



REVESCO. Revista de Estudios Cooperativos

ISSN: 1135-6618

revesco@ccee.ucm.es

Facultad de Ciencias Económicas y
Empresariales
España

Viorreta, Carmen

La economía social y el seguimiento de los fondos estructurales

REVESCO. Revista de Estudios Cooperativos, núm. 75, tercer cuatrimestre, 2001, pp. 97-113

Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales

Madrid, España

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=36707506>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

LA ECONOMÍA SOCIAL Y EL SEGUIMIENTO DE LOS FONDOS ESTRUCTURALES

POR
CARMEN VIORRETA*

RESUMEN

La Economía Social reviste una creciente importancia en el desarrollo socioeconómico de la Unión Europea; es incuestionable su potencialidad para atenuar los equilibrios territoriales y promover cohesión social (prioridades políticas de la Unión), generando riqueza colectiva y movilizandorecursos humanos donde las posibilidades de empleo decrecen. Este modo de acción económica basada en la solidaridad está empezando a ser reconocido en declaraciones e intervenciones políticas. Sin embargo, se da la contradicción de que pese a el principio de amplia colaboración adquiere especial relevancia en el contexto de la nueva «gobernanza» europea, las organizaciones de la economía social siguen estando excluidas de los espacios de interlocución social donde se diseñan, evalúan y se controlan las intervenciones de los Fondos Estructurales, tanto a escala comunitaria, nacional, como regional.

ABSTRACT

The social economy is becoming increasingly important in the socio-economic development of the European Union. There is no doubt of its potential for correcting territorial imbalance and promoting social cohesion (political priorities for the EU), while generating wealth and mobilising human resources where the possibilities of employment are on the decline. This method of economic action based on solidarity is beginning to be recognised in political declarations and actions. However, even though the principle of extensive collaboration is taking on a special relevance in the context of the new European governance, the organisations of the social economy continue to be excluded from the fora for social interaction that are responsible for

* Coordinadora del Área de Empleo y Formación de CEPES. CEPES-Confederación Empresarial Española de la Economía Social.

the design, evaluation and control of use of the Structural Funds, on a Community, national and regional scale.

1. INTRODUCCIÓN: CONCEPTO DE ECONOMÍA SOCIAL

La Confederación Empresarial Española de la Economía Social (CEPES) ha trabajado en la creación de una definición de la Economía Social que fue contrastada en su Asamblea General Extraordinaria de principios del año 2001. Este esfuerzo de conceptualización es una respuesta activa de la Confederación a la demanda que desde diversos foros e instituciones europeas se viene haciendo para clarificar el término Economía Social. Según la tesis aprobada, se comprende en el concepto de Economía Social cualquier forma empresarial que integre a todas las novedades organizativas que la cohesión social plantea. A continuación se recoge un extracto del documento «Concepto y extensión de la Economía Social», aprobado por la Asamblea de la Confederación.

Los elementos de la definición pueden concretarse en:

- a) La Economía Social se definirá como aquella actividad económica que tenga por objeto trabajar para sus miembros y usuarios y para la sociedad, a fin de satisfacer necesidades precisas de interés colectivo. Lo que significa que es la acción, el objeto social, la forma de organizarse y el compromiso con los socios y con los ciudadanos lo que identifica una organización como de Economía Social, pues éstos son sus elementos específicos, diferenciadores del resto de las organizaciones.
- b) La persona se sitúa por encima del capital, valorando a éste como instrumento y no como el lema de «una persona, un voto», es resumen de la idea por la que todos valen igual y nadie se diferencia por cuestiones marginales al concepto personal, especialmente por la posible aportación distinta de capital, base de la capacidad de decisión o del reparto de beneficios, como ocurre en las sociedades anónimas o limitadas.
- c) La solidaridad es motor de la Economía Social, pues lo colectivo está en la base de toda iniciativa en este tipo de empresas. Es elemento tractor del que los demás elementos y valores son tributarios; regula el proceso de las decisiones y el reparto de resultados. Sin el concepto de lo colectivo no se podría dar este tipo de organizaciones.
- d) Es una concepción de la empresa en sentido amplio, referido a la gestión de recursos disponibles para la eficaz consecución de los objetivos sociales.

- e) Subyace en todo ello un eje económico y colectivo que tiende a concebir este tipo de actividad en valores de riqueza colectiva (no de enriquecimientos individuales), de construcción social, de desarrollo y aportación personal al proceso de la actividad (no de la simple estructuración en grupos que deciden y grupos que ejecutan).

Los valores en los que se sustenta la Economía Social son:

- La libre adhesión, por la que se permite entrar o salir sin depender de obligaciones de pertenencia o exclusión.
- La democracia como principio básico organizador, que comporta defender la primacía de la persona, del objeto social sobre el capital y la transparencia de su gestión.
- La primacía del beneficio colectivo sobre el beneficio individual.
- Contribuir al desarrollo de las personas gracias a los valores sobre los que se inspiran y trabajan la empresas y organizaciones de la Economía Social.
- La independencia de los poderes establecidos, tanto públicos como privados.
- Defensa y aplicación del principio de solidaridad y de responsabilidad.
- Aplicación de los excedentes al objeto social mediante su reinversión o distribución, según los deseos de sus miembros, así como para la creación de empleo, de nuevas actividades o de actividades solidarias.

