

INFORME ESPECIAL N° 22/98

sobre la gestión de la Comisión en la aplicación de medidas de fomento de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, acompañado de las respuestas de la Comisión

(en virtud del párrafo segundo del apartado 4 del artículo 188 C del Tratado CE)

(98/C 393/02)

ÍNDICE

	<i>Apartados</i>	<i>Página</i>
INTRODUCCIÓN	1 – 6	25
Importancia de la igualdad de oportunidades en el presupuesto	3	25
La mujer en el mercado de trabajo	4 – 6	25
ÁMBITO DE LA AUDITORÍA	7	26
RESUMEN DE LAS OBSERVACIONES	8 – 10	26
PRINCIPALES PROGRAMAS OPERATIVOS DEL FSE	11 – 25	26
Ausencia de estrategia para la igualdad de oportunidades	11 – 20	26
Ausencia de evaluación global	21 – 22	28
Cofinanciación	23 – 25	29
INICIATIVA NOW	26 – 50	29
Función de NOW	26 – 27	29
Aplicación de NOW	28 – 32	29
Aplicación de la transnacionalidad	33 – 41	30
Asistencia técnica	42 – 44	31
Conclusiones de la auditoría en los Estados miembros	45 – 50	31
EL PROGRAMA PARA LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES 1996-2000 .	51 – 73	32
Gestión del programa	52 – 53	32
Suministro de asistencia técnica	54 – 65	32
Transnacionalidad	66 – 67	34
La gestión de proyectos que realiza la Agencia de asistencia técnica comunitaria	68 – 73	34
CONCLUSIÓN	74 – 79	35
Respuestas de la Comisión		36

INTRODUCCIÓN

1. En su Resolución de aprobación del Informe Anual relativo al año 1995, el Parlamento Europeo pidió al Tribunal de Cuentas «que publique un informe especial sobre la integración y las medidas de fomento de la igualdad de oportunidades». En el presente Informe se analiza la gestión de la Comisión (DG V) en la aplicación de las acciones de formación y otras medidas adoptadas por la Unión Europea para fomentar la igualdad de oportunidades para la mujer. El Tribunal consideró este asunto por última vez en 1992 ⁽¹⁾. No se han resuelto de forma satisfactoria dos observaciones del informe sobre la coordinación de los comités de control de NOW y el capítulo principal del Fondo Social Europeo y los lentos procedimientos nacionales de pago. La Comisión ha resuelto en relación con otras tres cuestiones y ha informado al Tribunal de que actualmente procede al seguimiento de las restantes observaciones en cooperación con los Estados miembros.

2. Son tres los ejes de la acción comunitaria en materia de igualdad de oportunidades:

- El capítulo principal del Fondo Social Europeo, mediante el cual la Comisión intenta integrar la promoción de la igualdad de oportunidades en todas las medidas cofinanciadas en el ámbito de la formación profesional. La gestión de los programas se lleva a cabo en cooperación con los Estados miembros, pero son éstos los que definen las prioridades, llevan a cabo la selección de los proyectos y realizan su seguimiento.
- El plan NOW de la iniciativa comunitaria «Empleo» por el que la Comisión procura asimismo la promoción de la igualdad de oportunidades en materia de empleo mediante la formación, con la introducción de dos aspectos: la prioridad de las acciones que favorecen la creación de empleos de futuro y de promoción profesional, y la obligación de los promotores de proyectos de trabajar con al menos un socio de otro país de la Unión Europea. En este caso, la selección y la gestión de los proyectos siguen siendo nacionales, pero las prioridades se fijan a nivel comunitario.
- El programa de acción comunitaria en favor de la igualdad de oportunidades que va más allá del mercado de trabajo. Está orientado al intercambio de información y prácticas idóneas entre los Estados miembros en todos los ámbitos en los que es necesaria la igualdad de oportunidades. En este caso, la Comisión se encarga de la selección y gestión de los proyectos.

⁽¹⁾ Informe Anual del Tribunal relativo al ejercicio financiero 1991, capítulo 8.

Importancia de la igualdad de oportunidades en el presupuesto

3. No existen cifras globales que indiquen el gasto total anual específicamente destinado a fomentar la igualdad de oportunidades en todos los capítulos del gasto. El gasto total previsto en el Fondo Social Europeo (FSE) para el marco comunitario de apoyo de 1994 a 1999 (MCA2) es de 48 500 millones de ecus (a precios de 1997); los datos de la Comisión ⁽²⁾ indican que la participación de la mujer en las medidas de formación encuadradas en los objetivos 1, 3 y 4 varía de un Estado miembro a otro, situándose entre el 15 y el 66 %. Se dedican unos 500 millones de ecus a la Iniciativa Comunitaria NOW ⁽³⁾ para medidas de igualdad de oportunidades. Además del FSE, el Consejo ha asignado otros 30 millones de ecus a un programa de acción para la igualdad de oportunidades (1996–2000) (en adelante denominado «el programa de IO»).

La mujer en el mercado de trabajo

4. En la Unión Europea, la tasa de desempleo de las mujeres es mayor que la de los hombres. Aunque las mujeres representan el 42 % ⁽⁴⁾ de una mano de obra total de 170 millones de personas ⁽⁵⁾, el 49 % de los 18 millones de parados de la Unión Europea son mujeres ⁽⁶⁾. La tasa media de desempleo es del 10,6 %: este porcentaje se desglosa en un 9,2 % de mano de obra masculina y un 12,5 % de mano de obra femenina. Sin embargo, hay que tratar con precaución estas cifras, que tienden a subestimar el verdadero nivel de desempleo femenino, ya que las mujeres que buscan trabajo no siempre se inscriben en el paro ⁽⁷⁾. Además, las mujeres resultan más afectadas por el desempleo de larga duración, y está aumentando la tasa de desempleo entre las mujeres jóvenes ⁽⁸⁾.

5. Desde la creación del Tratado de Roma se ha venido reconociendo que es necesario adoptar disposiciones con-

⁽²⁾ Informe de la Unidad de Supervisión y Evaluación de la DG V de la Comisión, realizado por un consultor, titulado «Methodology paper for the evaluation of the provision for EO between Men and Women in ESF interventions». Transmido al Tribunal el 18 de mayo de 1998.

⁽³⁾ La sigla NOW corresponde a New Opportunities for Women (nuevas oportunidades para las mujeres).

⁽⁴⁾ Cuadro — Participación de las mujeres en el mercado de trabajo y en intervenciones del FSE, publicación de la Comisión «Employment Europe 1997», p. 33.

⁽⁵⁾ La población activa es la suma de las personas con empleo y las desempleadas.

⁽⁶⁾ Eurostat, septiembre 1997.

⁽⁷⁾ Primer Informe de la Comisión (1996) sobre igualdad de oportunidades, pp. 32–34, e informe provisional de evaluación del objetivo 3 de Baviera, Alemania (Instituto ISG, 1996, p. 9): se inscribieron en el paro 161 000 mujeres, y otras 40 000 a 50 000 buscaban trabajo pero no se inscribieron en el desempleo oficial.

⁽⁸⁾ Fuente: Informe de la Comisión, elaborado por M.C. Lefebvre, curso práctico del FSE, Birmingham, 26 a 28 de mayo de 1998.

cretas para luchar contra las especiales desventajas a que se enfrentan las mujeres en el mercado de trabajo. Por ejemplo, la maternidad les obliga a abandonar su empleo, y les puede resultar difícil la reintegración en el mercado de trabajo. Por añadidura, muchas de las mujeres que buscan empleo son «madres de familias monoparentales», un grupo particularmente desfavorecido⁽⁹⁾. Por todo ello, tanto los Estados miembros como la Unión Europea han desarrollado políticas en pro de la igualdad de oportunidades.

6. El Consejo ha subrayado esta circunstancia⁽¹⁰⁾ y, en la cumbre de Luxemburgo sobre el empleo⁽¹¹⁾, estableció dos directrices principales para la igualdad de oportunidades de las mujeres:

- a) reducir la diferencia entre las tasas de desempleo de hombres y mujeres,
- b) aumentar los servicios de cuidado de niños y ancianos, responsabilidad que con frecuencia recae sobre las mujeres.

ÁMBITO DE LA AUDITORÍA

7. El Reglamento marco de los Fondos estructurales⁽¹²⁾ establece que dichos fondos deben respetar el principio de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres. En particular, el Fondo Social Europeo debe contribuir a potenciar la igualdad de oportunidades en el mercado de trabajo. El presente Informe analiza la igualdad de oportunidades en los principales Programas Operativos del FSE: la Iniciativa Comunitaria NOW y el programa de igualdad de oportunidades (gestionado directamente por la Comisión). Para ello, el Informe se basa en auditorías llevadas a cabo en Alemania, Grecia, España, Francia, Italia, Países Bajos y Reino Unido: se sometió a auditoría un total de 79 proyectos (67 de los cuales se referían exclusivamente a mujeres). El valor total de los proyectos es de 21 millones de ecus, de los cuales 9,8 millones se financiaron con cargo al FSE o al programa de IO.

RESUMEN DE LAS OBSERVACIONES

8. El Tribunal ha concluido que la Comisión tiene que mejorar la estrategia general de igualdad de oportuni-

⁽⁹⁾ Tanto los programas operativos de 1994-96 del objetivo 3 para los Países Bajos como una encuesta del Ministerio de Trabajo de Baviera, Alemania, subrayan el alto porcentaje de madres solteras.

⁽¹⁰⁾ El sexto considerando de la Resolución del Consejo (DO C 386 de 20.12.1996, p. 1), sobre la integración del principio de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en los Fondos estructurales europeos, recuerda que el fomento de la igualdad de oportunidades dentro del mercado de trabajo es una tarea propia del FSE. Los considerandos 9 y 11 establecen que deberían fomentarse posturas más activas; en la letra c) del apartado 1 del punto III se insta a la Comisión y a los Estados miembros a fomentar la igualdad de oportunidades dentro de las acciones de los Fondos estructurales y de las iniciativas comunitarias, así como a través de iniciativas concretas en pro de las mujeres.

⁽¹¹⁾ Los días 21 y 22 de noviembre de 1997.

⁽¹²⁾ Reglamento (CE) n° 2081/93 del Consejo, de 20 de julio de 1993, artículo 7 (DO L 193 de 31.7.1993).

des, y aumentar la eficacia de la evaluación para comprobar si los resultados obtenidos satisfacen los objetivos iniciales (véanse los apartados 11 a 22)⁽¹³⁾. No se aporta sistemáticamente cofinanciación nacional para afrontar el coste total de la atención de las personas a cargo ni para el transporte entre el hogar y el curso de formación, lo cual tiene efectos adversos sobre la participación de las mujeres en las acciones de formación (véanse los apartados 23 a 25).

9. La Iniciativa Comunitaria NOW para el empleo exige la existencia de un elemento transnacional. Hasta 1997, la Comisión no elaboró una orientación suficiente sobre la participación de este factor en los proyectos, y de ello se ha resentido la posibilidad de identificar y promulgar las prácticas idóneas (véanse los apartados 33 a 41). En el programa de IO, no se define con la suficiente precisión la transnacionalidad y debe mejorar su aplicación (véanse los apartados 66 a 67). De hecho, la eficacia del programa de IO en su estado actual es cuestionable, pues la mayoría de los proyectos relacionados con el mercado de trabajo podían haberse emprendido dentro de NOW o en calidad de proyectos experimentales a cargo al capítulo principal del FSE.

10. Se han constatado deficiencias en la gestión y control de los proyectos (véanse los apartados 45 a 50 y 52 a 53). Los retrasos en la financiación de NOW y del programa de IO, debidos tanto a los Estados miembros como a la Comisión, han afectado de manera adversa a la realización de proyectos (véanse los apartados 28 a 32 y 68 a 70). Es necesario mejorar la prestación de asistencia técnica en el marco de NOW (véanse los apartados 42 a 44). La gestión y aplicación del contrato de asistencia técnica ha sido deficiente (véanse los apartados 54 a 65).

PROGRAMAS OPERATIVOS DEL FSE

Ausencia de estrategia para la igualdad de oportunidades

11. El Reglamento marco de los Fondos estructurales establece determinados requisitos con respecto a la igualdad de oportunidades⁽¹⁴⁾. No obstante, no se ha definido en profundidad la forma de aplicar la igualdad de oportunidades dentro de las diversas medidas financiadas con cargo al FSE. La Comisión no ha ofrecido la suficiente orientación para aplicar la igualdad de oportunidades en la formación profesional y actividades conexas. Así, no se

⁽¹³⁾ Véase también el Informe Anual del Tribunal relativo al ejercicio financiero 1991, punto 39 del capítulo 8.

