

III. OTRAS DISPOSICIONES

MINISTERIO DE DERECHOS SOCIALES Y AGENDA 2030

- 224** *Resolución de 22 de diciembre de 2021, de la Secretaría de Estado de Derechos Sociales, por la que se publica el Acuerdo del Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, sobre la programación del Fondo Social Europeo Plus, en relación con el objetivo de lucha contra la privación material.*

De conformidad con lo establecido en el artículo 17.5 del Reglamento interno del Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, aprobado por Resolución de 25 de febrero de 2019, de la entonces Secretaría de Estado de Servicios Sociales (BOE núm. 58, de 8 de marzo), el Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia aprobó, en su reunión ordinaria de 15 de diciembre de 2021, el Acuerdo sobre la programación del Fondo Social Europeo Plus (FSE+) en relación con el objetivo de lucha contra la privación material, que se publica como anexo a esta resolución.

Madrid, 22 de diciembre de 2021.–El Secretario de Estado de Derechos Sociales, Ignacio Álvarez Peralta.

ANEXO I

Acuerdo sobre la programación del Fondo Social Europeo Plus (FSE+) en relación con el objetivo de lucha contra la privación material

1. *La gestión actual del Fondo de Ayuda Europea para las Personas Más Desfavorecidas (FEAD) 2014-2020.*

El Programa Operativo Fondo de Ayuda Europea para las Personas Más Desfavorecidas -FEAD 2014-2020- se adoptó por decisión de la Comisión Europea el 16 de diciembre de 2014. Este Fondo sustituye al anterior Plan de Ayuda Alimentaria vinculado a la Política Agraria Común (PAC) y que finalizó en diciembre de 2013, cuya gestión y control ha llevado a cabo el Fondo Español de Garantía Agraria del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

Este Fondo ha tenido como objetivo el de promover la cohesión social de la Unión Europea, contribuyendo así a alcanzar el objetivo de la Estrategia Europa 2020 de reducir en al menos 20 millones el número de personas en situación o en riesgo de pobreza o exclusión social. De esta forma, se concibió como parte de las políticas de cohesión social, y dejó de formar parte de la política agraria.

Destacan, como puntos clave del programa, los siguientes:

– Se trata de un programa que aborda la privación alimentaria, a través de la entrega de alimentos, pero con unas medidas de acompañamiento (que suponen el 5 % del gasto en compra de alimentos) dirigidas a favorecer la inclusión social de sus beneficiarios. Esta fue una importante novedad, ya que no contemplaba solamente la entrega de alimentos, sino que ésta debe completarse con procesos de acompañamiento social.

– El Programa Operativo para España, señala que los alimentos se distribuirán en España entre las personas más desfavorecidas, entendiendo por tales a aquellos individuos, familias, hogares o grupos que se encuentren en situación de pobreza económica, así como las personas sin hogar y otras personas en situación especial de vulnerabilidad social.

– Se designaron dos organismos intermedios: El FEGA, (Fondo Español de Garantía Agraria), dependiente del entonces Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente), y la entonces Dirección General de Servicios para la Familia y la Infancia, dependiente del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, en este último caso para las medidas de acompañamiento.

– Participan también en el programa la UAFSE, como autoridad de gestión; la IGAE, como autoridad de certificación; y, con carácter anual, se determinan, por resolución del FEGA, las organizaciones asociadas de distribución, (Cruz Roja Española y FESBAL lo han sido en todo el período), y las Organizaciones asociadas de reparto, éstas últimas de naturaleza variada, (ONG, entidades religiosas, servicios sociales municipales, etc.). Pueden repartir el alimento en forma de lotes a los beneficiarios o a comedores sociales, etc.

Financiación del FEAD 2014-2020.

– El programa operativo español del FEAD 2014-2020 ha contado con una dotación total de 662,83 millones, de los cuales, el 85 % (563,41 millones) procedían del presupuesto de la UE, y el 15 % (99,42 millones) constituían la cofinanciación nacional aportada por varios Ministerios. Ese importe puede utilizarse hasta el 31-12-2023.