Según esta definición, la Economía Social es una forma de actuar en la sociedad y en el mercado que recoge toda una serie de comportamientos que caracterizan a las «familias» organizativas que tradicionalmente se han considerado dentro de la Economía Social: Asociaciones, Fundaciones, Cooperativas y Mutualidades, y en la actualidad incorpora a cualquier actuación empresarial que, con independencia de su figura jurídica, actúe en los valores señalados; tal sea el caso de las empresas de prestación social, empresas de inserción, iniciativas locales de desarrollo, o ya se trate de grupos empresariales cuyo objeto sea la cohesión social y la inserción de colectivos excluidos o con mayores dificultades para su integración social.

CEPES, en su vocación de representar a toda acción económica que actúe en la sociedad con valores de solidaridad, cohesión social y democracia organizativa, es en la actualidad la única plataforma empresarial representativa de la Economía Social en España. Integra a

20 organizaciones miembros¹ que representan a 20.894 empresas, 2.200.000 puestos de trabajo, 8,7 billones de pesetas de facturación (lo que supone el 6% del PIB) y asocia a 8,6 millones de personas².

2. LA ECONOMÍA SOCIAL COMO AGENTE SOCIOECONÓMICO A TENER EN CUENTA

La Economía Social despierta un interés creciente como agente estratégico de nuestra economía y ello es así por varias razones. El argumento que suele priorizarse, por ser más fácilmente cuantificable, es que nos referimos a un comportamiento empresarial que mantiene invariable su capacidad para crear empleo de manera constante, significativa y en mayores índices que el resto de las empresas. Tomando como referente datos que se apoyen en estadísticas objetivas del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (aunque no reflejen a todas las expresiones empresariales de la economía social), en el año 2000 las cooperativas y sociedades laborales tuvieron un 9,5% de incremento en creación de empresas, produciendo un incremento del 5,5% de empleo neto. En el período 1994-2000 el crecimiento de empleo generado por sociedades laborales y empresas cooperativas ha significado tres puntos porcentuales más que el crecimiento de la población ocupada.

Andalucía es un ejemplo relevante de un territorio especialmente afectado por deficiencias estructurales, donde el tejido empresarial de economía social supone actualmente el 12% del PIB andaluz, con un crecimiento de empresas del 20% anual. El programa de estímulo y fomento al sector —que para el ejercicio 2001 ha incrementado su

¹ Confederación Española de Cooperativas de Viviendas (CONCOVI), Unión Española de Cooperativas de Enseñanza (UECOE), Confederación Española de Cooperativas de Consumidores y Usuarios (HISPACOO), Confederación de Cooperativas Agrarias de España (CCA), Unión de Cooperativas de Transporte (UCOTRANS), Unión Nacional de Cooperativas del Mar (UNACOMAR), Confederación Empresarial de Sociedades Laborales (CONFESAL), Confederación Nacional de Entidades de Previsión Social (CNEPS), Confederación Española de Fundaciones (CEF), Federación de Entidades de Empresas de Inserción Social (FEEDEI), Organización Nacional de Ciegos de España (ONCE), Mondragón Corporación Cooperativa (MCC), Unión de Detallistas Españoles (UNIDE), Grup Cooperatiu D'Asistencia Sanitaria (SCIAS), Fundosa Grupo, Grup Empresarial Cooperatiu Valencià (GECV), Comité Español de Representantes de Minusválidos (CERMI), Confederación de Cooperativas de Cataluña (CCC), Confederación de Entidades para la Economía Social de Andalucía (CEPES-ANDALUCÍA), y Confederación de Cooperativas de Euskadi (CCE).

² *Anuario de la Economía Social 2001*, de CEPES. Son estadísticas relativas al año 2000 que no recogen datos relativos a fundaciones y empresas de inserción, ya que FEEDEI y CEF se incorporaron a CEPES en 2001.

presupuesto en un 7,5% respecto al año anterior— está favoreciendo que la economía social sea el segmento empresarial más dinámico de Andalucía.

Si bien hay que tomar con cautela los escasos indicadores estadísticos disponibles a nivel europeo, por ser poco sensibles a los movimientos del sector, el *Observatorio Europeo de la PYMES*, en su *VI Informe*, apunta a que el número de empresas de economía social en la UE se sitúa en la franja del 6-10% del total de empresas³. Por su parte, CIRIEC Internacional, en un estudio elaborado para la DG Empleo de la Comisión Europea⁴, concluye que la Economía Social genera 8,9 millones de puestos de trabajo, distribuyéndose el 3% en las mutualidades, 25% en las cooperativas y 71% en las asociaciones, cifras que representan el 7,9% del empleo civil asalariado europeo a tiempo completo.

Estos datos estadísticos contundentes enmarcan el peso de la Economía Social, pero no son los únicos argumentos que sostienen que estamos refiriéndonos a un colectivo cuya actuación y opinión resulta importante para construir cohesión social.