⁽¹⁴⁾ Reglamento (CEE) n° 2081/93 del Consejo, de 20 de julio de 1993, artículo 7: «las acciones [...] deberán atenderse a [...] el principio de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres». Apartado 2 del artículo 3: «el FSE [...] contribuirá en particular a [...] fomentar la igualdad de oportunidades en el mercado laboral».

han establecido objetivos generales tales como niveles de empleo, cifras de reintegración en el mercado de trabajo, sectores económicos destinatarios o grupos prioritarios —como por ejemplo madres de familias monoparentales; en consecuencia, la Comisión tampoco ha fijado con claridad los medios que deberían emplearse para alcanzar cada uno de estos objetivos, incluida la financiación necesaria. La ausencia de una estrategia global queda demostrada por la inexistencia de unas consultas sistemáticas entre las unidades geográficas de la Comisión y la Unidad de igualdad de oportunidades. De haberse celebrado, estas consultas habrían contribuido a garantizar la supervisión de la aplicación de los objetivos de la política de igualdad de oportunidades y, en caso necesario, su adaptación. No obstante, la Comisión adoptó dos medidas importantes, aunque no sin cierto retraso. En febrero de 1996, dos años después del inicio del actual marco comunitario de apoyo, la Comisión adoptó una comunicación sobre la supervisión y evaluación de los resultados de la igualdad de oportunidades en las acciones financiadas con cargo al FSE ⁽¹⁵⁾; en octubre de 1997, se publicó una guía ⁽¹⁶⁾ destinada a los administradores de la Comisión sobre la forma de evaluar la integración de la igualdad de oportunidades en las diversas medidas. Sin embargo, la Comisión no se cerció de que esta guía se utilizara, aunque en su informe ⁽¹⁷⁾ de marzo de 1998 se afirma que puede constituir un instrumento útil para los funcionarios de la Comisión. Los informes de evaluación sobre el capítulo principal del FSE presentados por los Estados miembros no siempre contienen un examen de la IO y, en razón de los retrasos en la publicación de las evaluaciones, no estuvieron disponibles para la planificación del FSE hasta el segundo semestre de 1997.

12. También se han observado deficiencias en los medios aplicados por los Estados miembros para garantizar la sistemática aplicación de la igualdad de oportunidades. En el Reino Unido, el Comité de Igualdad de Oportunidades («Equal Opportunities Commission») supervisa la aplicación de la legislación en materia de igualdad de oportunidades, pero no pertenece al comité de supervisión del Objetivo 3, y no se le invitó a participar en la redacción del Documento único de programación del objetivo 3. Una derivación del Documento único (denominada «parte 4») establece medidas específicas para ayudar a conseguir la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres. El uso de créditos presupuestarios para esta medida en 1994 y 1995 fue aproximadamente un 30 % inferior a las cifras previstas en el Documento único, que es el principal instrumento para la

distribución del FSE en Gran Bretaña. El informe de evaluación a medio plazo no incluye la evaluación de la parte 4. Además, no se han elaborado informes de evaluación del FSE específicamente con respecto a la igualdad de oportunidades.

13. Dentro de los programas públicos del Reino Unido denominados «Training for Work» (Formación para el Trabajo) y «Youth Training» (Formación de los Jóvenes), financiados con cargo al FSE, no se han establecido sistemáticamente mecanismos tales como el cuidado de niños o asignaciones económicas para sufragar su coste; en consecuencia, las personas en formación se han visto obligadas a hacerse con otros medios de ayuda para poder asistir a los cursos. En 1998, las autoridades británicas han adoptado medidas para mejorar esta situación.

14. En los Estados miembros, la mayoría de los objetivos del FSE e iniciativas comunitarias incluyen medidas para la igualdad de oportunidades, que son gestionadas por diversos organismos. Ni la Comisión ni los Estados miembros han realizado una evaluación global de sus resultados para garantizar la coordinación. Sin esta información, no les es posible evaluar el coste-eficacia de los fondos asignados, ni tampoco el valor que tiene integrar los en programas del FSE.

15. No se han realizado consultas sistemáticas entre los funcionarios responsables de la igualdad de oportunidades en los Estados miembros y la unidad homóloga de la Comisión. En consecuencia, no se ha producido un intercambio pleno de opiniones y experiencias a escala comunitaria, un factor clave para apoyar la aplicación de la igualdad de oportunidades y para ayudar a garantizar un seguimiento sistemático de los planes establecidos en los documentos de programación. En realidad, se han realizado un mayor número de consultas sobre asuntos relacionados con la IO al Comité asesor sobre IO.

16. El Tribunal ya ha señalado anteriormente la falta de coordinación entre los diversos comités de supervisión ⁽¹⁸⁾. Aunque la Comisión ha adoptado medidas para mejorar esta situación, no se han producido intercambios sistemáticos de información entre los comités encargados de las acciones en pro de la igualdad de oportunidades financiadas con cargo a la iniciativa NOW y al FSE. Sigue siendo necesario mejorar la coordinación entre los comités de supervisión y entre las administraciones responsables de la autorización y control.

17. El segundo marco comunitario de apoyo se inició sin ningún tipo de orientación general de la Comisión acerca de la aplicación de la igualdad de oportunidades. Hubo

⁽¹⁵⁾ Comunicación: «Integrar la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en el conjunto de las políticas y acciones comunitarias», apartado 3, p. 20 [COM(96) 67 final, de 21 de febrero de 1996].

⁽¹⁶⁾ Guía interna del personal de la Comisión.

⁽¹⁷⁾ Informe de situación de la Comisión sobre el seguimiento de la Comunicación : «Integrar la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en el conjunto de las políticas y acciones comunitarias» [COM(98) 122 final de 4 de marzo de 1998].

⁽¹⁸⁾ Informe Anual del Tribunal relativo al ejercicio financiero 1995, apartados 6.44 a 6.49 del capítulo 6.

que esperar tres años para que, el 1 de octubre de 1997, la Comisión adoptase una comunicación⁽¹⁹⁾ que indicaba que «convendría elaborar estrategias específicas para fomentar el espíritu empresarial de las mujeres y mejorar su empleabilidad y adaptabilidad», teniendo en cuenta «la especial situación de las mujeres en el mercado laboral»⁽²⁰⁾.

18. Según un documento de la Comisión⁽²¹⁾ de 1994 a 1999 se utilizarán 785 millones de ecus (lo que representa un 1,6 % del gasto) en proyectos de igualdad de oportunidades del FSE, tales como el asesoramiento, orientación y formación para mujeres. Sin embargo, el porcentaje de financiación del FSE empleado en estas medidas concretas varía enormemente de un Estado miembro a otro⁽²²⁾. De hecho, aunque en el primer Informe anual de la Comisión sobre la igualdad de oportunidades para mujeres (1996)⁽²³⁾ se afirma que es necesario aplicar medidas concretas, no se presenta información estadística acerca de las principales categorías de mujeres que requieren dichas medidas (una ausencia de datos estadísticos igualmente conspicua en el programa de IO), ni tampoco los fondos que deben dedicárseles. Este problema básico de falta de datos ha sido asimismo señalado por el Parlamento Europeo y el Comité Económico y Social⁽²⁴⁾ y se ve confirmado por la Comunicación de la Comisión de marzo de 1998⁽²⁵⁾. Para el próximo período de programación (del año 2000 en adelante), la Comisión ha propuesto en el memorando explicativo anejo que el porcentaje del FSE dedicado a medidas de igualdad de oportunidades para las mujeres debe ser al menos de un 15 %, a título indicativo⁽²⁶⁾. Sin embargo, el Tribunal no ha podido encontrar ninguna base detallada en que fundar estos objetivos numéricos, que parecen optimistas, dado que sería necesario un gran

aumento del actual nivel de gasto (el 1,6 %) con cargo al segundo marco comunitario de apoyo.

19. El informe de la Comisión sobre la igualdad de oportunidades no analiza las diferencias entre los datos estadísticos de los diversos Estados miembros: por ejemplo, queda sin explicar por qué en algunos países la tasa de desempleo de la mujer es mucho mayor que la del hombre (un 80 % más en España, un 65 % en Bélgica y un 40 % en Austria), en tanto que es menor en otros, como Suecia y Reino Unido⁽²⁷⁾.

20. La repercusión de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia (el caso Kalenke de 1995)⁽²⁸⁾ sobre la medida en que pueden emprenderse acciones positivas para la igualdad de oportunidades en favor del sexo con menor representación no suele comprenderse por parte de las personas encargadas de la IO en los Estados miembros. Además, está aún por examinar la potencial repercusión del Tratado de Amsterdam⁽²⁹⁾ en relación con la IO. El 27 de enero de 1998, un seminario convocado por la Comisión de Derechos de la Mujer del Parlamento Europeo confirmó que existe cierto grado de incertidumbre en torno a las medidas de fomento de la igualdad de oportunidades⁽³⁰⁾. La Comisión debería ofrecer una orientación adecuada para eliminar las dudas con respecto a las acciones positivas.

Ausencia de evaluación global

21. Ni los comités de supervisión ni la Comisión han examinado sistemáticamente la aplicación de la igualdad de oportunidades. El primer Informe anual de la Comisión sobre igualdad de oportunidades no analiza el número de proyectos emprendidos, el número de participantes y los resultados. De hecho, la Comisión no pudo llevar a cabo un estudio válido, ya que no existen informes provisionales de evaluación de los programas operativos del objetivo 3 en relación a muchos Estados miembros. A finales de 1997, no se había realizado ningún análisis general a escala comunitaria de los resultados de las medidas en pro de la igualdad de oportunidades emprendidas de 1994 a 1996. El Tribunal ya señaló en su

⁽¹⁹⁾ Comunicación de 1 de octubre de 1997, COM(97) 497 final.

⁽²⁰⁾ Véase también el Informe Anual del Tribunal relativo al ejercicio financiero 1991, apartado 20 del capítulo 8.

⁽²¹⁾ Info-review del FSE nº 1, febrero de 1997, p. 6.

⁽²²⁾ Informe de la Unidad de Supervisión y Evaluación de la DG V de la Comisión, realizado por un consultor, titulado «Methodology paper for the evaluation of the provision for EO between Men and Women in ESF interventions», punto 2.1. Transmitido al Tribunal el 18 de mayo de 1998.

⁽²³⁾ Adoptado por la Comisión en 1997.

⁽²⁴⁾ Resolución del Parlamento Europeo y Dictamen del Comité Económico y Social sobre el primer Informe de la Comisión sobre la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en la Unión Europea — 1996 (DO C 304 de 6.10.1997 y DO C 296 de 29.9.1997, respectivamente).

⁽²⁵⁾ Informe de situación de la Comisión sobre el seguimiento de la Comunicación : «Integrar la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en el conjunto de las políticas y acciones comunitarias» [COM(98) 122 final de 4 de marzo de 1998].

⁽²⁶⁾ Documento de trabajo COM(98) 131, de marzo de 1998, y discursos de marzo y abril de 1998, del Sr. Flynn, miembro de la Comisión, al Parlamento y al Consejo.

⁽²⁷⁾ Eurostat, octubre de 1997.

⁽²⁸⁾ Pueden adoptarse medidas de formación que contemplen ventajas concretas para las mujeres, al objeto de garantizar la plena igualdad.

⁽²⁹⁾ El artículo 2 del Tratado de Amsterdam y el nuevo artículo 141 del texto consolidado incluyen el objetivo de la igualdad entre hombres y mujeres en todos los ámbitos. Los artículos 1, 3 y 7 del Reglamento (CEE) nº 2081/93 del Consejo de 20 de julio de 1993, mencionan a la IO como condición de la cofinanciación con cargo a los FEE.

⁽³⁰⁾ Según el informe de la Comisión, elaborado por M.C. Lefebvre, curso práctico del FSE, Birmingham, 26 a 28 de mayo de 1998, hasta ahora (es decir, hasta la jurisprudencia de 1997 del Tribunal de Justicia), la acción comunitaria en favor de las mujeres no contaba con un fundamento jurídico sólido.

auditoría anterior ⁽³¹⁾ la existencia de un problema análogo. No obstante, algunos de los informes de evaluación a medio plazo del programa operativo del objetivo 3 de IO en Baviera, Alemania (1994–1996) ⁽³²⁾, ofrece un detallado análisis de las medidas emprendidas en pro de las mujeres, del número de mujeres participantes y de las tasas de reintegración en el mercado de trabajo. Aunque existen pocas indicaciones de la estrategia global en Baviera, el informe demuestra que es posible elaborar datos válidos sobre la aplicación de la igualdad de oportunidades, y que los proyectos para la reintegración de las mujeres tuvieron una tasa de éxito mayor que los de los hombres.

22. En Grecia existen pocos datos estadísticos sobre las mujeres que buscan trabajo, ya que no se han creado oficinas de empleo con arreglo a lo previsto en los programas operativos. En consecuencia, no se han analizado las necesidades de formación de las mujeres, ni el grado de satisfacción de aquéllas mediante la formación ofrecida. Así, no había demasiados datos de partida para estimar el éxito o fracaso de las medidas. Aunque se habían establecido indicadores, no se realizaron evaluaciones para examinar si éstos se habían alcanzado. En general, no se ha realizado análisis alguno de la fiabilidad de los indicadores establecidos por los Estados miembros, y el sistema de evaluación se encuentra aún en fase de desarrollo.

Cofinanciación

23. En varios Estados miembros ⁽³³⁾ la mayor parte de la cofinanciación nacional consiste en prestaciones de desempleo y subsidios sociales, y no está directamente relacionada con el esfuerzo de formación. Aunque el alumno puede recibir una pequeña cantidad adicional para la formación, la mayor parte de los importes pagados no tienen relación alguna con la formación profesional, y se abonarían en cualquier caso, sea como subsidio de paro o como prestación social. De esta forma, el importe de la cofinanciación nacional varía de unas personas a otras, en función de las prestaciones sociales que reciban. Esta situación, además de reducir los importes globales disponibles para financiar el esfuerzo de formación, significa que las autoridades nacionales ⁽³⁴⁾ reducen los controles sobre los cursos de formación, etc., dado que no están en juego los fondos públicos.

