el territorio de la Unión, excepto para las regiones que se encuentren implicadas en el Objetivo 1<sup>7</sup>.

### 3. EL FONDO SOCIAL EUROPEO EN ESPAÑA

El Gobierno Español ha definido tres estrategias clave en materia de empleo basadas en las debilidades y fortalezas de nuestro mercado de trabajo, de acuerdo con el Marco Político de Referencia:

- Impulsar medidas para la *creación de puestos* de trabajo, contribuyendo a la disminución de los niveles de desempleo y al incremento de la tasa de actividad.
- Luchar contra todas las formas de *discriminación en el acceso* al mercado de trabajo, con la finalidad de ir reduciendo los desequilibrios existentes en la población ocupada.
- Impulsar la *valorización de los recursos humanos*, proporcionándoles una adecuada cualificación y mejorando su adaptabilidad a los requerimientos del mercado de trabajo.

Estas estrategias se aplicarán bajo los tres siguientes principios generales de actuación que suponen sin duda una clara orientación hacia la potenciación del ámbito de la Economía Social:

- Creciente impulso de las políticas activas de empleo.
- Apuesta por el diálogo social e institucional
- Implicación decidida con la Estrategia Europea para el Empleo implantada en España a través del Plan Nacional de Acción para el Empleo que se define cada año.

En este ámbito más operativo el Fondo Social Europeo se distribuye en España atendiendo a las necesidades financieras de los Marcos Comunitarios de Apoyo<sup>8</sup> de los Objetivos 1 y 3, establecidos a través de 19 Programas Operativos de carácter regional, uno para cada Comunidad Autónoma, Ceuta y Melilla, y seis Programas Operativos Plurirregionales, siete Documentos Únicos de Programación (DOCUP), uno para cada región fuera de Objetivo 1 y el Programa de la Iniciativa Comunitaria EQUAL (PIC EQUAL). Todo ello supone una ingente documentación que

---

<sup>7</sup> Unidad Administradora del Fondo Social Europeo (UAFSE). «La reforma de la política estructural para el nuevo período de perspectivas financieras de la U.E. 2000-2006». *Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa* núm. 35, agosto 2000, p. 13-31.

<sup>8</sup> Unidad Administradora del Fondo Social Europeo (UAFSE). *El Fondo Social Europeo en España 2000-2006: Aspectos más relevantes de los Marcos Comunitarios de Apoyo Objetivo n.º 1 y Objetivo n.º 3*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2001.



deberá consultarse en función del interés regional y temático de cada lector y está disponible en la página *web* de la Unidad Administradora del Fondo Social Europeo, cuya referencia se cita en este artículo<sup>9</sup>.

En la Tabla 3 se puede ver la distribución de estos instrumentos y el reparto financiero del FSE por formas de intervención y por objetivos.

TABLA 3  
EL FONDO SOCIAL EUROPEO EN ESPAÑA. DISTRIBUCIÓN  
EN MILLONES DE PESETAS

P. O. Regionales	Objetivo 1	Objetivo 2	Objetivo 3
Andalucía	155.155	—	—
Asturias	17.333	—	—
Canarias	45.673	—	—
Cantabria	5.541	—	—
Castilla-La Mancha	40.299	—	—
Castilla y León	51.389	—	—
Comun. Valenciana	79.283	—	—
Extremadura	60.494	—	—
Galicia	65.223	—	—
Murcia	17.936	—	—
Ceuta	2.596	—	—
Melilla	1.697	—	—
Aragón	—	—	10.241
Baleares	—	—	5.262
Cataluña	—	38.017	36.111
Madrid	—	—	38.904
Navarra	—	—	10.825
País Vasco	—	—	37.045
La Rioja	—	—	2.355
<b>TOTAL</b>	<b>542.619</b>	<b>38.017</b>	<b>140.744</b>
<b>P. O. Plurirregionales</b>			
Fomento del Empleo	570.821	—	133.893
Iniciativa Empresarial y Formac. Continua	258.556	—	75.775
Lucha contra la discriminación	33.939	—	12.795
Sistema de Formación Profesional	22.936	—	6.345
I+D+I	42.186	17.880	—
Asistencia Técnica	377	—	127
<b>TOTAL</b>	<b>928.817</b>	<b>17.880</b>	<b>228.934</b>
<b>TOTAL PP.OO.</b>	<b>1.471.436</b>	<b>55.897</b>	<b>369.678</b>
<b>Participación por Objetivos</b>	<b>74,4%</b>	<b>2,8%</b>	<b>18,7%</b>
I.C. EQUAL	85.771 (4,1%)		
<b>TOTAL FSE</b>	<b>1.982.782 (100%)</b>		

FUENTE: Unidad Administradora del Fondo Social Europeo. Tomado de la URL: <http://www.mtas.es/UAFSE/default.htm> (10-9-1).

<sup>9</sup> Los diferentes Programas Operativos pueden consultarse desde la entrada que se encuentra en la URL: <http://www.mtas.es/UAFSE/default.htm>

### 3.1. **Ámbito de actuación del FSE en España**

El Gobierno español, a través de los mecanismos de programación del Fondo Social Europeo, y contemplando los cinco ámbitos prioritarios de su actuación y los cuatro pilares de la Estrategia Europea para el Empleo, ha concentrado las intervenciones del FSE en los siguientes ocho Ejes Prioritarios, que la Unidad Administradora del Fondo Social Europeo denomina «Líneas de Gasto»<sup>10</sup>:

- Eje 1:* Inserción y reinserción ocupacional de los desempleados.
- Eje 2:* Refuerzo de la capacidad empresarial.
- Eje 3:* Refuerzo de la estabilidad en el empleo y adaptabilidad.
- Eje 4:* Refuerzo de la educación técnico-profesional.
- Eje 5:* Refuerzo del potencial humano en investigación, ciencia y tecnología.
- Eje 6:* Participación de las mujeres en el mercado de trabajo.
- Eje 7:* Integración laboral de las personas con especiales dificultades.
- Eje 8:* Fomento y apoyo a las iniciativas de desarrollo local generadoras de empleo.