En Europa los desequilibrios territoriales siguen siendo alarmantes, el paro sigue siendo inaceptablemente alto en muchas regiones, existen 14 millones de desempleados, el 18% de la población europea está en los límites de la pobreza, dos de cada tres desempleados de larga duración corre riesgo de caer en exclusión (como se señala la «Agenda Social europea»), la franja de vulnerabilidad se está ampliando y se están acelerando los procesos de degradación socioeconómica de la mujer; el «boom» tecnológico está siendo difícil de controlar y se están produciendo múltiples cambios sociodemográficos que no nos están conduciendo a una mejora social, todo ello unido a la adaptación compleja que la ampliación de la Unión va a traer consigo.

En este escenario —en el que los agentes sociales y económicos se enfrentan al desafío de contrarrestar los efectos de la agravación del desempleo estructural y la exclusión social— hay que situar las cualidades de la Economía Social para hacer frente a este fenómeno. ¿Cuáles son los rasgos cualitativos de la Economía Social en tanto que agente que actúa en la actividad económica y empresarial con valores de solidaridad?:

³ Comisión Europea (2000): *Observatorio Europeo para las PYMES. VI Informe. Resumen Ejecutivo*, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, L-2985 Luxembourg.

⁴ CIRIEC (2000): *La Economía Social y el Empleo en la Unión Europea*, Acción piloto «Tercer Sistema y Empleo de la Comisión Europea- DG V», CIRIEC-España, Valencia, p. 24.

- Para la Economía Social, «lo “social” no es un calificativo sin más, sino un contrapeso que equilibra y completa, en el mismo nivel de importancia, el concepto de “economía”. La solidaridad, en estos términos, viene a ser el contrapeso de la acción económica en el mercado determinando la especificidad de esta manera de hacer empresas»⁵. Ninguna de las experiencias de Economía Social se habría dado si no se hubiera sustentado en un principio de solidaridad, sin el que no se entendería lo colectivo, ni el empeño de hacer de todos, para todos y entre todos la experiencia empresarial, ni se comprendería por qué la riqueza generada se ha de repartir con normas específicas para que repercuta en los demás.
- La Economía Social es una importante fuente de empleo en el sector de los servicios y en mercados emergentes, detecta y responde a los nuevos yacimientos de empleo. Corrige déficits en el ámbito de los servicios sociales y del bienestar social por su capacidad para atender a nuevas necesidades sociales.
- Es un sector que manifiesta una estrecha relación con la dimensión comunitaria local y tiene gran capacidad para actuar en coherencia con el desarrollo endógeno del territorio, potenciando actividad económica en zonas geográficas en las que parece no existir alternativas socioeconómicas.
- La Economía Social distribuye rentas de manera equilibrada revirtiendo la riqueza que genera en el entorno en el que nace, se asienta y con el que se compromete.
- La Economía Social acoge e integra a todos los colectivos sociales, buscando una salida creativa y sensible a la inclusión laboral de colectivos desfavorecidos mediante nuevas formas empresariales y «proyectos de autoayuda»: empresas de inserción, centros especiales de empleo...
- La Economía Social se apoya necesariamente en personas que se comprometen con el mantenimiento de su propio puesto de trabajo, generalmente asociados o unidos a otros emprendedores o trabajadores autónomos.
- La Economía Social tiene presencia y actúa en todos los sectores del mercado competitivo, se centra en la persona, es intensiva en mano de obra y no en capital; se caracteriza por su diversidad en la producción de bienes y servicios y por su heterogeneidad en cuanto a tamaño, extensión, forma y localización geográfica.

⁵ Asamblea General Extraordinaria de CEPES, 30 de enero de 2001.

La presencia y potencialidad de la Economía Social para crear empleo y riqueza colectiva y para corregir desigualdades están empezando a ser reconocidas en las instancias de la UE y a explicitarse en orientaciones estratégicas de las políticas comunitarias, tales como: la Directriz 11, enfocada a la «Acción local y regional a favor del empleo»; del segundo pilar «Desarrollo del espíritu empresarial» de la Estrategia Europea del Empleo; la Comunicación de la Comisión «Actuación local a favor del empleo». Una dimensión local para la Estrategia Europea del Empleo⁶; los objetivos para la lucha contra la pobreza y la exclusión aprobados por el Consejo de en Niza, en octubre de 2000⁷; ...

No está el problema, por tanto, en demostrar la presencia y beneficios socioeconómicos que aporta la economía social como realidad que es ahora más actual que nunca, sino que la cuestión está en trasladar el peso y relevancia del sector a la necesaria coherencia política e institucional y reconocer a sus estructuras de representación como agentes socioeconómicos.

3. EL PRINCIPIO DE COOPERACIÓN EN EL ESCENARIO DE LA NUEVA «GOBERNANZA» EUROPEA

El modo en que la Unión Europea utiliza los poderes que le otorgan los ciudadanos se está cuestionando. El lenguaje comunitario actual incide de manera destacada en la necesidad de abrir nuevos cauces de comunicación entre la sociedad y los políticos electos como vía ineludible para mejorar la comprensión y provocar implicación y aproximación del ciudadano en las intervenciones políticas. En la primavera de 2000, la Cumbre de Lisboa destacó la necesidad de implicar a los interlocutores y a la sociedad civil en la concepción y aplicación de las políticas; por primera vez se empezó a hablar del «método abierto de coordinación» que ha de hacerse extensible a todos los niveles de intervención.