24. Estas modalidades de cofinanciación pueden incidir sobre el acceso de las mujeres a las acciones en pro de la igualdad de oportunidades. En varios Estados miembros, los subsidios de desempleo están basados en la experiencia laboral previa del beneficiario. Si una mujer casada ha trabajado poco anteriormente (es decir, trata de volver al mercado de trabajo), y su marido tiene empleo, puede no

tener derecho a subsidios de paro y de formación. Así, este grupo destinatario plantea problemas adicionales a la hora de garantizar la disponibilidad de la cofinanciación nacional.

25. En algunos Estados miembros ⁽³⁵⁾ las medidas de acompañamiento necesarias para una formación eficaz, tales como el cuidado de los niños o el transporte entre el lugar de los cursos y el domicilio en caso necesario, no reciben sistemáticamente una plena cofinanciación nacional. Estos costes afectan especialmente a mujeres en situaciones socialmente desfavorecidas; de hecho, estos fondos pueden ser determinantes para que puedan asistir al curso. En vista de su incidencia sobre las medidas de igualdad de oportunidades, la Comisión debería garantizar, en colaboración con los Estados miembros, que los proyectos financiados por el FSE reciben esta crucial asistencia.

INICIATIVA NOW

Función de Empleo — NOW

26. La auditoría de los proyectos de la iniciativa NOW se centró en el período que va de 1995 a 1997 del actual marco comunitario de apoyo, y particularmente en los proyectos que tocaban a su fin a finales de 1997 o en 1998.

27. Las decisiones que establecen los programas nacionales de NOW se adoptaron a finales de 1994, lo cual retrasó la aplicación de esta iniciativa. Además, debido a retrasos en la finalización de los programas NOW del período precedente (1990–1993), en la mayor parte de los casos no estaban disponibles las evaluaciones de los proyectos ya realizados, en detrimento de la nueva planificación. Ha faltado asimismo continuidad entre ambos períodos ⁽³⁶⁾. Así, en Francia, la asistencia técnica nacional, financiada fundamentalmente con cargo al presupuesto comunitario, se detuvo durante casi un año debido a retrasos de planificación y de financiación, que obstaculizaron asimismo la utilización de los resultados de este período previo.

Aplicación de NOW

28. Los proyectos de NOW sometidos a auditoría, especialmente en Francia, adolecieron de retrasos en los pagos debido a la lentitud de los procedimientos administrativos ⁽³⁷⁾. Hubo contratos que, comenzando en noviembre

⁽³¹⁾ Informe Anual del Tribunal relativo al ejercicio financiero 1991, apartados 16 y ss. del capítulo 8.

⁽³²⁾ Informe de evaluación de los programas operativos del objetivo 3 de Baviera, Alemania (1994–99), diciembre de 1996.

⁽³³⁾ Fundamentalmente Dinamarca, Alemania y Países Bajos, pero en gran medida en la mayoría de los Estados miembros.

⁽³⁴⁾ Fundamentalmente Francia y Alemania.

⁽³⁵⁾ Esta circunstancia se ha detectado en algunos programas operativos franceses y alemanes.

⁽³⁶⁾ También en la auditoría anterior se observó una ausencia de continuidad. Véase asimismo el Informe Anual del Tribunal relativo al ejercicio financiero 1991, apartado 33 del capítulo 8.

⁽³⁷⁾ Véase también el Informe Anual del Tribunal relativo al ejercicio financiero 1991, apartado 8 del capítulo 8.

o diciembre de 1995, recibieron sus primeros pagos en octubre de 1997. Los suministradores de formación declararon que habían tenido que obtener préstamos por valor de un año de financiación, con los consiguientes costes adicionales para el proyecto; algunos de ellos manifestaron su intención de limitar su participación en NOW en el futuro.

29. Varios proyectos en Baviera, Alemania, no recibieron la autorización final de la administración hasta varios meses después de iniciados. Mientras tanto, el proyecto se lleva a cabo con una autorización provisional, que a su vez puede también concederse después de iniciado el proyecto. Esto genera incertidumbre, y tiene el efecto de aumentar los costes, dado que los contratistas utilizan contratos temporales externos a corto plazo hasta que la situación se estabiliza. Para hacer frente a los retrasos de financiación, que pueden ser del orden de hasta 5 o 6 meses, las autoridades bávaras han creado un fondo de anticipo para el FSE. A pesar de esto, siguen produciéndose retrasos, a veces de algunos meses, en el pago del anticipo a un proyecto.

30. En Italia, en 1995, la selección y autorización final de los proyectos de NOW tardó aproximadamente un año más que en los demás Estados miembros. El plazo de presentación de proyectos finalizaba el 20 de junio de 1995. Los proyectos no pudieron empezar o recibir financiación hasta que se aprobó la cofinanciación. Hasta abril de 1996 no se concedieron autorizaciones provisionales, con el requisito adicional de reformular las propuestas para reducir las cantidades solicitadas.

31. Todos los proyectos sometidos a auditoría en Italia habían experimentado este problema, que inicialmente motivó que las cooperaciones transnacionales no tuvieran socio italiano. Más adelante, cuando se establecieron las cooperaciones, los socios no italianos finalizaron sus contratos entre septiembre y diciembre de 1997, dejando así a los italianos que terminasen solos, algunos meses más tarde.

32. Es igualmente necesario garantizar que los proyectos y objetivos correspondan con las posibilidades reales de empleo, especialmente para aquellas personas en formación que viven a cierta distancia de la oficina de empleo más próxima. Esta circunstancia queda demostrada por un proyecto realizado en el Reino Unido, en el cual, de 17 asistentes iniciales al curso, sólo uno encontró un trabajo (a media jornada) cuando terminó el curso. El coste total del proyecto fue de unos 364 000 ecus, de los cuales aproximadamente 99 000 ecus procedían de cofinanciación del FSE.

Aplicación de la transnacionalidad

33. La cooperación transnacional es una condición establecida en la Comunicación de la Comisión, que fija los criterios para la selección de proyectos dentro de la

Iniciativa Comunitaria Empleo — NOW⁽³⁸⁾. Existen diferencias considerables entre los Estados miembros en cuanto a sus métodos de formación, prácticas laborales y políticas nacionales para la integración de las mujeres y para la igualdad de oportunidades. Todo ello hace que sea valioso el intercambio de experiencias. El aspecto transnacional de NOW está encaminado a facilitarlos, pero su aplicación precisa una mejora considerable.

34. Las cooperaciones transnacionales no se aprueban como tales. Cada Estado miembro aprueba el proyecto en su propio territorio, independientemente de la cooperación. En el caso de un proyecto francés, ninguno de los socios originales fue aprobado por sus respectivas autoridades nacionales. Los actuales socios, que han sido —sin excepción— sustituidos por los Estados miembros, son activos en los ámbitos de ecología, energía eólica, horticultura, empleo rural, aceite industrial y planificación regional, y tienen poco en común con el socio francés, que se ocupa de cuidados y asistencia a domicilio.

35. La preparación de un proyecto en los Países Bajos se llevó a cabo con los socios previstos en España, Portugal e Irlanda, pero los socios español y portugués no fueron aprobados por sus autoridades nacionales. Finalmente se consiguieron socios sustitutos en Francia, Reino Unido y Alemania, lo que alteró el equilibrio del proyecto y lo retrasó 15 meses. La Agencia de asistencia técnica del Reino Unido⁽³⁹⁾ ha estimado que unos dos tercios de los proyectos británicos aprobados (1994–1996) habían perdido al menos uno de sus socios originales.

36. Aunque la mayor parte de los Estados miembros no exigen un porcentaje especial de gasto en transnacionalidad, en Francia este elemento debe representar del 15 al 20 % del presupuesto del proyecto. Hasta finales de 1997 la Comisión no publicó unas directrices sobre la aplicación de la transnacionalidad. En principio, debería haber un intercambio de contratos entre los socios, que indiquen sus respectivas responsabilidades y las cantidades presupuestadas. Esto no se hace así; actualmente, los presupuestos de cada socio no se intercambian ni entre los Estados miembros ni entre los socios, lo cual ha causado problemas de coordinación en proyectos, y puede dar lugar a un desaprovechamiento de fondos. Debería realizarse igualmente una evaluación informada del éxito o fracaso de la transnacionalidad.

37. Los partenariados transnacionales del programa NOW no cuentan con un director, ni con una persona responsable de la gestión de cada cooperación transnacional. Este problema puede causar asimismo la dilapidación de fondos. Los proyectos auditados en los Estados miembros mostraron deficiencias tales como la ausencia de una

⁽³⁸⁾ Comunicación de la Comisión 94/C 180/10, (DO C 180 de 1.7.1994).

⁽³⁹⁾ Ecotec Research and Consulting Ltd.

orientación clara sobre la coordinación; los socios no se relacionaban con el resto, y la formación no se completaba con arreglo a la programación. De este modo, no se conseguían los resultados inicialmente previstos.

38. Un análisis realizado por el Tribunal pone de manifiesto la tendencia a seleccionar socios en los países vecinos. Para que pueda intercambiarse el mayor número de experiencias entre los Estados miembros, y puedan difundirse las mejores prácticas, la Comisión y la Agencia de asistencia técnica comunitaria deberían animar activamente la asociación en todo el territorio de la Unión Europea ⁽⁴⁰⁾. Hasta la fecha, esto no se ha hecho así.

39. Gran parte del gasto en el factor transnacional de los proyectos de NOW está relacionado con viajes y estancias, y con el coste de acoger a los socios, incluidos los gastos de interpretación. Sin embargo, no existen normas claras que indiquen qué gastos puede reclamar cada socio, especialmente con respecto a gastos de acogida e interpretación. Estas incertidumbres deben eliminarse estableciendo normas comunitarias. Por ejemplo, la Comisión puede exigir que, al reclamar un gasto transnacional, se presenten justificantes (como por ejemplo un certificado u otros documentos), de forma que otro socio no pueda reclamar el mismo gasto. Además, la Comisión debe realizar verificaciones transnacionales sobre los socios de los proyectos. A finales de 1997, la Comisión no había realizado ninguna comprobación de este tipo sobre el gasto de la iniciativa NOW ⁽⁴¹⁾.

40. Los trabajos realizados en la preparación de una propuesta de proyecto antes de su presentación no pueden ser reembolsados. Por ello, en ocasiones los directores de proyecto (promotores) tratan de asignar gastos para la preparación de propuestas de proyectos a otros proyectos. En un caso ocurrido en Francia, en 1996, el coste de preparar y presentar una propuesta para otro programa (Leonardo) fue asignado a un proyecto de NOW. Análogamente, en Grecia, se había financiado la preparación de otros proyectos mediante un proyecto de NOW. Esto indica que no se supervisan correctamente los proyectos.

41. Algunos aspectos de la transnacionalidad son inciertos, como por ejemplo la titularidad de los derechos de autor, el derecho a producir y a beneficiarse financieramente de los productos de la cooperación y el derecho u obligación de difundir los resultados. La Comisión debe aclarar estos aspectos, dado que la incertidumbre obstaculiza la eficaz difusión de los resultados de la cooperación.

⁽⁴⁰⁾ En su informe sobre la transnacionalidad, la agencia nacional italiana de apoyo a NOW (ISFOL) afirmó que los conocimientos técnicos (*Know-how*) deberían difundirse a las regiones del objetivo 1.

⁽⁴¹⁾ Véase también el Informe Anual del Tribunal relativo al ejercicio financiero 1996, apartados 20 a 29 del capítulo 7.

Asistencia técnica

42. La asistencia técnica del programa NOW comprende, por un lado, las agencias nacionales de asistencia de los Estados miembros, y por otro la asistencia técnica comunitaria, suministrada por una Agencia situada en Bruselas. Tras una revisión del funcionamiento de la Agencia de asistencia técnica comunitaria (para NOW) realizada por el Tribunal, se constató que la gestión ha mejorado con la experiencia. Sin embargo, para el período de 1994 a 1996, hasta marzo de 1996 no existía una lista de los proyectos aprobados en los Estados miembros ⁽⁴²⁾.

43. La Comisión debe reforzar y desplegar plenamente el sistema para garantizar que se hace el mayor uso posible de los resultados obtenidos. Los proyectos coronados por el éxito deben considerarse para su integración (*mainstreaming*), es decir, para una mayor aplicación dentro del FSE. Los proyectos auditados no tenían que incluir y presupuestar tales aspectos. El Tribunal considera que deberían incluirse. La ausencia de un director de proyecto dificulta mucho la computación y explotación de los resultados. Además, varios proyectos no contenían detalles sobre la posible forma de difusión de los resultados.

44. En Francia y los Países Bajos, los promotores de proyectos auditados desconocían considerablemente el tipo de asistencia que podía ofrecer su agencia nacional o regional de apoyo, y preferían comunicarse directamente con sus propias organizaciones de contacto en el extranjero.

Conclusiones de la auditoría en los Estados miembros

45. El Reglamento del FSE permite medidas de modernización de los sistemas de formación profesional. En Italia, dos de los cinco proyectos de NOW sometidos a auditoría pretendían mejorar determinadas agencias de formación. La ayuda concedida no beneficiaba directamente a las mujeres. Los representantes nacionales afirmaron que esta financiación no era inusual, y que estaba encaminada a aumentar la tasa de utilización de créditos presupuestarios, dado que los proyectos para empleados de agencias de formación eran más rápidos de programar y ejecutar que las actividades de formación para la reintegración de las mujeres. La Comisión debería emprender una estrecha supervisión de tales usos de los fondos de NOW.