### 3.2. **Distribución geográfica del FSE**

La distribución del FSE en España se realiza atendiendo a la ubicación de cada región por objetivos de la política de desarrollo de la Unión Europea, según la definición de sus respectivos Programas Operativos. Además corresponderá a cada región una parte adicional correspondiente a su participación en los Programas Plurirregionales, pudiendo obtener una tercera parte adicional en función del éxito que obtengan sus agentes sociales (públicos y privados) en la Iniciativa Comunitaria EQUAL. En la Tabla 3 se puede ver la distribución financiera del FSE por regiones. Según esta Tabla los programas regionales alcanzan los 721.380 millones de pesetas (38% del total de los programas operativos), correspondiendo a los programas plurirregionales 1.175.631 millones de pesetas (62%).

Las regiones incluidas en el Objetivo 1 en España son: Andalucía, Asturias, Canarias, Castilla-La Mancha, Castilla y León, C. Valenciana, Extremadura, Galicia, Murcia, Ceuta y Melilla. En total las regiones Objetivo 1 recibirán el 74% (1,47 billones de pesetas).

---

<sup>10</sup> Unidad Administradora del Fondo Social Europeo. *La reforma de la política...* Op. cit.

Cantabria, que estaba en el período anterior entre las regiones Objetivo 1, se encuentra en el período 2000-2006 en una situación transitoria, no goza del nivel de financiación de este grupo, pero mantendrá una ayuda transitoria que alcanzará los 13.844 millones de pesetas por todos los conceptos, correspondiendo al programa regional 5.541 millones de pesetas de los anteriores.

Las regiones restantes, es decir, Aragón, Baleares, Cataluña, Madrid, Navarra, País Vasco y La Rioja se repartirán los 425.584 millones de pesetas que les corresponden, divididos en dos bloques. En el primero se incluyen 369.687 millones de pesetas para financiar políticas activas de empleo (Objetivo 3) relacionadas con los ocho ejes prioritarios del FSE. El resto, 55.897 millones de pesetas, se asignarán a las regiones en reconversión (Objetivo 2), favoreciendo la innovación y el desarrollo tecnológico y del tejido productivo.

Por último, el FSE distribuirá los 85.771 millones de pesetas que corresponden a la Iniciativa Comunitaria EQUAL en España, pero sin que exista una asignación regional en este caso.

### **3.3. Las subvenciones globales**

La Subvención Global es un mecanismo que permite a la Unidad Administradora del Fondo Social Europeo, de acuerdo con la Comisión Europea y con el titular o titulares del Programa Operativo, realizar una reserva financiera asignada a un Programa concreto, para dedicarla con carácter finalista a la financiación de una serie de acciones consideradas prioritarias. El artículo 4.2 del citado Reglamento del FSE prevé utilizar esta fórmula para facilitar el acceso de ONG y partenariados locales a pequeñas subvenciones.

Para gestionar esta reserva de crédito la autoridad de gestión firma un convenio con una organización intermediaria, la cual debe garantizar su solvencia, su experiencia y su implantación en el territorio. En la programación española se han contemplado dos tipos de subvenciones globales:

- Las que se dedican a potenciar el tejido asociativo en el ámbito de la lucha contra la discriminación de los colectivos más desfavorecidos, que son la mayoría de las autorizadas hasta ahora.
- Las que tienen como objetivo el fomento del desarrollo local mediante intervenciones en barrios que presentan dificultades específicas de inserción laboral.

Las trece subvenciones globales aprobadas hasta la fecha se distribuyen en nueve de carácter regional y cuatro de carácter nacional, las cuales suponen una suma de más de 93.223 millones de pesetas para todo el período de ejecución del FSE (más de 560 millones de euros). Las cuatro subvenciones globales de carácter plurirregional se distribuyen entre los Programas de Fomento del Empleo (una para las regiones Objetivo 1 y otra para las regiones Objetivo 3) y el Programa de Lucha contra la Discriminación (una para cada tipo de Objetivo). En la Tabla 4, que figura a continuación, se puede observar la orientación, distribución geográfica, capacidad financiera de estas acciones y el intermediario que se encargará de su gestión.

TABLA 4  
DISTRIBUCIÓN DE LAS SUBVENCIONES GLOBALES DEL FSE  
EN ESPAÑA (2000-2006). POR COMUNIDADES

Programa Operativo	Objeto de la subvención global	Cantidad asignada (euros)	Intermediario
Diputación General de Aragón	La subvención global se dedicará a la concesión de pequeñas subvenciones para entidades sin ánimo de lucro en el territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón. Su objeto es el desarrollo de proyectos de integración social y laboral de las personas con especiales dificultades de integración e inserción.	3.245.466	Instituto Aragonés de Servicios Sociales
Comunidad Autónoma de las Islas Baleares	La subvención global se dedicará a la concesión de pequeñas subvenciones para organizaciones no gubernamentales en el territorio de la Comunidad Autónoma; su objeto es la realización de actuaciones de preformación y formación dirigidas al colectivo de inmigrantes provenientes de los servicios de orientación e información de los organismos territoriales insulares. Dichas actuaciones responderán a las necesidades más inmediatas de inserción laboral del colectivo citado.	631.057	Instituto Balear de Asuntos Sociales
Junta de Castilla y León	La subvención global se dedicará a la concesión de pequeñas subvenciones para entidades sin ánimo de lucro y entidades locales en el territorio de la Comunidad Autónoma; destinada a financiar actuaciones de promoción de la igualdad de oportunidades para todos en el acceso al mercado de trabajo, con especial atención a quienes corren peligro de quedar excluidos.	40.007.411	Gerencia de Servicios Sociales de Castilla y León

(Continúa)