Si hacemos un breve recorrido por algunos de los principales documentos que marcan líneas estratégicas en las política de empleo, de política social y de desarrollo sostenible, encontramos orientaciones que inciden en la necesidad de provocar implicación y compromiso de una cada vez mayor pluralidad de agentes.

⁶ COM (2000) 196 final, de 7-4-2000.

⁷ DOC SIN 12189/00. Anexo: «1. Fomento de la participación en el empleo (...) utilizando las oportunidades de empleo de la economía social (...). 2. Prevención de los riesgos de exclusión (...). 3. Actuación a favor de los más vulnerables (...). 4. Movilización de todos los agentes, promoviendo la participación de los afectados y la colaboración y coordinación de los agentes públicos y privados.»

El Consejo de la Unión Europea, en las Directrices Europeas para las Políticas de Empleo de los Estados Miembros del año 2001, hace un llamamiento directo a los agentes sociales «para que cada uno desde sus respectivos ámbitos de responsabilidad puedan contribuir a promover un alto nivel de empleo», desempeñando un «papel más destacado en la definición, aplicación y evaluación de las directrices para el empleo que dependen de ellos»⁸.

La «Agenda Social Europea» para el período 2000-2005 (aprobada por el Consejo Europeo de Niza de diciembre de 2000)⁹, propugna un enfoque integrado europeo de renovación social y económica, basado en un nuevo tipo de aplicación de los programas políticos. Este modelo implica colaboración e interacción dinámica entre Gobiernos y actores sociales, de tal manera que «todos los agentes, las instituciones de la UE, los Estados miembros, las autoridades locales y regionales, los interlocutores, la sociedad civil y las empresas tienen un papel que desempeñar».

En el ámbito de la estrategia coordinada para un desarrollo sostenible iniciada en el Consejo de Gotemburgo, la Comisión Europea, hace la siguiente reflexión: «Los esfuerzos de la Unión por alcanzar el desarrollo sostenible dependen en definitiva de la “propiedad” compartida de una estrategia por ciudadanos y empresas, así como por la sociedad civil y las autoridades regionales y locales. Las perspectivas de aceptación pública de esta estrategia serán mayores si se basan en un diálogo global con los representantes de la sociedad en su sentido amplio».

La Comisión, ya en 1997, en su Comunicación «El fomento de las Asociaciones y Fundaciones en Europa»¹¹, formula como objetivo político «la construcción a medio plazo de un sólido diálogo civil a nivel europeo que ocupe su lugar junto al diálogo sobre políticas con las autoridades nacionales y al diálogo social con los interlocutores sociales». En este sentido, el Comité Económico y Social Europeo define el concepto de sociedad civil organizada como «la suma de todas las estructuras cuyos miembros tienen objetivos y responsabilidades que son de interés general y que actúan como mediadores entre las autoridades públicas y los ciudadanos». Este concepto incluye a to-

⁸ Decisión del Consejo de 19 de enero de 2001, relativa a las directrices para las políticas de empleo de los Estados miembros para el año 2001 (2001/63/CE) (DOCE L22/18, de 24-1-2001).

⁹ Agenda Social Europea, aprobada por el Consejo Europeo de Niza de 7, 8 y 9 de diciembre de 2000 (2001/c 157/02) DOCE C157/4 de 30-0-2001.

¹⁰ COM (2001) 264 final, 15-5-2001, «Desarrollo sostenible en Europa para un mundo mejor. Estrategia de la Unión Europea para un desarrollo sostenible».

¹¹ COM (97) 241 final.

das las organizaciones económicas, sociales y laborales. El propio CES Europeo reconoce en el dictamen citado que «el diálogo civil está destinado a ser el foro de comunicación de la sociedad civil organizada en el ámbito comunitario, y debe considerarse como un complemento al diálogo social, en el que los interlocutores sociales, al igual que el resto de los actores competentes de la sociedad civil organizada, participarán en función de los problemas que deban abordarse».

El Secretario de la Confederación Europea de Sindicatos (Emilio Gabalio) declaraba en la Convención sobre la sociedad civil organizada, celebrada a finales del año 1999, que «en tanto que Confederación Europea de Sindicatos, reservamos una acogida muy favorable a la presencia en la escena europea de esas manifestaciones de la sociedad civil organizada y estamos de acuerdo en que también ellas, en el marco de sus responsabilidades, deben ser reconocidas como interlocutores de las instituciones europeas. ¿Es esto el diálogo civil? ¿Cómo lo queremos llamar? Llamémoslo así. Creo en la importancia de reconocer esta nueva realidad de lleno»¹².