46. En otro proyecto de NOW, el grupo destinatario se componía de 135 funcionarias municipales. Es cuestionable la prioridad de esta acción para la igualdad de

⁽⁴²⁾ Para lo relativo a la reciente prestación de asistencia técnica, véase también el Informe Anual del Tribunal relativo al ejercicio financiero 1991, apartado 38 del capítulo 8.

oportunidades en las administraciones locales en el marco del FSE, pues no estaba en una región del objetivo 1. Además, dado que las personas en formación no estaban desempleadas ni amenazadas por el desempleo, no parece que puedan ser seleccionadas para el programa. En su respuesta al apartado 7.26 del Informe Anual del Tribunal de 1996, la Comisión afirmó que el caso de Suecia, país en que se financiaban con cargo al FSE acciones de formación destinadas a empleados del sector público, era una excepción. Esta cuestión aún no se ha resuelto satisfactoriamente en los nuevos criterios de selección de beneficiarios. La Comisión debería adoptar una postura clara y a escala comunitaria a este respecto.

47. En otro caso, un proyecto ejecutado en Francia, con un coste de 318 000 ecus, de los cuales 143 000 ecus procedían del FSE, estaba destinado a ayudar a las mujeres, sin formación o con formación escasa, a crear sus propias pequeñas empresas. Se programaron treinta horas de orientación y asesoramiento, con carácter modular para cada asistente. Aunque es muy probable que 30 horas no sean suficientes para que las participantes aprendan legislación local, contratación, personal, accidentes laborales, impuestos, contabilidad, seguros, etc., pocas personas terminaron todos los módulos. Sin embargo, la mayor parte de ellas participaron en una estancia de una semana en España o Italia, con cargo al proyecto. Esta mala planificación puede dar lugar a una dilapidación de fondos.

48. En un proyecto de NOW realizado en España (coste total del proyecto, 40 000 ecus), la Cámara de Comercio ofrecía asesoramiento e información a mujeres que desearan emprender o mejorar negocios propios. La Cámara ignoraba que las autoridades regionales de una zona cercana financiaban un proyecto similar (coste total, 110 000 ecus) dentro de su programa operativo del objetivo 1. La vinculación de ambos proyectos habría aumentado tanto su calidad como su eficacia.

49. También se han dado casos de reclamaciones indebidas. El gasto en un proyecto en España incluyó el coste total de adquisición de equipos informáticos por valor de 11 500 ecus, cuando sólo debería haberse financiado un coste de amortización de unos 4 000 ecus. El proyecto francés anteriormente mencionado no presentó justificantes ni explicaciones de los gastos de hoteles, y se reclamaron dos veces tanto los gastos asignados al proyecto como las dietas de viaje.

50. Once de los diecisiete informes nacionales de evaluación a medio plazo sobre la iniciativa comunitaria para el empleo (incluido NOW) fueron elaborados a mediados de 1997. En el momento de la auditoría (finales de 1997 y principios de 1998), aún no estaban disponibles los informes correspondientes a Italia y Grecia. Sin embargo,

los comités de control debatieron los resultados provisionales y ello, junto con los informes sobre asistencia técnica (que fueron redactados a tiempo), compensó en cierta medida el retraso en la elaboración de algunos de los informes nacionales de evaluación a medio plazo. En octubre de 1997, y haciendo uso de los datos disponibles, la Comisión elaboró un proyecto de informe sobre IO para debatirlo con los Estados miembros, y en junio de 1998 se publicó una versión final. Los retrasos de algunos Estados miembros en la elaboración de sus informe a medio plazo son de lamentar, dados los problemas señalados por el Tribunal, especialmente con respecto a la transnacionalidad.

PROGRAMA PARA LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES 1996-2000

51. La auditoría del Tribunal ha constatado que no existen diferencias discernibles entre los proyectos del programa de IO y las acciones del FSE, especialmente dentro de la iniciativa NOW o como proyectos experimentales a cargo del FSE. Esto provoca problemas de coordinación, y pone en tela de juicio la validez de realizar tales proyectos por separado dentro de este programa. El Tribunal ha hallado aspectos deficientes en algunos de los proyectos, particularmente en relación con la transnacionalidad y, aunque la gestión fue costosa había que reforzar el control de los proyectos.

Gestión del programa

52. El programa es supervisado por la Comisión, con la asistencia de un comité de gestión integrado por 18 miembros funcionarios del país, un presidente procedente de la Comisión y un secretario. Además, existe un Comité consultivo sobre igualdad de oportunidades (con un mandato diferente al del Comité de gestión), compuesto por 46 miembros y 23 observadores. Ambos Comités celebran reuniones periódicas en Bruselas, con los consiguientes costes. Dado el número de proyectos que hay que gestionar, y las líneas de política que deben desarrollarse dentro del programa de IO, la gestión saldría beneficiada de un ajuste general de recursos; en consecuencia, la Comisión, conjuntamente con los Estados miembros, debería emprender una revisión de ambos Comités.

53. Aunque generalmente la Comisión remite la información al Comité de gestión una semana antes de la reunión, no siempre llega a tiempo suficiente para que los miembros puedan preparar adecuadamente las reuniones.

Prestación de asistencia técnica

54. La Comisión ha subcontratado la gestión del funcionamiento del programa de IO, incluida la gestión y

supervisión financiera de los proyectos. Los créditos presupuestarios para el programa de IO son de unos 6,5 millones de ecus anuales. El contrato de asistencia técnica, que constituye la única actividad de la Agencia de asistencia técnica comunitaria⁽⁴³⁾, cuesta al año 3,1 millones de ecus, de los que 1,2 millones se destinan a gastos de personal y administrativos. Esto es en modo alguno proporcionado con respecto a los fondos administrados. (el saldo de 1,9 millones de ecus es para difusión, seminarios, etc.).

55. La línea presupuestaria B3-4012, que recoge el gasto de funcionamiento del programa de IO, establece una cantidad máxima de 1,75 millones de ecus para gastos de estudios, reuniones de expertos, conferencias y congresos, información y publicaciones relacionadas directamente con el objetivo de la acción de la que forman parte integrante, excluyendo el gasto de gestión de tales acciones y los gastos administrativos generales. El total de compromisos contraídos directamente por la Comisión para las acciones mencionadas en 1997 fue de 1 386 526 ecus. Sin embargo, además de estos compromisos, existió un compromiso de 1 509 396 ecus con la Agencia de asistencia técnica comunitaria, utilizado asimismo para estas actividades del programa. Por tanto, el límite presupuestario de 1,75 millones de ecus se excedió en aproximadamente 1,1 millones de ecus.

56. El contrato fue auditado por la Comisión en junio de 1997. Se emprendió una acción de seguimiento para resolver las diversas cuestiones planteadas pero subsisten algunos aspectos como los siguientes: deficiencias de la subcontratación de expertos, procedimientos de selección no transparentes y remuneración a tanto alzado.

57. La convocatoria de licitación para suministrar asistencia técnica se publicó en el Diario Oficial. El contratista seleccionado firmó un contrato de un año, renovable cuatro veces por la misma duración, y una quinta vez por seis meses (un total de cinco años y medio), por un valor total de 16,8 millones de ecus. Las condiciones del contrato de la Comisión no son claras. Como la propia Comisión ha observado en su auditoría, se ha comprometido a abonar la cantidad estipulada en el contrato, pero no ha especificado cómo se calculará el gasto ocasionado en virtud del contrato. Debido a esto, se ha retrasado la aprobación de las reclamaciones de la Agencia de asistencia técnica comunitaria. En marzo de 1998, la Comisión no había determinado el importe debido por el primer año del contrato, que finalizó el 18 de julio de 1997.

58. A su vez, la propia Agencia de asistencia técnica comunitaria subcontrató en parte la gestión del pro-

grama. Para el primer año, firmó un subcontrato de 55 000 ecus con una de sus empresas matrices para dotarse de personal, cantidad que se incrementó a 164 450 ecus el segundo año. Estos importes contratados fueron abonados por la agencia de asistencia técnica comunitaria sin recepción de facturas ni evidencia de pago adecuados de la empresa matriz que justificasen el tiempo empleado por su propio personal en favor de la agencia de asistencia técnica comunitaria. La Comisión ha informado al Tribunal que ha tomado medidas para exigir, en el futuro, la evidencia justificativa adecuada.

59. El primer contrato entre la Comisión y el contratista seleccionado se firmó el 19 de julio de 1996, designando al contratista como la agencia de asistencia técnica comunitaria. Ese mismo día, el director de la recién designada agencia firmó un contrato por un importe de 31 500 francos franceses mensuales para emplear a un coordinador de la agencia, y este último firmó un contrato con el director de la agencia para la prestación de servicios de gestión por importe de 85 000 ecus anuales. Los acuerdos contractuales de esta naturaleza tienen obvios riesgos financieros. El Tribunal recomienda que el Comité supervisor del EEIG debe firmar estos contratos.

60. Durante el primer año del contrato de empleo del coordinador, antes mencionado, la diferencia entre la cantidad en ecus del contrato de la Agencia de asistencia técnica comunitaria con la Comisión, y la cantidad denominada en francos franceses en el contrato de empleo con la Agencia fue pagada después del período contractual. Dicho pago se efectuó a la empresa matriz que utilizó al coordinador en el segundo año y no al individuo en cuestión.

61. La Agencia de asistencia técnica comunitaria suscribió contratos con otras personas para la realización de diversos cometidos. Recibieron importantes sumas, sin aportar una factura u otra evidencia satisfactoria del trabajo realizado.

62. Dentro de la supervisión financiera de los proyectos, la Agencia de asistencia técnica comunitaria comprueba las declaraciones finales de gasto, y las transmite a la Comisión para su aprobación. El importe global se abona entonces a la Agencia comunitaria, para que ésta, a su vez, pague a cada uno de los contratistas. En enero de 1998, la Comisión no había creado sistemas eficaces de pagos finales. La mayor parte de los 68 proyectos se habían concluido el 30 de junio de 1997; hasta el 16 de diciembre no recibió la Comisión una reclamación de pago de la Agencia de asistencia técnica comunitaria, con respecto a 28 proyectos. En abril de 1998, sólo se habían pagado 13 proyectos. Estos retrasos se debieron a una gestión incompetente, toda vez que la Comisión sólo paga a la Agencia comunitaria una vez recibidas y aprobadas todas las reclamaciones sobre proyectos.

⁽⁴³⁾ Anima (Agrupación Europea de Interés Económico, AEIE).

63. No se ha realizado una evaluación a escala comunitaria de los resultados de los proyectos; la valoración se limitó a una «autoevaluación» del contratista, incluida en el informe final presentado en julio de 1997.

64. La Agencia de asistencia técnica comunitaria participó también en la selección de 12 contratos de estudio sobre diversas materias (de unos 100 candidatos) financiados con cargo al programa de IO. Un profesor universitario francés responsable del estudio en el marco de uno de los contratos había sido, hasta un año antes de la firma del contrato, miembro del Comité de una de las dos asociaciones que habían cofundado la Agencia de asistencia técnica comunitaria. En este caso en particular, la Agencia de asistencia técnica comunitaria debería haber declarado la existencia de un interés de parte. Aunque el contrato se celebró con una Universidad francesa, los pagos se realizaron directamente a esa persona.

65. A petición de la Comisión, la Agencia de asistencia técnica comunitaria contrató asimismo a varios expertos en IO y jurídicos por un total de 365 000 ecus. Los pagos se realizaron por etapas de acuerdo con los términos de los contratos, sin una factura o evidencia financiera equivalente. Además, algunos pagos se realizaron a los propios expertos, en lugar de a la Universidad u otro organismo con el que se había celebrado el contrato de asesoramiento técnico.

Transnacionalidad

66. El decimoquinto considerando de la Decisión del Consejo que crea el programa de IO afirma que «conviene promover una cooperación activa entre [...] organizaciones no gubernamentales». De hecho, la principal justificación de la existencia de un programa comunitario gestionado por la Comisión es el aspecto transnacional, que es el único rasgo que distingue los proyectos pertenecientes a este programa de los proyectos experimentales incluidos en el FSE⁽⁴⁴⁾. Sin embargo, la mayoría de los proyectos auditados del programa de IO no determinan la responsabilidad de cada socio, ni la distribución del presupuesto del proyecto. La Comisión podría haber utilizado los poderes de acción que se le han concedido⁽⁴⁵⁾ para establecer las correspondientes normas.

67. La difusión transnacional de información es un importante objetivo del programa, como puede verse en

⁽⁴⁴⁾ Véase la letra a) del apartado 1 del artículo 4 de la Decisión 95/593/CE de la Comisión, de 22 de diciembre de 1995, que establece el 4º programa de acción comunitario a medio plazo sobre igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, 1996–2000.

⁽⁴⁵⁾ Decisión 95/593/CE de la Comisión, de 22 de diciembre de 1995, artículo 9.

las descripciones de los proyectos. No obstante, los proyectos del programa de IO verificados en los Estados miembros mostraron que los importes destinados a la difusión eran insuficientes y desproporcionados en comparación con otros gastos. Sin la difusión de los resultados, la inversión en proyectos resulta ampliamente malgastada, puesto que su incidencia es mínima.

La gestión de proyectos por la Agencia de asistencia técnica comunitaria

68. Al comienzo del contrato con la AT, la Agencia de asistencia técnica comunitaria dejó con frecuencia sin respuesta las preguntas planteadas por los contratistas, o se retrasó en el suministro de orientaciones. Este tipo de retrasos puede afectar adversamente a la ejecución con éxito de los proyectos por parte de los contratistas. Dicha situación ha mejorado una vez la Agencia de asistencia técnica comunitaria ha adquirido experiencia en gestión de proyectos.