– A finales de 2021 (dos años antes del plazo máximo de absorción) se habrá agotado todo el importe del programa operativo español (es decir, los 662,8 millones).

– Ante esta situación, el presupuesto del programa FEAD se ha incrementado recientemente con una asignación adicional de 86 millones de euros procedentes del mecanismo React-UE destinado a hacer frente a las consecuencias de la Covid-19. Estos nuevos recursos están financiados al 100 % por la Unión Europea.

– La asignación adicional de 86 millones permitirá cubrir la compra de alimentos y su reparto durante todo el año 2022.

Medidas de acompañamiento.

En cuanto a las medidas de acompañamiento, se contemplan las siguientes:

1. Una general y básica de información sobre los recursos sociales, que se articula desde el año 2015 a través de la entrega por las organizaciones asociadas de reparto, (OAR) de un mapa de recursos sociales, elaborado y puesto a disposición de las mismas por el Ministerio. De esta forma, los beneficiarios del fondo reciben los folletos correspondientes a su provincia, en los que se recoge información, incluyendo datos de contacto, sobre los centros de servicios sociales, las oficinas de empleo y las entidades sociales de la correspondiente provincia. Esta información ha estado asimismo disponible en la página web del ministerio, y se actualiza de forma periódica durante toda la vigencia del programa.

2. De forma adicional, el PO establece que aquellas OAR que dispongan de mayores recursos y experiencia en el ámbito socio laboral podrán poner a disposición de las personas destinatarias otros dos tipos de medidas de acompañamiento más completas:

– Medida 1. Derivación/reorientación a los recursos sociales, previo contacto con ellos, para establecer los canales de derivación e informando a la persona destinataria del programa o actividad.

– Medida 2. Prestación directa de servicios, programas y actividades dirigidas a la inserción socio-laboral.

El Ministerio ha llevado a cabo desde 2016 hasta 2018, convocatorias de subvenciones a las OAR para la realización de estas medidas.

El presupuesto no ejecutado por el Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 en medidas de acompañamiento, se destina a la compra de alimentos por parte del FEGA, priorizando así la cobertura de la privación material de alimentos.

2. Futuro de la concentración temática «Privación Material» en el marco del nuevo FSE+.

La nueva etapa de programación de Fondos estructurales cambia el planteamiento de la gestión de los fondos destinados a dar cobertura a las situaciones de privación material, incorporándolos como concentración temática dentro del FSE+ (Objetivo específico xiii). Esto supone asegurar una inversión mínima del 3 % del FSE+ en el conjunto del Estado. La cofinanciación europea es del 90 % con independencia de la categoría de región. De esta forma, tras la finalización del programa operativo español del FEAD, la asistencia material que se prestaba a través de ese programa pasará a financiarse en el marco de los programas del FSE+.

En el FSE+ se ha establecido la obligatoriedad de que cada Estado miembro destine al menos un 3 % de su dotación total FSE+ al objetivo específico de hacer frente a la privación material de las personas más desfavorecidas. El FSE+ en España tiene asignado un presupuesto de 10.542 millones (sin contar la asistencia técnica ni la dotación especial para regiones ultraperiféricas). Así pues, a la lucha contra la privación material habrá que destinar un mínimo de 316 millones (el citado 3 %).

No obstante, la Comisión Europea ya ha comunicado a España que no se limite a ese mínimo exigido reglamentariamente, sino que alcance un importe similar al del antiguo programa FEAD, esto es, 563 millones de ayuda UE.

Desde el punto de vista de la prestación del servicio, conviene señalar que el Pilar Europeo de Derechos Sociales, presentado por la Comisión Europea en marzo de 2021, insiste en la necesidad de avanzar en enfoques integrados para apoyar a las personas durante todas las fases de su vida y para abordar los múltiples factores causantes de situaciones de pobreza y exclusión social. La definición del futuro FSE+ colabora en la implementación de ese enfoque integrado aglutinando diversos fondos preexistentes. Esto implica, entre otras cuestiones:

- La necesidad de enfoques de actuación centrados en las personas y que respondan a sus demandas, sus decisiones y su proceso. Para ello tendremos que ser capaces de diseñar acciones específicas que den respuesta a las necesidades de cada persona y su entorno más cercano.