El beneficio de aprovechar los mecanismos de cooperación e interlocución de un mayor número de actores socioeconómicos para legitimar el proyecto europeo y mejorar la calidad de las actuaciones tiene una clara y reciente expresión de voluntad política en el *Libro Blanco de la Gobernanza Europea*¹³, que ha salido a la luz en julio de 2001 y que abre un proceso de consulta que se extenderá hasta finales de marzo de 2002. La nueva gobernanza apuesta por una serie de medidas, con la intención de hacer del espacio europeo una «realidad tangible para los ciudadanos y las empresas», en un escenario de «renovación del proceso de elaboración de las políticas de la UE con el fin de asociar a un mayor número de personas y organizaciones en su formulación y aplicación, lo que se traducirá en una mayor responsabilización de todos los participantes»; en el *Libro Blanco* se afirma que «el modelo lineal consistente en decidir las políticas desde arriba debe ser sustituido por un círculo virtuoso basado en la interacción, en las redes existentes y en la participación de todos a todos los niveles, desde la identificación de las políticas hasta su aplicación».

En el fondo estamos hablando de declaraciones políticas en torno al problema de mejorar la interlocución política, de crear nexos y puentes y de romper las resistencias a que el actual modo de entender el diálogo social —basado exclusivamente en los interlocutores

¹² CES Europeo: «La société civile organisée au niveau européen», Actes de la première Convention, Bruxelles, 15-16 octobre 1999.

¹³ COM (2001) 428 final, 25-7-2001: «La Gobernanza Europea. Un Libro Blanco».

tradicionales (patronales y organizaciones sindicales) se abra a un modelo de participación que acoja a otras plataformas de representación empresarial que comportan una actuación socioeconómica diferente al modelo empleado-empleador.

Establecida la declaración de intenciones, tan sólo queda, pues, construir los mecanismos para que este diálogo se sistematice, ya lo queramos llamar «diálogo social» o «diálogo civil», ya se trate de un «diálogo global» basado en una forma híbrida de ambos. En todo caso, la intención ha de ser abrir canales de interlocución sólidos con sectores empresariales que no se encuadran en el marco de la relación laboral por cuenta ajena, y que por tanto aportan intereses y preocupaciones distintos.

4. SEGUIMIENTO DE LOS FONDOS ESTRUCTURALES: UNA CONTRADICCIÓN SIN RESOLVER PARA LA ECONOMÍA SOCIAL

La participación y la descentralización son los principios básicos que subyacen al nuevo enfoque de la política estructural. Es incuestionable que aplicar una cooperación descentralizada, amplia y transparente será un factor clave de éxito de los programas, pues generará compromisos, explotará sinergias y movilizará un mayor número de fuentes.

En esta línea, la Reforma de los Reglamentos comunitarios de Junio de 1999¹⁴ inició una estrategia para reforzar el «principio de cooperación», entendiéndolo, por un lado, como una práctica política que ha de ir más allá de la simple información o consulta, y por otro, como una actuación que ha de acoger a un mayor número de interlocutores.

La Comisión, en diversas Comunicaciones¹⁵ sobre la fase preparatoria de programación 2000-2006, observa que se han dado progresos en los modos participación y de consulta previos en comparación con las programaciones anteriores. Sin embargo, en general, pone de manifiesto que la cooperación ha tenido una participación limitada, habiendo sido más bien de tipo formalista, concentrada en sindicatos y patronales, en tanto que interlocutores socioeconómicos tradiciona-

¹⁴ Reglamento (CE) n.º 1.260/1999, del Consejo, de 21 de junio de 1999, por el que se establecen las disposiciones generales sobre los Fondos Estructurales.

¹⁵ COM (2001) 378 final, de 5-7-2001, «Resultados de la Programación de los Fondos Estructurales para el período de 2000/2006 (Objetivo 1).

COM (2001) 16 final, de 16-01-2001, «Sobre el apoyo prestado por el Fondo Social Europeo a la Estrategia Europea de Empleo».

les y, por tanto, con escasa presencia de otros agentes económicos, asociaciones y organismos activos en los sectores del medio ambiente o en la reducción de las desigualdades. Como ejemplo innovador destaca el caso de Suecia, donde además de las formas clásicas los ciudadanos han podido interactuar abiertamente con las autoridades a través de Internet.

Según el Reglamento, la cooperación en el seguimiento de los Fondos Estructurales se establecerá en una «asociación amplia y eficaz de todos los organismos adecuados» y será de aplicación a la preparación, financiación, seguimiento y evaluación de las intervenciones. Los Comités de Seguimiento, por tanto, asumen responsabilidades que son claves para comprobar la «eficacia y correcto funcionamiento de las intervenciones»¹⁶.

Para cada Marco Comunitario de Apoyo¹⁷, Documento Único de Programación y Programa Operativo¹⁸ —una vez aceptada la partici-

¹⁶ (Apartado 3.º del art. 35 del Reglamento 1.260/1999). Cada Comité de Seguimiento:

- confirma o adapta el complemento del programa y toda adaptación de éste por la autoridad de gestión (incluidos los indicadores físicos y financieros), pudiendo iniciar una solicitud de adaptación de la intervención;
- estudia y prueba los criterios de selección de las operaciones objeto de financiación;
- evalúa regularmente los avances en relación al logro de los objetivos de la intervención;
- examina los resultados, especialmente los resultados de la evaluación intermedia, antes de ser comunicados a la Comisión Europea;
- aprueba el informe anual de ejecución y el informe final antes de ser remitido a la Comisión;
- aprueba cualquier propuesta de modificación del contenido de la decisión de participación de los Fondos;
- puede proponer a la autoridad de gestión toda adaptación o revisión que considere necesarias para mejorar la gestión de la intervención, incluida la gestión financiera.