69. Los contratos celebrados para proyectos con la Agencia comenzaron el 1 de octubre de 1996, pero con frecuencia se firmaron en diciembre de 1996 o en enero de 1997. En ocasiones, las firmas no estaban datadas. Los representantes de la Comisión han afirmado que, a causa de problemas de tiempo, fue necesario datar retroactivamente los contratos, ya que de otro modo no se habrían agotado los créditos presupuestarios anuales. Esto es a todas luces irregular. La incertidumbre a que se vieron sometidos los contratistas les impidió comprometerse, con el consiguiente retraso en los proyectos.

70. Un retraso de tres meses en el comienzo de un proyecto alemán, ocasionado por la firma tardía de un contrato, mermó su eficacia y, en el momento de la auditoría, a comienzos de 1998, los demás Estados miembros no conocían los resultados, aunque en los Países Bajos se estaba llevando a cabo un proyecto similar. En estas circunstancias, se produce un despilfarro de dinero comunitario.

71. No ha existido una suficiente planificación a largo plazo. La red europea IRIS, creada por el 2º programa de la Comisión (1988–1992), tenía por objetivo facilitar los vínculos entre los órganos de formación profesional y el intercambio de capacidad técnica sobre la formación de las mujeres. La Comisión dejó de financiar IRIS a mediados de 1995. Análogamente, los programas 2º y 3º de la Comisión habían cofinanciado una red que enumeraba las guarderías, que dejó de actualizarse con el programa de IO 1996–2000. El 3º programa de la Comisión había asimismo creado una red de expertos en igualdad de oportunidades, que se abandonó con el programa de IO. Aun con el programa actual, la ausencia de planificación a largo plazo ha supuesto el despilfarro de dinero; una dirección de Internet creada fue abandonada a mediados

de 1997, tras haber representado un gasto de unos 24 600 ecus. Así, en cada uno de estos ejemplos las inversiones arrojaron unos rendimientos escasos, problema que ha sido igualmente señalado por el Comité Económico y Social ⁽⁴⁶⁾.

72. La auditoría mostró igualmente que un consultor estaba empleado en dos contratos y era organizador de un tercero. Los textos de los estudios realizados muestran que se han abonado pagos por variaciones del mismo informe sobre la situación de la mujer. La Comisión debe estudiar el riesgo de financiaciones múltiples dentro del programa de IO.

73. Otro proyecto consistió en analizar y anunciar públicamente las cuatro páginas de la Carta de Roma sobre la igualdad de oportunidades. Se contrató a ocho expertos, pero el contratista no pudo justificar sus respectivas funciones específicas. Se pagó durante 5 meses a un experto en distribución por correo y a otro experto en alimentación de datos (18 000 ecus en total) para que introdujeran 2 300 direcciones y preparasen las correspondientes etiquetas, cuando esas mismas direcciones están ya disponibles en al menos otro proyecto dentro del programa de IO. Además, se emplearon 30 600 ecus en remunerar al director y al administrador principal del proyecto.

CONCLUSIÓN

74. La auditoría del Tribunal ha identificado varias medidas útiles de formación en igualdad de oportunidades, y la Comisión ha realizado progresos, en cooperación con los Estados miembros, en el despliegue y aplicación de la política de IO. Sin embargo, la aplicación de las políticas de igualdad de oportunidades dentro del capítulo principal del FSE, Empleo NOW y el programa de IO ha tenido aspectos deficientes. La Comisión debe hacer mayores esfuerzos, conjuntamente con los Estados miembros y con los socios, para cumplir los objetivos

políticos establecidos en este ámbito y para mejorar la incidencia de las acciones comunitarias.

75. La auditoría ha puesto de manifiesto que la Comisión debe mejorar la estrategia general suficiente para el desarrollo y aplicación de las políticas de igualdad de oportunidades, incluida la incapacidad de determinar objetivos claros y eliminar la inseguridad jurídica, sobre la medida en que pueden emprenderse acciones positivas y sobre derechos de propiedad intelectual.

76. No ha habido la suficiente coordinación entre las unidades de la Comisión a cargo del FSE y la unidad responsable de la igualdad de oportunidades. Análogamente, ha habido consultas y orientaciones insuficientes entre la unidad de igualdad de oportunidades y los funcionarios responsables de la igualdad de oportunidades en los Estados miembros. Esto, sumado a los problemas constatados en el terreno de la transnacionalidad, ha obstaculizado gravemente la transferencia de las mejores prácticas dentro de la Unión Europea.

77. Aunque las iniciativas de la Comisión de supervisar y evaluar la igualdad de oportunidades en el marco del capítulo principal del FSE han constituido un valioso paso adelante, su repercusión se ha visto limitada por los retrasos en su ejecución (en febrero de 1996). Además, la Comisión debería asegurar, en cooperación con los Estados miembros, que se dispone de datos completos y fiables para la evaluación de los resultados y el desarrollo de la propia estrategia de igualdad de oportunidades.

78. La auditoría ha revelado varios problemas estructurales en la concepción y puesta en práctica de proyectos de apoyo a la igualdad de oportunidades, que actualmente representan sólo el 1,6 % del gasto del FSE. Por tanto, debe procurarse garantizar que la deseada ampliación del gasto al 15 % se planifique y oriente con claridad.

79. El Tribunal recomienda que la Comisión analice la gestión del contrato de asistencia técnica para el programa de IO, incluida la revisión de los procedimientos de selección y las condiciones contractuales.

El presente informe fue aprobado por el Tribunal de Cuentas en Luxemburgo en su reunión de los días 14 y 15 de octubre de 1998.

Por el Tribunal de Cuentas

Bernhard FRIEDMANN

Presidente

⁽⁴⁶⁾ Informe de situación de la Comisión sobre el seguimiento de la Comunicación : «Integrar la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en el conjunto de las políticas y acciones comunitarias» , COM(98) 122 final de 4 de marzo de 1998.

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

INTRODUCCIÓN

La mujer en el mercado de trabajo

6. Además de las dos recomendaciones del Consejo mencionadas por el Tribunal, el Consejo ha fijado un tercer objetivo: facilitar la reintegración de hombres y mujeres al mercado de trabajo y el desarrollo de sus carreras al término de un período de inactividad.

RESUMEN DE LAS OBSERVACIONES

8.

— La igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres constituye, desde hace varios años, una prioridad política de la Comunidad. Las acciones en este ámbito recurren a medidas de orden jurídico (tales como las disposiciones que figuran en el Tratado de Amsterdam, las directivas y las comunicaciones de la Comisión) y administrativo (como el grupo Interservicios sobre la igualdad de oportunidades o el grupo de funcionarios responsables de la integración de la igualdad hombre-mujer, que cuentan con la participación del conjunto de los Servicios de la Comisión) y al desarrollo de determinados instrumentos (tales como la guía para la evaluación del impacto de cualquier política en ambos sexos y un instrumento para la evaluación del impacto, en materia de igualdad de oportunidades, de las intervenciones de los Fondos estructurales), así como a una política de información enormemente activa en todo el territorio de la Unión Europea. Gracias, en particular, a la aplicación de un enfoque de integración ⁽¹⁾, la igualdad de oportunidades ha adquirido una creciente importancia en el orden del día de las Comunidades (líneas directrices para el empleo y proyecto de reforma de los Fondos estructurales).

— Los programas comunitarios FSE e «Igualdad de oportunidades» van acompañados de condiciones reglamentarias de evaluación. Las evaluaciones se atienen a ellas, especialmente por lo que se refiere al programa comunitario de igualdad de oportunidades. En cuanto a los resultados disponibles, tenemos evidentemente los correspondientes a los programas anteriores (3^{er} programa para la igualdad de oportunidades, evaluación temática para el FSE en 1993). En cuanto a los resultados sobre los programas en curso, la única evaluación finalizada es la evaluación intermedia del FSE, ultimada en marzo de 1998. La Comisión ha elaborado un inventario sobre los resultados de las cuestiones relacionadas con la igualdad de oportunidades ⁽²⁾.

⁽¹⁾ Integración de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en todas las políticas y actividades comunitarias.

⁽²⁾ Conclusiones de las evaluaciones intermedias del FSE — Parte VI : igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en las intervenciones del FSE.

— Las medidas complementarias de las acciones de formación mencionadas por el Tribunal (transporte, cuidado de los niños) pueden acogerse a una subvención del FSE. En un número limitado de casos, puede suceder que los baremos del coste por hora de la formación profesional no tengan en cuenta medidas complementarias tales como el cuidado de los niños. Al igual que el Tribunal, la Comisión considera que sí deberían tenerse en cuenta.

9. En el caso de los proyectos NOW, tan sólo los que cuentan con al menos un socio en otro Estado miembro pueden aprobarse definitivamente. La puesta en práctica de la transnacionalidad está regulada por la guía mencionada por el Tribunal. Dicha guía contiene ejemplos prácticos y líneas directrices, y ha sido ampliamente difundida entre los promotores de proyectos a través de las estructuras nacionales de apoyo.

En el caso del programa de acción comunitario, el artículo 4 de la Decisión del Consejo se completa con el anexo, que describe con mayor detalle las actividades subvencionables, así como las exigencias transnacionales de estas actividades. En consecuencia, el valor añadido del programa reside en la definición y el intercambio de informaciones y experiencias sobre las mejores prácticas en el marco de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres. Para poder beneficiarse del programa, las acciones emprendidas deben, en particular, presentar un valor añadido a nivel de la Unión Europea, es decir, permitir intercambios transnacionales. Por otra parte, el concepto de transnacionalidad también aparece descrito y explicado en la convocatoria del concurso, publicado en el Diario Oficial, así como en las directrices enviadas a los candidatos con el impreso de candidatura (véanse los anexos, sección III de la licitación y sección II de las líneas directrices).

El ámbito de aplicación del programa de acción comunitario para la igualdad de oportunidades es mucho más amplio que el del FSE. Los proyectos que fomentan la igualdad de oportunidades fuera del mercado de trabajo sólo pueden cofinanciarse en el marco de este programa. Su valor añadido es, pues, evidente.

10.

— La cuestión de los plazos en la puesta a disposición de los créditos a los promotores de proyectos es de naturaleza distinta según se trate de NOW o del programa de acción comunitario para la igualdad de oportunidades. En el primer caso, la Comisión es responsable de la aplicación de programas y no de proyectos, de manera que los fondos transitan por los Estados miembros. La cadena de pagos es larga, lo

que puede generar retrasos a nivel de los Estados miembros. En el segundo caso, la Comisión administra directamente los proyectos y respeta los plazos de pago (véanse más adelante las respuestas a los puntos concretos planteados por el Tribunal).

- En el caso de NOW, existe una estructura de asistencia técnica muy completa, que incluye una oficina en Bruselas, oficinas nacionales en cada Estado miembro e incluso oficinas regionales en algunos de ellos. En el caso del programa comunitario para la igualdad de oportunidades, se creó una estructura de asistencia técnica adaptada a las necesidades del programa. A raíz de una auditoría de la Comisión, las disposiciones contractuales que la vinculaban a la Oficina de asistencia técnica del programa para la igualdad de oportunidades se modificaron para mejorar su gestión.

PRINCIPALES PROGRAMAS OPERATIVOS DEL FSE

Ausencia de estrategia para la igualdad de oportunidades

11.

- De acuerdo con el principio de subsidiariedad, la gestión de los programas operativos se realiza en colaboración con los Estados miembros, que son los principales responsables del sistema utilizado para poner en práctica la igualdad de oportunidades.
- Existe una estrategia real en materia de fomento de la igualdad de oportunidades que se organiza en torno a tres ejes: «Mainstream FSE», iniciativa comunitaria NOW y programa de acción comunitario (véase la introducción general). Esta estructura tripolar requiere una buena coordinación.
- Para garantizar dicha coordinación, la Comisión creó en 1996 un subgrupo denominado «Fondos estructurales e Igualdad de Oportunidades» (que depende del grupo interservicios sobre la igualdad de oportunidades). Éste está formado por representantes de las unidades geográficas de los Fondos estructurales y de la unidad responsable de la igualdad de oportunidades. Por otra parte, el 15 de septiembre de 1997 el grupo de funcionarios responsables de la integración de la igualdad hombre-mujer aprobó una guía para la evaluación del impacto de cualquier política en ambos sexos⁽³⁾. Se concibió como un instrumento para ayudar a los servicios de la Comisión a poner en práctica la comunicación de la Comisión sobre la integración de la igualdad de oportunidades en todas

⁽³⁾ Su preparación forma parte de la aplicación del documento estratégico sobre la integración de una dimensión de igualdad, aprobado por el grupo Interservicios sobre la igualdad de oportunidades el 12 de febrero de 1997.

las políticas y actividades de la Comisión⁽⁴⁾. Esta guía tiene el estatus de un documento de trabajo oficioso y no va dirigida exclusivamente a los funcionarios encargados de las acciones para la igualdad de oportunidades del FSE.

- 118 de los 120 informes de evaluación provisionales ya estaban disponibles a finales de 1997. En tales informes se abordaba la cuestión de la igualdad de oportunidades, aunque en realidad la mayoría se limitaban a un enfoque cuantitativo (número de participantes en las acciones FSE). En el futuro, será conveniente reforzar el análisis cualitativo de esta cuestión, identificando, por ejemplo, los factores que penalizan a las mujeres en el mercado de trabajo.

12. En el caso de las acciones del *mainstreaming*, conviene tener en cuenta el papel asignado a los Estados miembros para definir las modalidades prácticas de inclusión del principio de igualdad de oportunidades en los programas operativos y para designar a los agentes autorizados a asistir a los comités de seguimiento.