- En el nuevo periodo, el FSE+ ofrece la posibilidad de reforzar las medidas de acompañamiento que atiendan a cuestiones más globales (como la salud, por ejemplo), con la mirada puesta en la inclusión social.

- La provisión de recursos vinculados a la privación material, debe hacerse garantizando la continuidad de la atención, desde un enfoque de atención integrada. Su inclusión en el marco más amplio del FSE+ va sin duda en esa dirección.

- La inclusión social, para que sea eficaz, debe plantearse como un proceso que requiere una planificación a medio-largo plazo, lo que implica garantizar apoyos y financiación continuada en el tiempo. El marco plurianual del FSE+ parece un recurso adecuado para abordar esta cuestión, ya que permite hacerlo con visión de futuro y con el tiempo suficiente para reflexionar y mejorar el modelo de provisión de esta prestación.

- El enfoque de provisión, de acuerdo con la experiencia europea y los consensos internacionales, debe procurar:

- Garantía pública del derecho de todas las personas a la cobertura de sus necesidades básicas (no sólo de alimentación, también material escolar, productos de higiene, otros...).

- Participación activa de las personas afectadas, con capacidad de decisión respecto a todos los aspectos que les afectan (también en la provisión de sus necesidades básicas).

- Normalización en el acceso a los recursos y no estigmatización de las respuestas.

3. *Modelo de gestión de la concentración temática «Privación Material» en el marco del nuevo FSE+.*

La modalidad de gestión del fondo FEAD en España ha consistido históricamente (como ya se ha descrito) en la compra de alimentos complementada con medidas de acompañamiento. Visto el nuevo enfoque del FSE+ es imprescindible realizar modificaciones de calado en este sistema de provisión, de acuerdo con los siguientes principios:

1. Las tareas de atención directa y acompañamiento a la ciudadanía en materia de Servicios Sociales son competencia exclusiva de las CC. AA., por lo que esta concentración temática se gestionará directamente por parte de las CC. AA. y las ciudades autónomas, en todas sus fases y componentes, lo que sucederá a partir de la finalización del actual modelo de provisión.

2. Desde el Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 consideramos que el modelo de cobertura de las necesidades básicas que se ha venido manteniendo para la gestión del FEAD no responde a los retos de esta nueva etapa de programación. La modalidad de reparto de alimentos debe reorientarse hacia modelos de acompañamiento integral que incorporen la cobertura de necesidades básicas y no al revés. Esta debe realizarse de acuerdo a sistemas que promuevan la normalización, la autodeterminación de las personas, la garantía del cumplimiento de sus derechos y su dignidad. Proponemos en esta línea un trabajo conjunto durante el primer trimestre de 2022 en el seno del Consejo Territorial y, en concreto, de la Comisión Delegada de Servicios Sociales, que permita llegar a un acuerdo sobre las bases comunes de esta provisión.

3. La AGE, en el ámbito de sus competencias, estará presente en todo este proceso orientando sus tareas, en el ámbito de sus competencias, hacia:

- a) Liderar un trabajo en red para promover consenso en torno a los aspectos básicos del modelo de prestación, en el marco del Consejo Territorial.
- b) Promover sistemas de información que permitan dar cuenta de los resultados de la implementación de estos fondos.
- c) Promover espacios de conocimiento e intercambio de buenas prácticas.
- d) Otros que se considerasen.

4. *Programas FSE+ 2021-2027. Distribución entre las Comunidades/Ciudades Autónomas y AGE.*

Los 10.542 millones de la asignación total del FSE+ en España se reparte en dos tramos: un tramo gestionado por la Administración General del Estado (53 %) y otro gestionado por las Comunidades y Ciudades Autónomas (47 %).