¹⁷ Los Marcos Comunitarios de Apoyo (MCA) cubren la intervención de los Fondos Estructurales para cada objetivo en cada uno de los Estados miembros. Establecen los grandes ejes prioritarios de actuación que va a obtener la cofinanciación comunitaria y la financiación indicativa.

¹⁸ España, para el desarrollo de los dos Marcos Comunitarios de Apoyo Objetivo 1 y 3, ha elaborado Programas Operativos (PO) regionales y plurirregionales. Los PO —la fórmula más corriente de intervención— son el instrumento de financiación de las acciones cofinanciadas por los Fondos Estructurales, donde se detallan las medidas que desarrollan los ejes prioritarios antes definidos en el MCA, así como las Entidades que van a gestionar las ayudas, ya se trate de una Administración central, autonómica o de una Organización No Gubernamental (por ejemplo, ONCE, Cáritas Española, Cruz Roja Española y la Asociación Secretariado General Gitano, como es el caso de los PO plurirregionales «Integración en el mercado de trabajo de las personas con especiales dificultades»). Los titulares de los Programas Operativos regionales son las diecisiete Comunidades Autónomas y las dos Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla.

pación en los Fondos, y en el plazo máximo de tres meses— cada Estado miembro constituye un Comité de Seguimiento. Es, pues, a cada Estado al único que le compete establecer la composición de estos Comités previa consulta con los «interlocutores». La normativa de aplicación lo único que garantiza es la presencia con carácter consultivo de un representante de la Comisión¹⁹.

Pero ¿quiénes han de ser estos interlocutores? El Reglamento en su Considerando 27, y en particular en el artículo 8, hace extensiva la cooperación a los siguientes interlocutores:

- «Las autoridades regionales y locales y demás autoridades públicas competentes.
- Los interlocutores económico y sociales.
- Cualquier otro organismo adecuado en este marco.»

La participación en los sucesivos períodos de programación de los Fondos Estructurales se ha ampliado gradualmente: en el período 1989-1993 incluía a las autoridades regionales y locales, y a los interlocutores sociales en 1994-1999; en el período 2000-2006 la participación se abre a otros grupos (Organizaciones No Gubernamentales y otros organismos adecuados).

Al margen de los Marcos Comunitarios de Apoyo, esta apertura a otros agentes «adecuados» y «competentes» también es extensible al seguimiento de las Iniciativas Comunitarias Interreg III, Leader+, Equal y Urban (instrumentos de financiación que se benefician del 5,35% de la dotación de los Fondos Estructurales). Una de ellas, EQUAL, se enfoca en la cooperación transnacional para promocionar nuevos métodos de lucha contra la discriminación y desigualdades en el mercado de trabajo. La Comunicación de la Comisión²⁰ por la que se establecen las Orientaciones de EQUAL —sin perjuicio de lo establecido en el Reglamento 1.260/99—, precisa, en su apartado 62, que los Comités de Seguimiento deben prever «la participación de los interlocutores sociales y de las personas con experiencia directa de las principales formas de discriminación y desigualdad en el mercado de trabajo, incluidas las Organizaciones No Gubernamentales representativas pertinentes».

A título de ejemplo, en el período de programación de los Fondos Estructurales 1994-1999, las organizaciones sindicales CCOO y UGT y las Empresariales CEOE-CEPYME participaron en los Comités de Seguimiento de los Objetivos 3 y 4 —aquellos en que financiaba ex-

¹⁹ Cuando proceda participará también un representante del BEI (Banco Europeo de Inversiones).

²⁰ 2000/C 127/02; DOCE 5-5-2000.

clusivamente el Fondo Social Europeo— y en los Comités de Seguimiento de las anteriores Iniciativas EMPLEO, NOW, HORIZON y ADAPT. En estos últimos Comités, además, participaron Organizaciones No Gubernamentales que se ocupaban de los temas de igualdad y personas con discapacidades. Sin embargo, en los Comités de Seguimiento de Marcos y Programas de los Objetivos 1, 2 y 5 no participaban ni interlocutores económicos y sociales ni Organizaciones No Gubernamentales. La decisión de permitirles o no participar en dichos Comités no fue tomada por la Comisión Europea sino por el Ministerio responsable de cada Objetivo (Ministerio de Economía, en el caso de los Objetivos 1 y 2; Ministerio de Agricultura, en el caso del antiguo 5; Ministerio de Trabajo, en el caso de los antiguos Objetivos 3 y 4).