TABLA 4 (Continuación)  
DISTRIBUCIÓN DE LAS SUBVENCIONES GLOBALES DEL FSE  
EN ESPAÑA (2000-2006). POR COMUNIDADES

Programa Operativo	Objeto de la subvención global	Cantidad asignada (euros)	Intermediario
Generalidad de Cataluña	La subvención global, que gestionará el Consorcio del Barrio de la Mina, se dedicará a la concesión de pequeñas subvenciones para entidades no gubernamentales. Su objeto es ofrecer, mediante acciones de prevención y lucha contra el desempleo y de desarrollo de los recursos humanos, oportunidades de integración social en el mercado de trabajo de los colectivos con dificultades sociolaborales y en riesgo de exclusión del Barrio de la Mina, especialmente los jóvenes.	4.375.367	Consejería de Trabajo Consorcio Barrio de la Mina
Comunidad Autónoma de Madrid	La subvención global se dedicará a la concesión de pequeñas subvenciones para Organizaciones No Gubernamentales y entidades sin fines de lucro en el territorio de la Comunidad Autónoma; su objeto es la realización de acciones de apoyo a las personas discapacitadas en el mercado laboral, acciones de apoyo a la inserción en el mercado de trabajo de los inmigrantes con dificultades de integración en el entorno laboral y acciones de promoción y creación de oportunidades de integración a los colectivos en riesgo de exclusión del mercado de trabajo.	11.577.472	Dirección General de Servicios Sociales
Comunidad Foral de Navarra	La subvención global se dedicará a la concesión de pequeñas subvenciones para Organizaciones No Gubernamentales en el territorio de la Comunidad Foral; su objeto es la integración social y laboral, mediante itinerarios de inserción de minorías étnicas e inmigrantes.	1.682.800	Instituto Navarro de Bienestar Social
Comunidad Autónoma del País Vasco	La subvención global se dedicará a la concesión de pequeñas subvenciones para entidades sin ánimo de lucro implicadas en los procesos de transición al medio ordinario de trabajo de las personas con discapacidad en el territorio de la Comunidad Autónoma. Su objeto es el establecimiento y mantenimiento de servicios profesionalizados, capaces de ofrecer al usuario/a con discapacidad un acompañamiento personalizado en todas las fases de su itinerario de inserción profesional, su orientación laboral, su proceso de colocación en empleos remunerados en empresas ordinarias, la formación en el puesto y el seguimiento permanente.	1.841.833,53	Asociación Vasca de Empleo Protegido

(Continúa)

TABLA 4 (Continuación)  
DISTRIBUCIÓN DE LAS SUBVENCIONES GLOBALES DEL FSE  
EN ESPAÑA (2000-2006). POR COMUNIDADES

Programa Operativo	Objeto de la subvención global	Cantidad asignada (euros)	Intermediario
Comunidad Autónoma del País Vasco	La subvención global se dedicará a la concesión de subvenciones para entidades sin ánimo de lucro implicadas en la tarea de la incorporación social y laboral de las personas que se encuentran en situaciones de exclusión en el territorio de la Comunidad Autónoma.	2.671.164,91	Federación de Reinserción Social
Comunidad Autónoma de La Rioja	La subvención global se dedicará a la concesión de pequeñas subvenciones para Organizaciones No Gubernamentales y entidades colaboradoras sin fin de lucro, en el territorio de la Comunidad Autónoma de La Rioja; su objeto es la realización de acciones de orientación, información, asesoramiento socioprofesional, preformación y formación profesional dirigida a inmigrantes de cara a su inserción laboral.	143.037	Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja
Fomento de Empleo (Objetivo 1)	La subvención global se destinará a ofrecer a los demandantes de empleo una oportunidad de práctica laboral acompañada de la formación en la prestación de servicios de atención a personas con especiales necesidades. Tales servicios comprenderán el cuidado de niños, ancianos, personas con minusvalías, enfermos, excluidos sociales o personas en riesgo de exclusión social, etc. Se pretende apoyar el establecimiento de redes de guarderías y, en general, de centros de día o de servicios de proximidad para atención a personas dependientes.  Se financiarán proyectos promovidos por Corporaciones Locales de más de 50.000 habitantes o por Diputaciones Provinciales, Cabildos y Consejos Insulares que agrupen el mismo número de personas. Las Corporaciones Locales participarán en la financiación y deberán incorporar un pacto que comprometa la máxima participación de los agentes sociales que operen en la zona implicada, de empresas interesadas, en su caso Universidades o Centros de Formación Profesional, ONG, etc.	272.834.236	D.G. para la Administración Local (MAP)
Fomento de Empleo (Objetivo 3)	La subvención global se destinará a ofrecer a los demandantes de empleo una oportunidad de práctica laboral acompañada de la formación en la prestación de servicios de atención a personas	210.554.083	D.G. para la Administración Local (MAP)

(Continúa)

TABLA 4 (Continuación)  
DISTRIBUCIÓN DE LAS SUBVENCIONES GLOBALES DEL FSE  
EN ESPAÑA (2000-2006). POR COMUNIDADES

Programa Operativo	Objeto de la subvención global	Cantidad asignada (euros)	Intermediario
	<p>con especiales necesidades. Tales servicios comprenderán el cuidado de niños, ancianos, personas con minusvalías, enfermos, excluidos sociales o personas en riesgo de exclusión social, etc. Se pretende apoyar el establecimiento de redes de guarderías y, en general de centros de día o de servicios de proximidad para atención a personas dependientes.</p> <p>Se financiarán proyectos promovidos por Corporaciones Locales de más de 50.000 habitantes o por Diputaciones Provinciales, Cabildos y Consejos Insulares que agrupen el mismo número de personas. Las Corporaciones Locales participarán en la financiación y deberán incorporar un pacto que comprometa la máxima participación de los agentes sociales que operen en la zona implicada, de empresas interesadas, en su caso Universidades o Centros de Formación Profesional, ONG, etc.</p>		
Lucha contra la discriminación (Objetivo 1)	<p>La subvención global se dedicará a la concesión de pequeñas subvenciones para Organizaciones No Gubernamentales; su objeto es financiar proyectos que contribuyan a reforzar el tejido asociativo, básicamente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Apoyo a actividades de formación de voluntarios; Programas que apoyen la profesionalización del sector.</li> <li>• Promoción de estudios de investigación sobre la situación del sector en diversos ámbitos específicos.</li> <li>• Fomento de la creación de redes y mejora de los mecanismos de comunicación e información entre entidades que operan en mismo ámbito de actividad.</li> <li>• Programas de sensibilización y fomento del voluntariado.</li> <li>• Programas que tiendan a mejorar las estructuras y capacidades de gestión de las ONG.</li> </ul>	10.721.331	Fundación Luis Vives
TOTAL ASIGNADO		560.285.258,44	

(Continúa)