Por lo que se refiere a la aplicación de la 4ª prioridad, la Comisión no ignora las dificultades que se plantean. La Comisión se refirió a esta cuestión en numerosos comités de supervisión, con el fin de concentrar los esfuerzos en la búsqueda de una solución a este problema. La evolución del Documento Único de Programación ya ha experimentado importantes progresos. La Comisión sigue supervisando de cerca este ámbito de aplicación del Documento Único de Programación actual, con el fin de garantizar una utilización completa y apropiada de la prioridad.

Las autoridades británicas han emprendido recientemente una evaluación temática sobre la igualdad de oportunidades, cuyos resultados deberían estar disponibles a principios del otoño de 1998.

14. Los programas mencionados están actualmente en fase de realización, de manera que resulta imposible extraer conclusiones definitivas sobre su aplicación.

15. Se están llevando a cabo consultas regulares entre los funcionarios encargados de la igualdad de oportunidades en los Estados miembros y la Comisión en los siguientes marcos:

- El Comité consultivo para la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, en el marco del cual se reúnen, a intervalos regulares, los organismos nacionales para la igualdad de oportunidades y la unidad «Igualdad de Oportunidades» de la Comisión⁽⁵⁾. Dicho Comité está formado por representantes de los órganos gubernamentales y los interlocutores sociales

⁽⁴⁾ COM (96) 67, de 21 de febrero de 1996.

⁽⁵⁾ Decisión de la Comisión de 19 de julio de 1995 (DO L 249 de 17.10.1995).

de cada Estado miembro. Se reúne al menos tres veces al año para emitir un dictamen sobre la comunicación de la Comisión y sobre las ventajas de la legislación comunitaria, pudiendo así facilitar a la Comisión, en una fase temprana, consejos enormemente valiosos en cuanto a la posible aceptación de propuestas legislativas por los Estados miembros. En este sentido, se ha instituido un proceso de asociación con los Estados miembros.

- El Comité de representantes de los Estados miembros para la aplicación del programa de acción comunitario a medio plazo para la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres (1996–2000) está formado por representantes de los Estados miembros que se reúnen a intervalos regulares para debatir las grandes orientaciones de la ayuda que la Comunidad ⁽⁶⁾ debería brindar.

16. La Comisión es consciente de este problema y proseguirá sus esfuerzos con vistas a su resolución.

17. La Comisión ha venido desarrollando una serie de acciones de sensibilización con respecto a la política de igualdad de oportunidades que se han tenido en cuenta en la definición de las medidas de los programas operativos del *mainstream* FSE. En este contexto, el principio de igualdad de oportunidades ha quedado reflejado en los documentos de programación con arreglo a un doble enfoque: mediante la creación de medidas específicas, por una parte, dirigidas a públicos femeninos en el marco del objetivo 3 de los ejes «Recursos Humanos» del objetivo 1, y, por otra, mediante la integración transversal del principio de igualdad de oportunidades en el conjunto de medidas del programa. En la mayoría de los casos, las medidas específicas tienen por objeto completar el enfoque transversal y se reservan a las mujeres cuya integración en el mercado de trabajo resulta más difícil.

18. El 1,6 % mencionado por el Tribunal sólo representa los créditos asignados a medidas específicas de fomento de la igualdad de oportunidades, pero, en la mayoría de los casos, estas medidas no hacen más que completar las acciones transversales de fomento de la igualdad de oportunidades contempladas en los programas. Evaluar el importe total asignado a la igualdad de oportunidades obliga a tener en cuenta los dos enfoques de la política comunitaria en la materia. La Comisión publica anualmente, en su «Informe anual sobre la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en la Unión Europea», datos estadísticos sobre la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres. Esta publicación ofrece una visión completa de las más recientes informaciones sobre la cuestión. La Comisión adoptó su segunda edición (correspondiente al año 1997) el pasado 13 de mayo ⁽⁷⁾. Además, Eurostat publica regularmente, en su publicación «Statistics in Focus», informaciones recientes sobre la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres. En 1997, publicó los resultados de un estudio

sobre las estructuras de los salarios ⁽⁸⁾ que ha suministrado importantes informaciones sobre las diferencias salariales entre sexos. La Comisión apoya todos los esfuerzos dirigidos a aumentar la publicación de datos ulteriormente centrados en las cuestiones de género. En este sentido, la Comisión también desearía recibir una mayor cantidad de información estadística de los Servicios competentes de los Estados miembros.

19. Anualmente, la Comisión publica su informe sobre el empleo en Europa, especialmente orientado hacia las tendencias en materia de empleo. Publica asimismo el informe del grupo de expertos «Hombres y mujeres ante el empleo» del programa de acción comunitario, en el que el mercado de trabajo se examina con todo detalle.

Los factores que pueden tener una incidencia en la tasa de desempleo de las mujeres en los Estados miembros son múltiples, pero conocidos. Se trata, en particular, del sector de actividad, del nivel de educación, de la flexibilidad en el estatus profesional (empleo a tiempo completo, a tiempo parcial y empleo atípico) y de los servicios de asistencia. El informe anual sobre la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres cita y subraya varios factores importantes de discriminación entre hombres y mujeres en el mercado de trabajo (en particular, en los capítulos 2 y 3). No obstante, la amplia gama de temas por analizar, la calidad variable de los datos existentes procedentes de los Estados miembros y la brevedad del informe impiden toda comparación exhaustiva del conjunto de factores y temas.

20. La Comisión reaccionó a la sentencia Kalanke del Tribunal de Justicia Europeo adoptando, el 27 de marzo de 1996, una comunicación en que se precisaban algunos detalles sobre las acciones positivas [COM(96) 88 final]. Por otra parte, la Comisión adoptó un proyecto de modificación [COM(96) 93 final] del apartado 4 del artículo 2 de la Directiva 76/207/CEE sobre la aplicación del principio de la igualdad de trato entre hombres y mujeres en relación con el acceso al empleo, la promoción y las condiciones de trabajo, que había servido de base a la sentencia Kalanke. La modificación, encaminada a aplicar esta acción positiva con especial atención al sexo generalmente infrarrepresentado, era compatible con la legislación europea, en la medida en que se tenían en cuenta las circunstancias particulares de un caso concreto. Este proyecto ha sido debatido por el Parlamento Europeo y el Consejo sin que se haya adoptado hasta ahora ninguna decisión.

Ausencia de evaluación global

21. Por lo que se refiere a los programas del *mainstream* FSE, la Comisión se ha asegurado de que la igualdad de oportunidades formaba efectivamente parte del mandato de los evaluadores de programas nombrados por los comités de supervisión. Este punto se ha comentado y examinado en la casi totalidad de las evaluaciones intermedias, que han sido sistemáticamente revisadas por

⁽⁶⁾ Véase el artículo 9 de la Decisión (95/593/CE) del Consejo (DO L 335 de 30.12.1995, p. 37).

⁽⁷⁾ Las estadísticas se recogen tanto en el texto como en el anexo.

⁽⁸⁾ España, Francia, Suecia y el Reino Unido, Statistics on focus nº 15/97.

los comités de supervisión, como se desprende de la referencia del Tribunal a Baviera. Puede encontrarse un resumen de los resultados en las «Conclusiones de las evaluaciones intermedias del FSE — Parte VI : Igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en las intervenciones del FSE», cuyo primer borrador estaba disponible en octubre de 1997. El primer Informe anual de la Comisión sobre la igualdad de oportunidades no debe considerarse como un informe general de evaluación sobre el programa de acción o sobre los proyectos FSE.

22. La Agencia para el Empleo griega (OAED) está actualmente creando una serie de centros especializados responsables de la política activa en favor del empleo. Esta importante innovación tendrá sin duda alguna un impacto positivo en la política desarrollada en favor de la igualdad de oportunidades. Por otra parte, la evaluación de los programas operativos de Recursos Humanos griegos, que está llevándose a cabo actualmente, permitirá responder a las cuestiones planteadas por el Tribunal.

Sobre la cuestión más general de los indicadores, la evaluación intermedia, que cubría también el diagnóstico de los sistemas de seguimiento, ha evidenciado considerables progresos referentes al desglose sistemático de los datos de seguimiento entre hombres y mujeres. Para los resultados de evaluación propiamente dichos, la Comisión remite a los trabajos mencionados en el apartado 20 y recuerda que, por naturaleza, estos resultados están vinculados a la especificidad del contexto nacional y de las intervenciones FSE en cada programa. La síntesis de los trabajos intermedios realizada por los Servicios de la Comisión permitió reagrupar las conclusiones de los evaluadores en torno a cinco grandes tipos de efectos de las intervenciones sobre la situación de las mujeres. Al igual que la evaluación, las acciones específicas han estado cubiertas por la aplicación del principio transversal de *mainstreaming*.

Cofinanciación

23. Las disposiciones del apartado 3 del artículo 3 del Reglamento marco (CEE) n° 2081/93 y del apartado 2 del artículo 17 del Reglamento de coordinación (CEE) n° 2082/93 no limitan los costes subvencionables a los costes de formación. Los costes subvencionables incluyen también la remuneración de las personas que se benefician de las acciones subvencionables [artículo 2 del Reglamento (CEE) n° 2084/93]. Está claro que esta asignación sólo es aceptable de forma proporcional al número de horas de formación profesional realizadas. Para un parado, esta remuneración puede materializarse en un subsidio de desempleo o en una asignación de subsistencia de base.

Además, cuando las autoridades nacionales o comunitarias auditan un proyecto, el examen se refiere a todos los gastos, incluida la remuneración de los alumnos.

24. Las personas que pueden optar a una subvención en el marco de las acciones cofinanciadas por el FSE pueden

siempre percibir un subsidio vinculado a su participación en los cursos de formación, aunque ya no tengan derecho al seguro de desempleo. En algunos casos limitados, es cierto no obstante que los promotores pueden obtener una ventaja financiera por favorecer la participación de personas acogidas a un subsidio de desempleo. La Comisión hará lo necesario para sensibilizar en este sentido a los Estados miembros implicados.

25. Las medidas complementarias pueden optar a subvenciones del FSE. En un número limitado de casos, puede suceder en efecto que los baremos del coste por hora de la formación profesional no tengan en cuenta medidas complementarias tales como el cuidado de los niños. Al igual que el Tribunal, la Comisión considera que sí deberían tenerse en cuenta.

INICIATIVA NOW

Función de NOW

27. El hecho de que los períodos de programación se sucedan sin interrupción y la preparación del período de programación 1994-99 haya comenzado antes de que finalicen los PIC 1990-93, nos impide disponer de los resultados de las evaluaciones *ex-post*, sobreentendiéndose que los efectos a largo plazo de una acción estructural sólo pueden evaluarse varios años después de su finalización. Por otra parte, tanto los resultados de las evaluaciones provisionales como los de la evaluación final de los programas para 1990-93 estaban disponibles a tiempo para permitir la selección de la segunda serie de proyectos de Empleo-NOW en 1997.

En Francia, durante el primer período de programación, cada programa de iniciativa comunitaria (PIC) tenía su Oficina de Asistencia Técnica (OAT). En el caso de NOW, se trataba del Servicio Jurídico de la Mujer. Para el período siguiente, las autoridades francesas seleccionaron, previa aprobación del MCA y a raíz de una licitación, una OAT única para todos los PIC. Así pues, el Servicio Jurídico de la Mujer abandonó esta tarea. El período intermedio, mencionado por el Tribunal, se utilizó para la presentación de los saldos.

Aplicación de NOW

28. La Comisión abonó una primera cantidad a Francia el 29 de diciembre de 1994, correspondiente al 50 % del conjunto de su dotación presupuestaria anual, para el primer año de aplicación de la Directiva.

La Comisión admite que los procedimientos de pago franceses son demasiado lentos, pero desea señalar que en el momento de producirse la auditoría del Tribunal todos los beneficiarios del programa NOW ya habían percibido al menos un pago FSE (todo el tramo correspondiente a 1995 y el primer anticipo de 1996).

29. Por regla general, los proyectos han comenzado tras haber obtenido la autorización definitiva de las autoridades nacionales.

30. La situación descrita por el Tribunal no es característica de NOW. La Comisión reconoce en efecto que la puesta a disposición de la cofinanciación nacional de los proyectos italianos cofinanciados por el FSE experimentó retrasos en 1994 y 1995 pero, mientras tanto, se ha saneado la situación.

31. La cuestión del retraso en la puesta a disposición de la cofinanciación nacional en Italia ya se ya resuelto (véanse las respuestas a los capítulos 7.54 y 7.57 del Informe anual del Tribunal de Cuentas relativo al ejercicio 1996).

A raíz de una propuesta de la Comisión, los Estados miembros acordaron, para el segundo tramo de NOW (1997-99), un calendario común para las distintas etapas del proceso de selección, especialmente para el período de presentación de las candidaturas, el período de evaluación y selección provisional por los Estados miembros, la fase de búsqueda transnacional de socios y la selección final. Todos los Estados miembros decidieron aplicar el calendario convenido y todos consiguieron, salvo raras excepciones, seguir el programa al mismo ritmo.

La ventaja principal del calendario común reside en su transnacionalidad. En el calendario común, la mayoría de los Estados miembros se comprometían a autorizar a los candidatos a indicar una preferencia por «la transnacionalidad intencional», antes que a pedirles que indicaran la identidad de sus socios transnacionales propuestos en el formulario de inscripción. En consecuencia, durante la fase de búsqueda de socio, los proyectos elegidos a título provisional consiguieron un respaldo formando asociaciones con otros proyectos elegidos también a título provisional. Todos los proyectos y asociaciones de segunda generación resultaron así efectivos prácticamente al mismo tiempo.