Pese a que las instancias europeas instan reiteradamente a una cooperación inclusiva y abierta, y aun reconociéndose en el lenguaje institucional europeo el potencial de cohesión social que la Economía Social tiene, se da la contradicción de que sus plataformas de representación todavía no han entrado en los mecanismos de planificación, seguimiento y control de los principales mecanismos financieros para aplicar las políticas económicas y de empleo, formación, inclusión social, igualdad de oportunidades, lucha contra la discriminación y desarrollo de empresa. Las organizaciones de economía social, al igual que muchas estructuras de expresión de la «sociedad civil», no están presentes en los foros donde se deciden y evalúan las líneas de acción socioeconómica promovidas desde Bruselas, y en consecuencia no participan en los Comités de Seguimiento de los Marcos Comunitarios de apoyo, de los Programas Operativos o de las Iniciativas Comunitarias. Tampoco existen vías de interlocución estable con otras instituciones anexas, como pueda ser la Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo, que en nuestro país define, controla y evalúa las actuaciones en formación continua, en gran parte financiadas por el Fondo Social Europeo.

No es este un fenómeno exclusivo de España, sino que se reproduce en la mayoría de los países de la Unión, y muy especialmente en los países de la cuenca mediterránea.

Hay muchas y buenas intenciones en las declaraciones de la Comisión Europea en materia de reforzar un modelo inclusivo de cooperación, sin embargo, ¿aplican las distintas instancias europeas los principios que ellas mismas proclaman? ¿Están construidas las plataformas y mecanismos para que se produzca este diálogo social ampliado, al menos a escala comunitaria? En las instituciones europeas se están produciendo una serie de medidas que pueden comportar riesgos preocupantes para la Economía Social. Con la reforma de la

Comisión, en vigor desde el 1 de enero de 2000, desapareció la Unidad Administradora dedicada a Economía Social, desmembrándose en la actualidad el sector entre la DG de Empresa, que asume cooperativas y mutualidades, y la DG Empleo y Asuntos Sociales, más conectada a las Fundaciones y Asociaciones. Poco después, en marzo de 2000, ha desaparecido el CMAF (Comité Consultivo de las Cooperativas, Mutualidades, Asociaciones y Fundaciones), que se ha reconvertido en Conferencia Europea Permanente (CEP-CEMAF) y que en la actualidad defiende su reconocimiento jurídico por la Comisión Europea y otros órganos de la UE, y busca cauces de participación como interlocutor social y organismo consultivo en los Comités Europeos de Asesoramiento, como el Observatorio Europeo de la PYMES, el Comité del Fondo Social Europeo, el Comité de Gestión de los Fondos Estructurales o el Comité de Gestión para las Iniciativas Comunitarias, por citar algunos de carácter prioritario.

La evaluación intermedia de los programas en 2003 (reserva de eficacia) es una ocasión para dar cabida a inquietudes que no están actualmente reconocidas en los mecanismos institucionales de control y seguimiento de los Fondos Estructurales y para generar compromisos y responsabilidades compartidas. Entre tanto, la Economía Social en España espera que al menos se abra una vía de reflexión y que el Consejo para el Fomento de la Economía²¹ sirva de cauce de adecuada información sobre las intervenciones de los Fondos Estructurales y acerca del impacto en el sector.

5. CONCLUSIONES

1. CEPES es la primera de las plataformas de representación europeas del sector que integra a las diversas familias consideradas tradicionalmente como Economía Social y a las nuevas organizaciones que generan actividad empresarial definiendo su estrategia de actuación económica desde la cohesión social.
2. La economía social manifiesta un potencial de creación de empleo y de refuerzo de la cohesión social y económica incontestable, que está empezando a ser reconocido en las orientaciones políticas de la Unión Europea (Directriz 11 de la Estrategia Europea del Empleo, objetivos aprobados por el Consejo de Niza...).

²¹ El Consejo para el Fomento de la Economía Social ha sido creado mediante Real Decreto 219/200, de 2 de marzo, sobre organización y funcionamiento del Consejo para el Fomento de la Economía Social (*BOE*, 15 de marzo de 2001).

3. La intensificación de los mecanismos de evaluación y seguimiento de las intervenciones que propugna la reforma de los Fondos Estructurales y los nuevos métodos de la «gobernanza europea» deberían aprovecharse como una herramienta positiva para mejorar continuamente y optimizar al máximo los efectos de los Fondos Estructurales, así como para provocar complicidad y compromiso en todos los que actúan en el terreno.
4. La iniciativa en la creación del Comité de Seguimiento de Marcos y Programas Operativos, que corresponde al Estado miembro, ha de ser previamente consultada a los llamados «interlocutores», que no son sólo los clásicos interlocutores económicos y sociales (Organizaciones Sindicales y Empresariales), sino también las autoridades regionales y locales (Comunidades Autónomas y FEMP, por ejemplo) y «otros organismos adecuados», entre los cuales pueden citarse organizaciones empresariales de economía social, asociaciones de consumidores, organizaciones para la igualdad o de minusválidos, organizaciones ecologistas, redes de desarrollo local... En todo caso parece claro que es atribución exclusiva del Estado miembro no sólo decidir quién participa en los Comités de seguimiento, sino decidir quién participa en el proceso de consulta previo a la creación del mismo.
5. En el escenario de la nueva gobernanza europea la asociación, la consulta, la cooperación en su sentido más amplio es necesaria y deseable: ¿cuáles son las razones para que en la Economía social no sean incluidos mecanismos de diálogo social? ¿Por qué se simplifica y se minimiza la pluralidad existente en la sociedad y no se quiere romper el círculo cultural que entiende el diálogo social como una extrapolación del diálogo patronal-sindicatos, excluyendo a otros planteamientos socioeconómicos y sus especificidades? Quienes realizan la concertación social en el interior de la empresa, como proceso de pacto necesario para conseguir unas condiciones de reparto de riqueza más equilibradas, se han apropiado otros temas de intervención y construcción social que sobrepasan los que inicialmente constituyeron sus mesas. Temas que afectan a la cohesión e integración social, al desarrollo regional, a la lucha contra las desigualdades, temas, en definitiva, que sobrepasan la necesidad de ordenar las relaciones interempresariales, razón que convocó quienes asumen de manera exclusiva el diálogo social.
6. Los que tienen responsabilidad política a escala europea, nacional y regional deben valorar la importancia de la Economía