TABLA 4 (Continuación)  
DISTRIBUCIÓN DE LAS SUBVENCIONES GLOBALES DEL FSE  
EN ESPAÑA (2000-2006). POR COMUNIDADES

Programa Operativo	Objeto de la subvención global	Cantidad asignada (euros)	Intermediario
Lucha contra la discriminación (Objetivo 3)	<p>La subvención global se dedicará a la concesión de pequeñas subvenciones para Organizaciones No Gubernamentales; su objeto es financiar proyectos que contribuyan a reforzar el tejido asociativo, básicamente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Apoyo a actividades de formación de voluntarios.</li> <li>• Programas que apoyen la profesionalización del sector.</li> <li>• Promoción de estudios de investigación sobre la situación del sector en diversos ámbitos específicos.</li> <li>• Fomento de la creación de redes y mejora de los mecanismos de comunicación e información entre entidades que operan en mismo ámbito de actividad.</li> <li>• Programas de sensibilización y fomento del voluntariado.</li> <li>• Programas que tiendan a mejorar las estructuras y capacidades de gestión de las ONG.</li> </ul>	9.994.000	Fundación Luis Vives

FUENTE: Unidad Administradora del Fondo Social Europeo. Tomado de la URL: <http://www.mtas.es/UAFSE/default.htm> (10-9-1).

Del conjunto de subvenciones globales destaca la asignada a la Fundación Luis Vives, ya que aquélla se gestionará mediante convocatorias públicas dirigidas a las entidades privadas sin ánimo de lucro [organizaciones de primer nivel (Asociaciones, Fundaciones) y segundo nivel (Federaciones y Redes)] que, de acuerdo con sus Estatutos, puedan intervenir en la promoción de la inserción laboral de colectivos en riesgo de exclusión y que cumplan una serie de condiciones<sup>11</sup>. También es posible que se gestionen a través de convocatorias públicas las dos subvenciones globales gestionadas por la Dirección General para la Administración Local del Ministerio de Administraciones

<sup>11</sup> Fundación Luis Vives. Bases Regulatorias de las convocatorias de ayudas con cargo al Fondo Social Europeo, Programa de Lucha contra la Exclusión Social. *BOE* n.º 189, de 8-8-01, p. 9040-9.04. La primera convocatoria (2001) se publicó en el *BOE* n.º 190, de 9-8-01, p. 9.107, estando abierto el período para presentar propuestas hasta el día 1/10/01 para la convocatoria de 2001. Posteriormente se realizarán convocatorias sucesivas hasta 2006.



Públicas, orientadas a ofrecer a los demandantes de empleo una oportunidad de práctica laboral acompañada de la formación en la prestación de servicios de atención a personas con necesidades especiales (cuidado de niños, ancianos, personas con minusvalías, enfermos, excluidos social o personas en riesgo de exclusión social, etc.).

Las acciones financiadas en las convocatorias de la Fundación Luis Vives serán de dos tipos: 1) Apoyo al fortalecimiento y mejora de las estructuras de las organizaciones donde caben actividades de investigación, de sensibilización y fomento del voluntariado, actualización de conocimientos de los responsables del proceso de toma de decisiones y formación del personal técnico, y 2) Apoyo a la creación y mantenimiento de redes de estas organizaciones, entre las que caben actividades de investigación sobre la situación de los colectivos en un sector específico, con la finalidad de crear o mejorar una red existente, realización de seminarios y encuentros, desarrollo de redes telemáticas y edición de publicaciones. Además ambos tipos de acciones son complementarios y, por tanto, pueden presentarse en una misma propuesta. La financiación de estas convocatorias contará con 7.076.089 euros para las regiones Objetivo 1 y 4.397.360 euros para las regiones Objetivo 3 durante todo el período de ejecución del FSE.

### 3.4. La iniciativa EQUAL

Las Iniciativas Comunitarias, después del establecimiento de la llamada «Agenda 2000» de Berlín, a través de la cual se estableció la nueva estructura de los Fondos Estructurales, han quedado reducidas extraordinariamente, pasando de las trece Iniciativas existentes en el período 1994-1999 a tan sólo cuatro en el nuevo período<sup>12</sup>:

- INTERREG, que persigue favorecer la cooperación transfronteriza, transnacional e interregional destinada a fomentar un desarrollo armonioso, equilibrado y sostenible del conjunto del espacio comunitario. Está financiada por el FEDER.
- URBAN persigue la revitalización económica y social de las ciudades y de las periferias urbanas en crisis con vistas a promover un desarrollo urbano sostenible. Está financiada también por FEDER.
- LEADER está orientada a promover el desarrollo rural. Está financiada por el FEOGA.

---

<sup>12</sup> Comunidades Europeas. *Reglamento (CE) n.º 1.260/1999...* *Op. cit.*, artículo 20.

- EQUAL que, mediante la cooperación transnacional, promueve la búsqueda de nuevos métodos de lucha contra las discriminaciones y desigualdades de toda clase en relación con el mercado de trabajo. Está financiada por el FSE.

En este momento nos centraremos sólo en la Iniciativa Comunitaria EQUAL, la cual ha unificado las Iniciativas EMPLEO<sup>13</sup> y ADAPT<sup>14</sup> anteriores, que actuaban en el ámbito del mercado de trabajo y la exclusión social. Pero, además, la definición de EQUAL<sup>15</sup> ha supuesto cambios de enfoque importantes respecto a la situación anterior. Algunos de estos cambios se reflejan en sus principios de funcionamiento que se describen a continuación, especialmente en cuanto al enfoque integrado y el principio de participación (denominado en la legislación como principio de capacitación):

- *Cooperación transnacional*: Los proyectos deberán contar con al menos un socio de otro Estado miembro de la UE. Además podrán participar socios de países de los programas PHARE, TACIS y MEDA.
- *Complementariedad*: Los proyectos EQUAL deben ser un complemento de las acciones ya existentes a favor del empleo y contra la discriminación, evitando la duplicidad de actividades.
- *Enfoque integrado*: Los proyectos tendrán en cuenta una perspectiva integrada en el tratamiento de las problemáticas de des-

---

<sup>13</sup> La Iniciativa Comunitario EMPLEO incluía cuatro líneas diferentes de actuación: NOW, destinada a fomentar la igualdad de oportunidades de empleo para las mujeres; HORIZON e INTEGRA, cuya finalidad era mejorar las posibilidades de acceso al mercado laboral de los grupos de personas más vulnerables de la sociedad, y YOUTHSTART, dirigida al colectivo de jóvenes menores de 20 años que carecen de formación por haber dejado la escuela prematuramente y que están parados o subempleados con riesgo de marginación. Durante el período anterior se desarrollaron 1.207 proyectos en esta Iniciativa.