32. Una de las prioridades de la Iniciativa Empleo es garantizar que los programas de los Estados miembros fomenten un enfoque coordinado a escala local que implique al conjunto de agentes. En la práctica, esto se traduce en un enfoque ascendente, lo que significa que los proyectos deben basarse en las necesidades percibidas a nivel local y su aplicación debe correr a cargo de organizaciones próximas a los grupos a que van dirigidos e incluir sus aspiraciones.

La Iniciativa pretende probar métodos innovadores para aportar asesoría y formación, desarrollar materiales educativos, actividades y redes vinculadas a la creación de empresas y procurar que dichas innovaciones fomenten la integración. Así pues, los resultados del proyecto en cuestión no se limitan a las personas que han seguido la formación, sino a todos los alumnos actuales y futuros

llamados a beneficiarse de las conclusiones extraídas del proyecto y a contribuir al desarrollo de la política del mercado de trabajo en el Reino Unido y en otros Estados miembros.

Aplicación de la transnacionalidad

33. La Comisión es consciente de los progresos que quedan por hacer en materia de aplicación de la transnacionalidad.

34. El interés de la cooperación a que se refiere el Tribunal radica en descubrir la diversidad de organizaciones y campos de aplicación posibles de NOW.

35. La Comisión no ignora los problemas de este tipo a que se enfrenta la mayoría de los Estados miembros a la hora de seleccionar los proyectos en la primera fase de la Iniciativa Empleo-NOW, y, consiguientemente, en relación con el segundo tramo de NOW (1997-99), propuso los procedimientos de selección y el calendarios comunes mencionados en el apartado 31.

36. Si bien la transnacionalidad es una condición esencial para participar en el programa, corresponde a cada Estado miembro, en el marco de su proceso de selección, velar por que el presupuesto aprobado para el proyecto cubra las necesidades de las actividades transnacionales propuestas. Se invita a cada cooperación a concebir un programa de trabajo para la cooperación transnacional y a establecer las responsabilidades de cada proyecto en cuanto a los elementos de dicho programa de trabajo. La Comisión intensificará sus esfuerzos para que esta práctica se generalice en los Estados miembros. Recuerda no obstante que cada socio cofinanciado debe rendir cuentas de la realización física y financiera de su parte del proyecto ante la autoridad nacional que lo haya seleccionado.

37. Los proyectos NOW están gestionados por promotores generalmente constituidos por organismos de formación o corporaciones locales. En este sentido, deberían tener una estructura organizativa clara que evidencie la responsabilidad del proyecto.

La definición de los métodos de trabajo de las cooperaciones transnacionales que asocian varios proyectos corre a cargo de cada cooperación. Algunas cooperaciones optaron por designar a un socio principal, pero la Comisión opina que este planteamiento debe seguir siendo prerrogativa de cada uno de los socios implicados y no debe ser obligatorio.

38. En algunos casos, los socios se eligen atendiendo al criterio de una comunicación armoniosa y no es pues demasiado sorprendente que para algunos proyectos se busquen socios en Estados miembros próximos desde el punto de vista lingüístico o geográfico. Por otra parte,

aunque la asistencia técnica ofrecida a nivel nacional y europeo tiene por objeto armonizar determinados proyectos con otros de tema similar, es a los individuos a quienes corresponde en última instancia constituir cooperaciones y decidir con quién desean trabajar.

39. La Comisión comparte la opinión del Tribunal en cuanto a la necesidad de definir mejor cuáles son los gastos subvencionables en concepto de transnacionalidad. Así, la Comisión está reflexionando actualmente sobre la creación de una nueva «Ficha de gastos subvencionables».

La Comisión también ha llegado a la misma conclusión que el Tribunal sobre la necesidad de adoptar un nuevo método de control adaptado a este tipo de proyectos. En esta perspectiva, los Servicios de la Comisión comenzaron a auditar, a partir de 1998, a todos los socios implicados en varios proyectos seleccionados.

40. La Comisión está de acuerdo con la observación general del Tribunal. Las autoridades nacionales responsables de la selección de los proyectos deben velar por que tal situación no se produzca.

En el ejemplo francés mencionado por el Tribunal, el proyecto Leonardo consistía en un intercambio de dos ingenieros entre el promotor francés y un formador belga. El ingeniero francés impartía asimismo cursos en el proyecto NOW. Es, pues, inevitable que la experiencia adquirida en Bélgica en el marco de Leonardo haya beneficiado indirectamente a las personas que formó en el marco del proyecto NOW. La Comisión examinará este caso en colaboración con el Estado miembro.

41. Dado que los proyectos se adoptan a nivel nacional, las cuestiones relativas a la propiedad internacional y al *copyright* están sujetas a la legislación nacional e internacional.

Asistencia técnica

42. Se ha publicado una primera lista de proyectos y asociaciones en relación con la primera generación de proyectos, pero para la segunda generación (1997-99) será necesario crear una base de datos que pueda actualizarse en tiempo real.

Para esta segunda generación de proyectos, la Oficina de Asistencia Técnica ha encargado una base de datos especial en que los detalles del conjunto de proyectos se han podido introducir a medida que se seleccionaban a título provisional. Esta base de datos es operativa desde el momento de la selección provisional de proyectos precisados en el calendario común (véase el apartado 31) y todos los Estados miembros han recibido los programas informáticos necesarios a tiempo para recoger los datos correspondientes a los proyectos seleccionados, una vez disponibles.

43. Existen numerosos sistemas para difundir los resultados obtenidos:

- 1) Cada proyecto debe hacerse cargo de la difusión de sus resultados, lo cual se hace normalmente a nivel local, aunque a veces se hace a nivel nacional o incluso europeo.
- 2) Las autoridades nacionales son las encargadas de concebir un plan nacional de difusión e integración. Esto implica una definición precisa de los grupos a que van dirigidas las distintas actividades, así como un calendario. Los Estados miembros organizan actividades monográficas sobre los principales temas de la iniciativa, con las publicaciones y productos oportunos, que son objeto de una amplia difusión.
- 3) En 1997, los resultados de la primera generación de proyectos NOW fueron debatidos y confirmados por un grupo de trabajo NOW sobre creación de empresas ⁽⁹⁾ que operaba a escala europea. En 1998, la Comisión estableció nueve grupos temáticos encargados de explicar y difundir los resultados de las iniciativas comunitarias, incluida la iniciativa NOW. Dichos grupos suministrarán información a publicaciones específicas y generales pertenecientes a la Comisión y a otros Estados miembros y organizarán acciones de difusión a nivel europeo en las que además participarán.

44. La situación a que hace referencia el Tribunal ha podido efectivamente producirse entre algunos promotores auditados pese a la existencia de estructuras nacionales, o incluso regionales, de asistencia técnica en los Estados miembros. En Francia, un informe de evaluación destacó la falta de contactos entre los promotores y la Oficina de Asistencia Técnica (OAT), lo que ha aconsejado la creación de una red regional de OAT actualmente muy activa.

Conclusiones de la auditoría en los Estados miembros

45. El programa operativo italiano preveía que, en la primera fase, se crearan en primer lugar las condiciones necesarias para una mejor identificación de los beneficiarios. Así, pues hubo proyectos que abordaron en primer lugar la mejora de los sistemas y de los organismos intermediarios.

46. Dado que algunos servicios pueden verse privatizados, con el riesgo de una reducción de la plantilla, este tipo de formación puede estar justificado. Aunque la actividad sigue siendo colectiva, la reducción de personal, y más concretamente del número de empleados (ya que las personas interesadas no son funcionarios), sigue

⁽⁹⁾ Este grupo de trabajo inició sus actividades con un seminario europeo titulado «Las mujeres empresarias en Europa». El resultado de este trabajo temático, que incluía la propuesta de un modelo europeo de buena práctica, se recoge en un informe detallado cuya publicación está prevista para el verano de 1998.

siendo una posible solución. Las aptitudes adquiridas por los empleados son importantes para la reducción del riesgo de desempleo y para ofrecerles mejores oportunidades de encontrar un trabajo, en caso de despido.

Las observaciones formuladas por el Tribunal en su informe anual de 1996 se referían al objetivo 4 y no a NOW, que remite en particular a la letra d) del artículo 1 del Reglamento (CEE) nº 2084/93, cuya aplicación abarca todo el territorio comunitario.

47. La acción de formación en cuestión se llevó a cabo en forma de sesiones individuales de asesoramiento.

Dicho asesoramiento se brindaba en función de las necesidades de los participantes y de su nivel de cualificación. No era pues necesario que cada alumno siguiera la totalidad de los módulos.

Se seleccionó a los participantes sobre la base de su proyecto de empresa. Es normal que algunas misiones de formación en el extranjero estén organizadas para el aprendizaje de las normas comerciales y de los métodos de negociación con los proveedores o socios radicados fuera de Francia.

48. Con motivo del próximo comité de seguimiento, la Comisión promoverá los contactos entre promotores de proyectos NOW y los de proyectos del *mainstream* con ámbitos de actividad similares.

49. Ya se han corregido los errores constatados por el Tribunal en España y Francia.

50. El retraso de algunos informes de evaluación no ha impedido a la Comisión mejorar el funcionamiento de la transnacionalidad de cara a la segunda fase de selección de los proyectos.

EL PROGRAMA PARA LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES 1996-2000

51.

— Tal y como se ha precisado en la respuesta al apartado 1, los objetivos del programa de igualdad de oportunidades están bien definidos y diferenciados con respecto a los ámbitos de actividad incluidos en el marco del FSE. El alcance del programa de igualdad de oportunidades es muy superior al del FSE. Incluye actividades tendentes a desarrollar instrumentos y mecanismos para un enfoque de la igualdad de oportunidades a través de la integración, favoreciendo al mismo tiempo la participación equilibrada de hombres y mujeres en la toma de decisiones y reforzando las condiciones de ejercicio de los derechos a la igualdad. Mientras que el programa tiene por principales objetivos el intercambio, el desarrollo y la transferencia de informaciones y experiencias en materia de mejores prácticas en todos los ámbitos, la financiación en el marco del FSE busca probar y poner en práctica medidas relacionadas con el empleo y el mercado de trabajo.

— Los proyectos son por lo general de buena calidad por lo que se refiere al contenido, el nivel de competencia del promotor del proyecto y los resultados obtenidos.

En cuanto a las pretendidas deficiencias de transnacionalidad, la Comisión remite a sus observaciones sobre el apartado 9. Por lo que respecta al coste de la gestión del programa, téngase en cuenta lo dicho en el apartado 54.

Gestión del Programa

52. Creado en 1981, el Comité consultivo está formado por representantes de cada Estado miembro, de los organismos nacionales encargados de la igualdad de oportunidades y de los interlocutores sociales. Dicho Comité permite un intercambio regular entre la Comisión, los Estados miembros y otros agentes clave sobre los progresos en materia de igualdad de oportunidades tanto a escala europea como nacional.

Ambos Comités cuentan con la participación de algunos funcionarios nacionales. Consciente de los costes que se derivan de la actividad de estos Comités, la Comisión se ha esforzado en reunirlos durante la misma semana para reducir así esos gastos en la medida de lo posible.

53. Por regla general, los documentos preparados para las reuniones se envían una semana antes de la fecha prevista para la reunión.

Al Comité de gestión se le mantiene permanentemente informado de la aplicación de los proyectos. Además de la información suministrada durante las reuniones, los miembros del Comité reciben una copia de cada propuesta de proyecto procedente de su país a título informativo. Además, los miembros figuran en la *mailing-list* para el conjunto de publicaciones. Recibieron asimismo la guía de proyectos y el anuario inmediatamente después de su publicación, lo que les ha permitido hacerse una idea de los proyectos incluidos en el programa.

Suministro de asistencia técnica

54.

— La Oficina de Asistencia Técnica es una Agrupación Europea de Interés Económico (AEIE) creada por dos socios para presentarse a licitaciones de la Comisión. Es pues normal que su actividad se limite a lo estipulado en el contrato celebrado con la Comisión. Eso facilita el control del gasto.

— Además, en 1997 los costes de personal y administración ascendieron a 1 010 337 ecus (los 1,2 millones mencionados por el Tribunal corresponden al importe del compromiso). Se trata del coste real de la gestión del programa en 1997, es decir, un millón de ecus, que hay que cotejar con los pagos efectuados en el marco del programa de acción comunitario anual, a

saber, unos 6,5 millones. De modo que el 15,4 % de los gastos efectuados en 1997 en el marco de dicho programa corresponden a la gestión del mismo, lo que supone un porcentaje razonable. El informe es más favorable si se toma como referencia el importe total de los presupuestos previstos dado que la subvención de la Unión Europea sólo cubre el 60 % del presupuesto total del proyecto.

55.

Hay que distinguir:

- las actividades de apoyo de las que se beneficia principalmente la Comisión, es decir, 1 509 396 ecus, lo que está por debajo del límite de los 1,75 millones de ecus,
- de otras (publicaciones, estudios, seminarios, talleres) de las que se benefician los adjudicatarios del programa y que no cubre el comentario presupuestario del Tribunal, a saber, 1 386 526 ecus.

56. La Comisión prosigue sus esfuerzos por paliar las deficiencias de los contratos celebrados con los expertos (transparencia de la selección, justificación de los gastos).