Social en el desarrollo regional y promover un adecuado nivel de consulta y representación en las plataformas donde se definen y se controlan las intervenciones de los Fondos Estructurales (Planes Nacionales de Acción por el Empleo, Planes Nacionales de Acción para la Inclusión Social) y en las Comisiones de Seguimiento de los marcos Comunitarios de Apoyo y Programas Operativos y de las Iniciativas Comunitarias.

BIBLIOGRAFÍA

- CIRIEC. *La Economía Social y el Empleo en la Unión Europea*. Acción piloto Tercer Sistema y Empleo de la Comisión Europea-DG V. Valencia: CIRIEC-España, 2000.
- COMUNIDADES EUROPEAS. Agenda de política social. Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social de 28 de junio de 2000. *COM* (2000) 379 final.
- DECISIÓN DEL CONSEJO, de 19 de enero de 2001, relativa a las directrices para las políticas de empleo de los Estados miembros para el año 2001 (2001/63/ce). *DOCE* L22/18, de 24-0-2001
 - Desarrollo sostenible en Europa para un mundo mejor. Estrategia de la Unión Europea para un desarrollo sostenible. *COM* (2001) 264 final, 15-5-2001.
 - DICTAMEN CES 14/1999, de 13 de octubre, sobre el Plan 2000-2006 para las zonas españolas incluidas en el Objetivo 1 de los Fondos Estructurales Europeos.
 - DICTAMEN CES 15/1999, de 13 de octubre, sobre el Plan Objetivo 3 para España del Fondo Social Europeo, 2000-2006.
 - DICTAMEN CES 3/2000, de 21 de junio, sobre el Plan 2000-2006 para las zonas españolas incluidas en el Objetivo 2 de los Fondos Estructurales Europeos.
 - DIRECCIÓN GENERAL DE EMPLEO (Unit A4 (2000). Synthesis of consultation concerning the communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Region. Acting Locally for Employment. A Local Dimension for the EEE. *COM* (2000), 196 final, adopted on 07-04-2000; Colloquium Territorial Strategies for Employment, Strasbourg (France), 30 november-1 december 2000.
 - El fomento de las Asociaciones y Fundaciones en Europa. Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social. *COM* (97) 241 final, 1997.
 - El Observatorio Europeo para las PYME. Sexto Informe. Resumen Ejecutivo. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, L-2985, 2000.
 - Informe de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y Comité de las Regiones para Construir una Europa

- empresarial. Actividades de la Unión a favor de la pequeña y mediana empresa (PYME). *COM* (2001) 98 final, Bruselas, 1-3-2001.
- La Gobernanza Europea. Un Libro Blanco. *COM* (2001) 428 final, 25-7-2001.
 - REGLAMENTO (CE) n.º 1.257/1999 del Consejo, de 17 de mayo de 1999, sobre la ayuda al desarrollo rural a cargo del Fondo Europeo de Orientación y de Garantía (FEOGA)
 - REGLAMENTO (CE) n.º 1.260/1999 del Consejo, de 21 de junio de 1999, por el que se establecen las disposiciones generales sobre los Fondos Estructurales.
 - REGLAMENTO (CE) n.º 1.263/1999 del Consejo, de 12 de junio de 1999, relativo al instrumento financiero de orientación de la pesca
 - REGLAMENTO (CE) n.º 1.783/1999 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de julio de 1999, relativo al Fondo Europeo de Desarrollo Regional.
 - REGLAMENTO (CE) n.º 1.784/1999 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de julio de 1999, relativo al Fondo Social Europeo.
 - Resultados de la programación de los Fondos Estructurales para el período de 2000/2006 (Objetivo 1). Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social. *COM* (2001) 378 final.
 - Resultados de la Programación de los Fondos Estructurales para el período de 2000/2006 (Objetivo 1). *COM* (2001) 378 final, de 5-7-2001.
 - Sobre el apoyo prestado por el Fondo Social Europeo a la Estrategia Europea de Empleo. *COM* (2001) 16 final, de 16-1-2001.
 - Agenda Social Europea. Aprobada por el Consejo Europeo de Niza de 7, 8 y 9 de diciembre de 2000, (2001/c 157/02). *DOCE*, C157/4, de 30-9-2001
- JEANTET, T. *La Economía Social Europea o la tentación de la democracia en todas las cosas*. Valencia: CIRIEC- España, 2000.