<sup>14</sup> La Iniciativa ADAPT se destinó a contribuir a la adaptación de los trabajadores a las transformaciones industriales y mejorar el mercado de trabajo, fundamentalmente a través de procesos innovadores de formación. Durante su vigencia se financiaron 412 proyectos.

<sup>15</sup> Comunidades Europeas. Comunicación de la Comisión a los Estados miembros por la que se establecen las orientaciones relativas a la iniciativa comunitaria EQUAL. DOCE n.º C 127 de 5/5/2000, p. 2-10. Además el Comité de Seguimiento ha aprobado el *Programa de la Iniciativa (PIC) y el Complemento de Programa* con fecha 25-4-01 (disponible en URL: <http://www.mtas.es/UAFSE/es/ComplementoProgramayTablasFinancieras.doc>) el 10/9/01. La convocatoria de EQUAL en vigor se publicó por Resolución de la UAFSE de 22/3/01, BOE n.º 92, de 17/4/1, p. 13932-13939. Para información complementaria puede consultarse también la URL: <http://www.europa.eu.int/comm/equal> o realizar consultas a la UAFSE a través del correo electrónico [equal@mtas.es](mailto:equal@mtas.es).

igualdad o discriminación en relación con el mercado de trabajo del territorio o sector, concentrando las actuaciones en aquellos grupos que se vean más afectados por dichas situaciones. Si las circunstancias lo justifican, podrán asimismo tener por objeto principal alguno de los grupos específicos que sufren discriminación o desigualdad.

- *Principio de «capacitación»*<sup>16</sup>: Se amplía la participación activa de las entidades implicadas en la toma de decisiones durante todas las etapas del proyecto, demostrando que están presentes los agentes apropiados de la zona o sector para intervenir en las problemáticas detectadas y su compromiso de colaboración, así como la garantía de la participación activa de los destinatarios finales de los proyectos en el desarrollo de los mismos y en la medida en que les afecta.
- *Innovación*: Entendida como la propuesta de nuevos enfoques, el desarrollo de métodos e instrumentos novedosos, o la transferencia de elementos ya existentes en otros ámbitos que incrementen la eficacia en la aplicación de las políticas.
- *Capacidad de transferencia a las políticas generales*: Los proyectos deberán contener medidas específicas de difusión e intercambio de buenas prácticas y de sensibilización para el cambio de actitudes, utilizando las estructuras, los medios y los métodos necesarios para que la información llegue hasta los responsables de la toma de decisiones políticas.
- *Igualdad de oportunidades*: Principio horizontal que debe ser contemplado en todos los proyectos EQUAL y en todas sus fases, lo que supone incorporar objetivos y actuaciones concretas en materia de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en cada proyecto. Cabe pensar que este principio impregna, en realidad, la concepción propia de la Iniciativa, al poder entenderse ésta como un apoyo en la búsqueda de la igualdad de oportunidades de acceso al mercado de trabajo para todos los colectivos en situación de exclusión social y no sólo entre hombres y mujeres, según el espíritu de las Normas Uniformes para la Igualdad de Oportunidades de las Personas con Discapacidad de las Naciones Unidas, que incluyen un capítulo dedicado al empleo<sup>17</sup>.

---

<sup>16</sup> Este principio se denomina así debido a una traducción inadecuada del término inglés «empowerment», que más que capacitación se refiere al reforzamiento de la participación, al traslado de la capacidad de actuación. Mientras que capacitación se utiliza en castellano en el sentido de formación.

<sup>17</sup> Organización de las Naciones Unidas (ONU). «Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad». Resolución 48/96, de 20 de diciembre de 1993. Madrid: IMSERSO, 1996.

Bajo la orientación de estos principios generales de la Iniciativa EQUAL, el Estado español ha seleccionado seis áreas temáticas extraídas de las ocho propuestas por la Comisión y que se corresponden con los cuatro pilares de la Estrategia Europea para el Empleo. Cualquier proyecto que se proponga deberá poder agruparse en alguna de estas seis áreas temáticas:

TABLA 5  
ÁREAS TEMÁTICAS DE EQUAL CON RELACIÓN A LOS PILARES DE LA POLÍTICA DE EMPLEO

Pilar de la EEE	Área Temática EQUAL
1. Aumento de la capacidad de Inserción Profesional	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Facilitar el acceso y la reincorporación al mercado de trabajo de las personas que sufren dificultades para integrarse o reintegrarse en un mercado de trabajo que debe estar abierto a todos.</li> <li>• Combatir el racismo y la xenofobia en relación con el mercado de trabajo</li> </ul>
2. Fomento del Espíritu de Empresa	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Abrir el proceso de creación de empresas a todos, proporcionando los instrumentos necesarios para su creación y para la identificación y explotación de nuevas posibilidades de creación de empleo en las zonas urbanas y rurales.</li> </ul>
3. Mejora de la Capacidad de Adaptación	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Apoyar la adaptabilidad de las empresas y los trabajadores a los cambios económicos, estructurales y el uso de las tecnologías de la información y otras nuevas tecnologías, así como modernizar las cualificaciones.</li> </ul>
4. Igualdad de Oportunidades de Mujeres y Hombres (transversal al resto de los ejes)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conciliar la vida familiar y la vida profesional, así como reintegrar a los hombres y las mujeres que han abandonado el mercado de trabajo, mediante el desarrollo de formas más flexibles y efectivas de organización del trabajo y servicios de apoyo.</li> <li>• Reducir los desequilibrios entre hombres y mujeres, y apoyar la eliminación de la segregación en el trabajo.</li> </ul>

FUENTE: Unidad Administradora del Fondo Social Europeo. Tomado de la URL: <http://www.mtas.es/UAFSE/default.htm>  
Instituto de Migraciones y Servicios Sociales. Guía para la elaboración de Proyectos EQUAL. Madrid: IMSERSO, 2001.

No obstante las áreas prioritarias anteriores, el Programa de la Iniciativa EQUAL indica que en todos los programas nacionales deberá incluirse un mínimo de acciones dirigidas a los solicitantes de asilo. En España ya se ha decidido que serán el Ministerio de Asuntos Exteriores y el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (a través del IMSERSO) los organismos que realizarán o convocarán las acciones de este tipo y, por tanto, se entiende que estas acciones no se contem-

plarán en el marco de la convocatoria de EQUAL, aunque su financiación se cargue al presupuesto total de la misma.