57. A raíz de la auditoría de la Comisión, se han adaptado las disposiciones contractuales del período comprendido entre julio de 1997 y julio de 1998. En el contrato ya se estipula explícitamente que los pagos se deben efectuar en función de los gastos en los que haya realmente incurrido el contratista. En abril de 1998 la Comisión procedió al pago del saldo del primer período contractual tras analizar atentamente los documentos financieros presentados por el contratista, a saber, el cálculo de los gastos reales del período en cuestión, cuya versión definitiva fue entregada a la Comisión a mediados de febrero de 1998.

58.

- La AEIE recurre a la subcontratación principalmente en los cuatro ámbitos siguientes: organización de talleres y conferencias, realización de estudios, publicación de documentos y otras actividades por las que firma contratos de prestación de servicios como labores de secretaría, contratación y seguimiento administrativo de contratos celebrados con los promotores.
- Uno de esos contratos de prestación de servicios fue celebrado entre la AEIE y un organismo asociado. La Comisión considera que tales acuerdos son posibles si

la relación calidad/precio del servicio prestado le es favorable y se respetan las normas de buena gestión financiera. Asimismo, es necesario un buen seguimiento de dichos contratos por la Comisión. En el caso mencionado por el Tribunal se cumplían esas condiciones puesto que el coste de la subcontratación era idéntico al que habría soportado la AEIE de haber realizado un servicio equivalente.

- De los 55 000 ecus previstos en el contrato para el primer año sólo se ha gastado la mitad. Sigue sin conocerse la ejecución financiera del segundo año por no haber expirado todavía el contrato.

- La auditoría de la Comisión, realizada en junio de 1997, concluyó que las dos personas mencionadas por el Tribunal prestaron los servicios ateniéndose a dicho contrato y que por lo tanto los pagos fueron efectuados con arreglo a lo estipulado por aquel entonces.

59. En la propuesta de la AEIE presentada en el momento de la licitación y aprobada seguidamente por la Comisión se mencionaba el nombre del gestor y del coordinador del proyecto. Sin embargo, la Comisión comparte la opinión del Tribunal de que los contratos celebrados por dichas dos personas habrían debido ser firmados de preferencia por el órgano colegiado de la AEIE.

60. Este hecho, posterior a la auditoría de la Comisión, será analizado con todo detalle y se adoptarán las medidas pertinentes.

61. A raíz de la auditoría de la Comisión se ha mejorado el sistema de listas de presencia con ocasión de la revisión del contrato en 1997 garantizándose de este modo la realidad del servicio prestado. En el caso mencionado por el Tribunal, posterior de todos modos a la auditoría de la Comisión, es cierto que haya que emitir un documento justificativo para abonar el pago del servicio. La Comisión se compromete a comprobar en el marco del seguimiento de su auditoría (véase respuesta al apartado 56) si no ha sido así.

62. Por lo que se refiere al primer año de aplicación del programa, multitud de cálculos financieros presentados por los promotores tuvieron que ser completados y fueron objeto de un minucioso control por parte de la Oficina de Asistencia Técnica y de la Comisión. La Oficina de Asistencia Técnica tuvo también que seguir las recomendaciones formuladas en la auditoría de la Comisión. De modo que los pagos se finalizaron en mayo de 1998. Además, con el fin de reducir los plazos de pago, la Comisión decidió modificar su procedimiento de cierre de las cuentas de los proyectos y organizó una acción de información destinada a los promotores con el fin de mejorar la calidad de los cálculos presentados.

63. La Comisión intentó convocar una licitación para llevar a cabo una evaluación externa del programa, pero, a falta de propuestas que satisficieran los criterios fijados, no se ha podido hasta la fecha adjudicar contrato alguno. En breve, la Comisión volverá a convocar un nuevo procedimiento para seleccionar a un evaluador independiente.

64. Por lo que se refiere a los estudios, la decisión en materia de selección de contratistas es competencia de los servicios de la Comisión. El estudio mencionado por el Tribunal fue objeto de un contrato entre la Oficina de Asistencia Técnica y una universidad. Por un lado, la Comisión señala que la realización del estudio y la observación del Tribunal acerca del estatuto del profesor que la efectuó no son simultáneas. Por otro, en el momento de la firma del contrato entre la Comisión y la AEIE dicha persona no tenía vínculo alguno con ninguna de las asociaciones miembros de dicha Organización. Es cierto no obstante que los pagos habrían debido hacerse a la universidad y no a dicha persona directamente y la Comisión está investigando el tema.

65. Los expertos presentaron efectivamente a la Oficina de Asistencia Técnica los informes de actividad justificativos de su labor, pero todavía hay que mejorar el sistema de justificación de gastos. El control efectuado por la Comisión permitió avanzar en este sentido (véase respuesta al apartado 56). Es cierto que los pagos habrían debido efectuarse en beneficio del contratista (véase respuesta al apartado 64).

Transnacionalidad

66. La Comisión remite a sus respuestas a los apartados 9 y 51.

El objetivo del programa es el intercambio de información y experiencia en materia de buena gestión en el ámbito de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres. Si la cooperación transnacional permite alcanzar ese objetivo, no es sin embargo indispensable que cada organización asociada reciba una parte del presupuesto. La transnacionalidad puede darse sin que haya que repartir obligatoriamente el presupuesto. Los intercambios pueden ser de diversa naturaleza (bilaterales, multilaterales, con o sin reparto del presupuesto entre socios) para alcanzar objetivos distintos (intercambio de experiencias, información, resultados o acciones comunes, etc.).

67. La Comisión está de acuerdo en que la difusión de información es uno de los objetivos importantes del programa. Por consiguiente, el proyecto de actividad de 1998 prevé iniciativas y ayudas especiales destinadas a mejorar la difusión de los trabajos realizados por los promotores del proyecto.

La difusión de la información no se efectúa sólo a través de los proyectos, sino también a través de las distintas

publicaciones y medios de comunicación y de la participación de la Comisión en seminarios y conferencias. La *mailing-list* del programa contiene 7 000 direcciones a las que se envía la información sobre el programa y los resultados de dichos proyectos.

Cabe destacar además que algunos de los proyectos son de larga duración y por lo tanto la difusión de la información pertinente, de sus resultados y de sus productos puede tener lugar en el período contractual siguiente.

La gestión de proyectos que realiza la Agencia de Asistencia Técnica comunitaria

68. Los promotores de proyectos y la Oficina de Asistencia Técnica están en contacto diario. Las respuestas se envían por lo general en un plazo de 48 horas.

69. La Comisión aplicó el programa con arreglo a un calendario extremadamente apretado: la Decisión del Consejo data de diciembre de 1995 y el programa debía comenzar a principios de 1996 debiendo ser aprobados todos los compromisos financieros antes de finales de 1996. La preparación del programa requería que en nueve meses se formara el Comité de gestión, que éste debatiera las orientaciones del programa, se lanzara una campaña de sensibilización sobre los objetivos del mismo, se convocara una licitación, se seleccionaran los proyectos presentados y, por último, dieran su conformidad los servicios financieros y los representantes de los Estados miembros.

El calendario y el procedimiento fijados para el segundo año contractual permitieron evitar la repetición de los retrasos registrados durante el primer año de aplicación del programa.

70. El contrato del proyecto alemán mencionado por el Tribunal se firmó el 13 de diciembre de 1996 y el primer pago se efectuó el 31 de enero de 1997. El plazo de seis semanas corresponde a lo estipulado en el contrato entre el contratista y la Oficina de Asistencia Técnica y aquél había finalizado su programa de trabajo. Hay que señalar que estaba previsto desde un principio que el proyecto fuera plurianual y que la evaluación de los proyectos de tutoría y la difusión a gran escala del prospecto se realizarían durante el segundo año.

La difusión de las actividades del proyecto en cuestión fue realizada por el propio contratista, que estaba en contacto con organizaciones asociadas de los 15 Estados miembros. Además, los miembros del Comité de gestión del programa notificaron a las administraciones públicas de los Estados miembros la información sobre las actividades del proyecto. Gracias a dichas acciones de comunicación y a pesar del exiguo presupuesto con que contaba

este proyecto (menos de 90 000 ecus), se consiguió darle una buena cobertura geográfica. Ello no obstante, es irrealista pensar que se pueda informar directamente sobre las actividades del proyecto a otros Estados miembros, es decir, a todo tipo de organizaciones y organismos públicos de otros Estados miembros.

71. En su propuesta sobre el programa de acción comunitario para la igualdad de oportunidades, la Comisión dejaba claro que pretendía basarse en el acervo de programas previos, pero también renovar su enfoque. Su interés por la continuidad se traduce en los ámbitos de acción y en las formas de cooperación elegidos, pero la Comisión no puede favorecer año tras año a las mismas organizaciones para realizar las mismas actividades. Además de los programas de acción de apoyo a la innovación, es normal que actividades de carácter innovador puedan ser posteriormente apoyadas en el marco de otras políticas comunitarias. Éste es el caso concretamente de las actividades de formación mencionadas por el Tribunal, que pueden apoyarse en el marco del Fondo Social Europeo, y de los programas de la DG XXII.

Durante el segundo y tercer programa de acción la Comisión creó y concedió su apoyo a nueve redes de expertos. Habida cuenta de los objetivos de su nuevo programa, la Comisión consideró que podía utilizar de diverso modo el acervo que suponían dichas redes sin por ello prorrogarlas de forma idéntica, de modo que invitó a los expertos de las redes existentes a presentar proyectos en el marco del nuevo programa o en el de otras políticas y acciones comunitarias.

72. La persona en cuestión está altamente cualificada y participó en dichos proyectos como consultor en misiones muy concretas, por lo que el coste total es de 9 500 ecus. Su principal contribución fue su trabajo de investigación científica en el primer proyecto (5 000 ecus).

Su participación en el segundo se limitó a la elaboración de un informe que formaba parte de una serie de informes nacionales sobre la mujer en materia de decisión (4 500 ecus).

Su contribución en el tercer proyecto no dio lugar a remuneración alguna.

La Comisión vela por que sean los actores principales los que participen en los proyectos y por que las personas responsables de la igualdad de oportunidades no se beneficien de su situación privilegiada.

73. Los expertos que colaboraban en este proyecto participaron en dicha Conferencia y contribuyeron con su preciosa ayuda a crear una cooperación y formar una red de sensibilización. La utilización de la base de datos

permitió una muy amplia difusión de la Carta en toda la Unión.

CONCLUSIÓN

74. La Comisión ha tomado nota de las observaciones del Tribunal de Cuentas y proseguirá sus esfuerzos para incrementar y mejorar el impacto de sus actividades en el ámbito de la igualdad de oportunidades.

75. Todos los textos legislativos mencionados por el Tribunal forman un conjunto claro y coherente, que refleja una verdadera voluntad política. Las acciones concretas que de ellos se derivan han potenciado un importante desarrollo de la igualdad de oportunidades incluso admitiendo que se trata de un proceso a muy largo plazo.

Dado que los proyectos se adoptan a nivel nacional, las cuestiones relacionadas con la propiedad intelectual y los derechos de autor están sujetos a la legislación nacional y por lo tanto no existe incertidumbre jurídica alguna. Por otra parte, la Comisión ha reaccionado de manera clara y constructiva a la cuestión de la discriminación positiva (véase la respuesta al apartado 20).

76. Las consultas regulares entre los servicios comunitarios y las personas responsables de la igualdad de oportunidades en los Estados miembros (en particular gracias al Comité consultivo sobre igualdad de oportunidades y al Comité de gestión del programa comunitario para la igualdad de oportunidades), la instauración de oficinas de asistencia técnica a escala comunitaria, nacional e incluso regional y la elaboración de una documentación adaptada a las necesidades de los promotores forman un conjunto de medidas capaz de apoyar el desarrollo de los programas en favor de la igualdad de oportunidades.

Las respuestas de la Comisión a este informe muestran que la transnacionalidad y la extensión de la buena gestión son prioritarias para dicha Institución.

77. Efectuadas las evaluaciones intermedias de la iniciativa comunitaria NOW, se han podido tener en cuenta sus resultados en la segunda etapa del proceso de selección de proyectos.

En el caso del programa de acción comunitario, si bien el Informe anual de la Comisión sobre la igualdad de oportunidades no debe considerarse como un informe de evaluación, sí permite estimular el debate sobre el tema, definir mejor las políticas futuras y servir de punto de referencia a la Comisión y a los Estados miembros. Además, está en curso la selección de un evaluador independiente.

Por último, como demuestra el mencionado Informe anual, los Estados miembros proporcionan gran cantidad de información sobre la igualdad de oportunidades.

78. La política comunitaria en favor de la igualdad de oportunidades dista mucho de poderse dar por finalizada, pero se halla actualmente en fase ascendente. En cualquier caso, la Comisión es consciente de la necesidad de proseguir con sus esfuerzos en este terreno.

La mejora de la política de igualdad de oportunidades no requiere únicamente un aumento de la dotación presupuestaria que se asigna a las medidas específicas en favor de la mujer, sino también una redefinición de las priori-

dades en el marco de los créditos existentes. Este segundo tipo de acciones es más difícilmente cuantificable, pero igualmente eficaz y necesario.

79. En junio de 1997 la Comisión efectuó una pormenorizada auditoría de la Oficina de Asistencia Técnica del programa de acción comunitario antes de decidir la renovación del contrato que la vincula a la misma. En general, las conclusiones de dicha auditoría fueron positivas y fueron tomadas en consideración por la Oficina de Asistencia Técnica, especialmente para la modificación de los términos contractuales (véase el apartado 56).