La Iniciativa Comunitaria EQUAL se articula sobre la base de la presentación de propuestas de proyecto realizadas por una figura que se crea expresamente en esta iniciativa, las denominadas *Agrupaciones de Desarrollo (AD)*. La Comisión define a éstas como asociaciones estratégicas que reúnen a los agentes interesados que posean las competencias pertinentes y que trabajarán en cooperación en el marco de un área temática concreta (de las señaladas anteriormente), tanto para identificar los factores que conducen a la desigualdad y la discriminación, como para compartir esfuerzos y recursos en la búsqueda de soluciones innovadoras a los problemas definidos de común acuerdo.

Estas agrupaciones podrán ser de dos categorías diferentes en función de que reúnan agentes apropiados de una zona geográfica concreta con el objetivo de dar una respuesta un problema de su territorio. Entonces estaremos ante una *Agrupación de Desarrollo Geográfica*. Si de lo que se trata es de cubrir una problemática de un sector económico o industrial concreto estaremos ante una *Agrupación de Desarrollo Sectorial*. Además el programa prevé la posibilidad, sólo en casos justificados, de que los distintos asociados se puedan agrupar teniendo como objeto principal a uno o más de los grupos específicos que sufren discriminación o desigualdad en relación con el mercado de trabajo. La intención inicial de esta Iniciativa era que todos los proyectos aprobados se dirigiesen a más de un grupo de beneficiarios diferente. Pero finalmente se autoriza de manera restrictiva, aunque el propio programa hace una reserva para proyectos dirigidos a solicitantes de asilo, cuyas agrupaciones podrán ser de cualquiera de los dos tipos, sectorial o geográfica.

En una AD pueden participar instituciones públicas (autoridades, servicios públicos de empleo, Universidades) y entidades privadas (empresas, asociaciones patronales, sindicatos, centros de formación, organizaciones sociales, etc.).

Un proyecto EQUAL se desarrollará obligatoriamente a través de cuatro acciones diferentes<sup>18</sup>:

*Acción 1: El establecimiento de la Agrupación de Desarrollo y de la cooperación transnacional.* Esta acción durará un período máximo de seis meses a partir de la aprobación de las propuestas seleccionadas. Los promotores, una vez seleccionados, deberán trabajar durante este período para concretar un programa detallado de trabajo, acompaña-

---

<sup>18</sup> Instituto de Migraciones y Servicios Sociales. *Guía para la elaboración de Proyectos EQUAL*. Madrid: IMSERSO, 2001, p. 17-19.

do de un presupuesto realista. Se deberá formalizar la AD en la que todos los socios deberán tener un trabajo asignado y uno de ellos se responsabilizará de la gestión económico-financiera, así como un equipo de dirección de la AD. Además, al término de ese plazo se habrá establecido un mecanismo de evaluación continua y se habrá formalizado la cooperación transnacional.

Mientras se redacta este trabajo se está procediendo en la Unidad Administradora del Fondo Social Europeo a la valoración de las propuestas de los promotores, sin que se conozca aún el resultado de la primera convocatoria de ayudas, en la que se espera que se hayan presentado entre 500 y 700 propuestas en nuestro país, de las que podrían aprobarse en torno a las 100-150. La Acción 1 podría comenzar alrededor de noviembre-diciembre de 2001. Esta primera convocatoria cuenta con una financiación de 212.226.080 euros (35.311 millones de pesetas).

El programa prevé una segunda convocatoria dentro del período de ejecución del FSE, que podría convocarse hacia 2003-2004. En conjunto la Iniciativa EQUAL repartirá 85.771 millones de euros entre todos los participantes durante el período 2000-2006.

Acción 2: *Aplicación de los programas de trabajo de las AD*. Al término de la Acción 1 las AD deberán estar en condiciones de demostrar transparencia, capacidad representativa y espíritu de cooperación. Para ello deberán contar con la cofinanciación requerida por el FSE y aceptar que los resultados que se obtengan serán de propiedad pública. La agrupación deberá demostrar que es capaz de movilizar a los agentes sociales: Administraciones locales, servicios de empleo, empresarios, sindicatos y a las ONG para que trabajen de común acuerdo. Tendrá una especial consideración el que se garantice la participación de las personas afectadas por la discriminación y la desigualdad.

Esta acción tendrá una duración entre 24 y 36 meses, que podrán prorrogarse si los resultados obtenidos lo justifican. Está previsto que la Acción 2 de la primera convocatoria comience alrededor de junio de 2002.

Acción 3: *Creación de redes temáticas, difusión de buenas prácticas y repercusión en la política nacional*. Una vez finalizados los programas de trabajo, todas las AD deberán participar en el establecimiento de redes, así como en actividades de difusión y generalización en el marco de EQUAL. En este sentido se prevén tres tipos de actividades a llevar a cabo: la creación de redes temáticas de AD en el ámbito internacional, difusión interna de buenas prácticas dirigidas a otras áreas o sectores españoles, y actividades que garanticen una repercusión en la política nacional de empleo y la Estrategia Europea de Empleo.

Esta Acción 3 se desarrollará de manera paralela a la Acción 2.

Acción 4: *Asistencia técnica*. Esta Acción se configura como una línea complementaria de financiación que sirva para apoyar la puesta en práctica de las Acciones 1 a 3. Concretamente se utilizará para facilitar la consolidación de AD y la búsqueda de socios transnacionales, recoger y difundir las experiencias de las AD, apoyar las redes temáticas y las actividades horizontales de difusión, cooperar en la creación de redes europeas y apoyar el seguimiento, el control y la evaluación de las Acciones.

Cabe destacar de la organización de la convocatoria EQUAL la exigencia del uso de una metodología concreta en la formulación de las propuestas. Para ello se ha utilizado la metodología del Enfoque Integrado y Marco Lógico<sup>19</sup>, que hasta el momento sólo se había pedido en el campo de la Acción Social en las convocatorias de los últimos dos años de la Obra Social de Caja Madrid, siendo, no obstante, ampliamente utilizada en el ámbito de la Cooperación Internacional al Desarrollo. Sin embargo, frente a los aspectos positivos que puede aportar una formulación más estructurada de las propuestas, es posible que el desconocimiento de esta metodología en el sector suponga una merma en la calidad de la presentación de las propuestas presentadas bajo esta metodología, por la indefinición de Resultados, Indicadores, Fuentes de Verificación, etc., aunque estamos de acuerdo que resulta necesario tecnificar muchos más el sector de la Acción Social.

#### 4. CONCLUSIONES Y PERSPECTIVAS

A la vista de lo apuntado anteriormente debemos concluir, acerca de la importancia que el FSE tiene para un país como el nuestro, en el que el mercado de trabajo presenta importantes problemas estructurales, como son el alto porcentaje de desempleo, el paro de larga duración, las dificultades para la integración laboral de los jóvenes o el desempleo y la escasa tasa de actividad de las mujeres y de las personas con discapacidad. Además de los problemas estructurales para la integración de los colectivos con especiales dificultades de integración social y laboral como los propios discapacitados, las mujeres, los jóvenes sin estudios o los parados mayores de 45 años. También hay que destacar la importancia del FSE para nuestro país en cuanto a la

---

<sup>19</sup> Comisión de las Comunidades Europeas (CEC). Manual de Gestión del Ciclo de un Proyecto: Enfoque Integrado y Marco Lógico. *Serie Métodos e Instrumentos para la Gestión del Ciclo de un Proyecto*, n.º 1. Bruselas: CEC, 1993.

reducción de la brecha que nos separa en la convergencia real con los Estados miembros de la Unión Europea que están en los vagones de cabeza, especialmente si consideramos la situación de las regiones españolas menos favorecidas.

El nuevo diseño del FSE, surgido de la Agenda 2000 de Berlín, también tendrá una repercusión positiva en la búsqueda de modelos innovadores de formación profesional ocupacional y la formación continua para adaptarse mejor a los constantes cambios organizativos y los derivados del uso de las tecnologías de la Información y las Comunicaciones. Igualmente, los resultados de la aplicación del FSE podrán ser innovadores en la búsqueda de formas creativas de inserción laboral de los colectivos en situación o riesgo de exclusión social, a través de la iniciativa EQUAL, lo que debe ponerse en relación con la reciente aprobación del Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social del Reino de España (2001-2003), aprobado por el Consejo de Ministros el pasado 25 de mayo, dando así cumplimiento a los compromisos acordados en los Consejos Europeos de Lisboa y Niza. Con este Plan se trata de coordinar todos los esfuerzos y recursos disponibles dedicados a la lucha contra la exclusión social y el FSE permite el aporte de parte de los recursos necesarios para llevar a cabo este Plan.

Consideramos también que existen factores altamente valorables en cuanto a lo que el FSE va a suponer para introducir elementos de mejora de la formulación de propuestas, ejecución y autoevaluación de los proyectos, así como en la mejora de la gestión de las organizaciones sociales, a través de las subvenciones globales reservadas a este efecto y cuya primera convocatoria de carácter nacional, lanzada por la Fundación Luis Vives, está en marcha en este momento.

A este respecto cabe hacer una reflexión, adecuada en el marco de investigación de la Asociación AECOOP y de REVESCO, en el sentido de la incidencia que tendrá este nuevo FSE en el resto de la Economía Social (al margen de las Asociaciones y Fundaciones y sus organizaciones de piso superior), es decir, de las sociedades cooperativas, de las sociedades laborales, de las mutuas y del resto de las formas de la Economía Social. Coincidimos con la visión de Marie CORMAN<sup>20</sup> cuando señala que, efectivamente, los Fondos Estructurales y, concretamente, el FSE están abiertos a la participación de la Economía Social, y si finalmente ésta no tiene una mayor presencia en los Programas Operativos y en los Programas de las Iniciativas Comunitarias (especialmente en la del FSE), se debe a la voluntad de los

---

<sup>20</sup> Marie CORMAN. El Fondo Social Europeo y la Economía Social. *Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa (CIRIEC-España)* n.º 35, agosto-2000, p. 33-56.



Gobiernos nacionales y al papel que jueguen las organizaciones representativas de la Economía Social<sup>21</sup>. De hecho y como novedad, la definición de la Agenda 2000 ha supuesto la mención explícita de la Economía Social en el Reglamento General de los Fondos Estructurales entre las acciones elegibles.

Efectivamente, el Marco Comunitario de Apoyo para el Objetivo 1 (antecedente de los Programas Operativos) no menciona ninguna forma de economía social, aunque realiza menciones amplias al ámbito del desarrollo local, desarrollo rural y al sector agrario, por lo que, dado el importante peso que en estos ámbitos tiene la Economía Social, es seguro que se producirá una participación importante.

En el Marco Comunitario de Apoyo para el Objetivo 3 sí se menciona, a través del Eje 2, «Refuerzo de la capacidad empresarial», el apoyo expreso al «empleo autónomo, a las pequeñas empresas y a las distintas formas de economía social». En los mismos términos se menciona en el Programa Operativo «Iniciativa empresarial y formación continua» de carácter plurirregional. Pero todavía es menor la presencia de la Economía Social si nos fijamos en los Programas Regionales. En ninguno de los epígrafes de objetivos de ningún programa se menciona la Economía Social ni formas organizativas relacionadas con ella. En realidad, sólo dos Comunidades Autónomas (Navarra y País Vasco) mencionan el fomento de la iniciativa empresarial dentro del ámbito del Objetivo 3, es decir, al hablar del mercado de trabajo no se plantea el empleo autónomo. Vemos pues que existe una participación desigual entre las distintas formas de Economía Social en la promoción que realiza el Fondo Social Europeo.

En lo que respecta a las subvenciones globales, todas se dirigen a «Organizaciones No Gubernamentales» y muchas a éstas y a entidades sin ánimo de lucro. En el primer caso se entiende que se trata de Asociaciones y Fundaciones y sus organizaciones de piso superior, pero en el segundo caso tendrían cabida, además, las otras Organizaciones de Economía Social que actúan sin ánimo de lucro, siempre que tengan por objetivo la integración de colectivos en situación o riesgo de exclusión social. Por tanto, puede considerarse que a través de estas ayudas, de pequeña cuantía, pueden tener acceso al FSE las cooperativas de iniciativa social o sus homólogas en los ámbitos

---

<sup>21</sup> BORZAGA, C. (1998). El impresionante desarrollo de las cooperativas sociales. En: DEFORNY, J.; FAVREAU, L., y LAVILLE, J. L. (1998). *Inserción y nueva economía social*. Valencia: CIRIEC-España, p. 107-136.

autonómicos, así como cualquier otro tipo o clase de cooperativa que actúe sin ánimo de lucro<sup>22</sup>.

Finalmente quisiera hacer algún comentario sobre la importancia que tiene para los agentes sociales españoles, sobre todo en el ámbito local, aprovechar la importante ayuda que supone el FSE, especialmente si consideramos que, a partir del año 2006, con la próxima revisión de los Fondos Estructurales, España puede ver reducida sustancialmente la asignación que le corresponde, pudiendo incluso llegar a desaparecer, ante la ingente necesidad de fondos estructurales que requerirán los doce Estados actualmente candidatos, con niveles de PIB *per cápita* muy inferiores a los de los países comunitarios y con una población en regiones que serán Objetivo 1 superior a la que actualmente existe en la UE-15<sup>23</sup>, situación que por razones éticas y por mantener la paz social los actuales Estados miembros deberán asumir. La única estrategia que le puede quedar a España para seguir disfrutando de unos Fondos Estructurales que seguirán siendo necesarios para reducir el «gap» real con nuestros socios mejor situados es conseguir que los países más ricos realicen un esfuerzo financiero mucho mayor y que una Comunidad Económica Europea de 27 miembros genere, como se espera, un crecimiento económico mayor, capaz de facilitar el aumento del presupuesto comunitario sin que se generen excesivas tensiones.

## BIBLIOGRAFÍA

- ÁLVAREZ VEGA, M. I.; COQUE MARTÍNEZ, J. Los promotores de sociedades cooperativas de inserción social: Análisis económico y jurídico. *Revista de Estudios Cooperativos (REVESCO)*, n.º 67, 1999, p. 7-36.
- BORZAGA, C. El impresionante desarrollo de las cooperativas sociales. En: J. DEFORNY, L. FAVREAU, J. L. LAVILLE. *Inserción y nueva economía social*. Valencia: CIRIEC-España, 1998, p. 107-136.
- CABALLER, V.; SÁNCHEZ RUANO, E.; VIVAS, D. Organisations in the Social Economy in Health Care and Social Services: an Overview. En: PERRI, VIDAL, I. (Editores). *Delivering Welfare: repositioning non-profit and co-operative action in western European welfare states*. Barcelona: CIES, (1998), p. 199-231.

---

<sup>22</sup> ÁLVAREZ VEGA, M. I., y COQUE MARTÍNEZ, J. (1999). Los promotores de sociedades cooperativas de inserción social: Análisis económico y jurídico. *REVESCO* n.º 67, p. 7-36.

<sup>23</sup> Josep M. JORDÁN. Los Fondos Estructurales y la ampliación al Este de la Unión Europea. *Revista de Economía Pública Social y Cooperativa (CIRIEC-España)*, n.º 35, p. 85-102.

- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (CEC). *Manual de Gestión del Ciclo de un Proyecto: Enfoque Integrado y Marco Lógico*. Serie Métodos e Instrumentos para la Gestión del Ciclo de un Proyectos, n.º 1. Bruselas: CEC, 1993.
- COMITÉ DE SEGUIMIENTO DE LA INICIATIVA EQUAL. *Programa de la Iniciativa (PIC) y el Complemento de Programa* con fecha 25/4/01 (disponible en URL: <http://www.mtas.es/UAFSE/es/ComplementoProgramayTablasFinancieras.doc>) el 10/09/01.
- COMUNIDADES EUROPEAS. Comunicación de la Comisión a los Estados miembros por la que se establecen las orientaciones relativas a la iniciativa comunitaria EQUAL. *DOCE*, n.º C 127 de 5/5/2000, p. 2-10.
- REGLAMENTO (CE) 1260/1999, de 21 de junio de 1999. *DOCE*, n.º L 161, p. 1-42.
- REGLAMENTO (CE) n.º 1.784/1999, de 12 de julio de 1999, relativo al FSE *DOCE*, n.º L 213, p. 5-8 de 13/8/1999.
- CORMAN, Marie. El Fondo Social Europeo y la Economía Social. *Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa (CIRIEC-España)*, n.º 35, agosto-2000, p. 33-56.
- ESPAÑA. RESOLUCIÓN de la UAFSE de 22/3/01, *BOE* n.º 92, de 17/4/1, p. 13932-13939. Para información complementaria puede consultarse también la URL: <http://www.europa.eu.int/comm/equal> o realizar consultas a la UAFSE a través del correo electrónico [equal@mtas.es](mailto:equal@mtas.es).
- FUNDACIÓN LUIS VIVES. Bases Reguladoras de las convocatorias de ayudas con cargo al Fondo Social Europeo, Subvención Global del Programa de Lucha contra la Exclusión Social. *BOE*, n.º 189, de 8/8/01, p. 9.040-9.042
- Convocatoria 2001 de ayudas con cargo al Fondo Social Europeo, Subvención Global del Programa de Lucha contra la Exclusión Social. *BOE*, n.º 190, de 9/8/01, p. 9.107.
- INSTITUTO DE MIGRACIONES Y SERVICIOS SOCIALES. *Guía para la elaboración de proyectos EQUAL*. Madrid: IMSERSO, 2001, p. 17-19.
- JORDÁN, Josep M. Los Fondos Estructurales y la ampliación al Este de la Unión Europea. *Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa (CIRIEC-España)*, n.º 35, p. 85-102.
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (ONU). *Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad. Resolución 48/96, de 20 de diciembre de 1993*. Madrid: IMSERSO, 1996.
- UNIDAD ADMINISTRADORA DEL FONDO SOCIAL EUROPEO (UAFSE). La reforma de la política estructural para el nuevo período de perspectivas financieras de la UE 2000-2006. *Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, n.º 35, agosto-2000, p. 13-31.
- *El Fondo Social Europeo en España 2000-2006: Aspectos más relevantes de los Marcos Comunitarios de Apoyo Objetivo n.º 1 y Objetivo n.º 3*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2001.
- URL: <http://www.mtas.es/UAFSE/default.htm>