Cada Comunidad y Ciudad Autónoma tiene que elaborar un programa FSE+ 2021-2027. La dotación de ese programa autonómico está en función de la categoría de región en la que haya sido clasificada por la Unión Europea.

Un 50 % de los recursos del FSE+ van a las regiones categorizadas como menos desarrolladas (Andalucía, Castilla-La Mancha, Ceuta, Extremadura, Melilla). Un 33 %, a las regiones en transición (Asturias, Baleares, Canarias, Cantabria, Castilla-León, Comunidad Valenciana, Galicia, Murcia y La Rioja). Un 17 % a las regiones más desarrolladas (Aragón, Cataluña, Comunidad de Madrid, Navarra y País Vasco).

5. *Opciones para programar la lucha contra la privación material en FSE+.*

En los próximos meses se van a negociar con la Comisión Europea los programas FSE+ tanto de las CC. AA., como de la AGE. Para esa negociación es necesario adoptar rápidamente una decisión sobre cómo se va a abordar la inversión del FSE+ en lucha contra la privación material.

En este contexto, se plantean dos opciones:

a) Opción 1: Que se destine un 3 % del tramo autonómico y otro 3 % del tramo AGE.

En este caso, cada uno de los programas FSE+ de las CC. AA. tendría que incluir, junto con los ejes de empleo, educación e inclusión social, un eje específico de lucha contra la privación material y dotarlo con, al menos, ese 3 %. Ese importe se haría con cargo a su asignación en el tramo regional. La AGE, por su parte, destinaría igualmente un 3 % de su tramo a ese eje específico.

Ventajas:

– Para las entidades encargadas de los fondos en las CC. AA. (normalmente, las consejerías de Hacienda o de Empleo) y en la AGE (la Unidad Administradora del Fondo Social Europeo, UAFSE), la gestión de ese eje específico resultaría más sencilla puesto que formaría parte de cada uno de los programas FSE+ ya previstos.

Inconvenientes:

– Con ese 3 % de ambos tramos (regional y estatal) se cumpliría el mínimo reglamentario, pero se estaría muy lejos de lo invertido por FEAD (316 millones en lugar de 563 millones).

– Al estar ese porcentaje ligado a la asignación de ayuda FSE+ de los programas la cual, a su vez, está determinada principalmente por el PIB per cápita de cada una de las CC. AA., resulta que en Comunidad Autónoma con un considerable número de personas en situación desfavorecida la cuantía que se destinará sería muy reducida y solo permitiría atender a un número muy limitado de personas. Esto es así, particularmente, en las CC. AA. más desarrolladas, que son las que tienen una dotación más baja del FSE+.

– Si en los programas FSE+ de las CC. AA. se pretendiera aumentar el porcentaje con el fin de alcanzar una inversión similar a la que tuvo FEAD en la respectiva Comunidad Autónoma, ese importe se tendría que extraer de las inversiones en los ámbitos de empleo, educación e inclusión.

– En cuanto al 3 % que tendría que gestionar la AGE, éste resultaría difícil de cubrir teniendo en cuenta el reparto constitucional de competencias.

b) Opción 2: Que en lugar de un eje en cada uno de los programas FSE+, se presente a la Comisión Europea un programa único de lucha contra la privación material.

La dotación de ayuda europea a ese programa saldría en su totalidad del tramo AGE de la asignación FSE+ a España y sería similar a la que ha tenido FEAD: 563 millones, aproximadamente.

En ese programa único, intervendrían las 19 Comunidades y Ciudades Autónomas, las cuales gestionarían directamente las actuaciones.

Cada Comunidad Autónoma tendría que aportar la cofinanciación nacional correspondiente a su asignación (10 %).

Como ya se ha mencionado, la AGE establecería, tras trabajarlos conjuntamente y acordarlos con las CCAA, unos criterios comunes sobre el tipo de asistencia financiable y los métodos y actuaciones para prestarla. Estos criterios tendrían que ser observados por todas las partes que intervengan en el programa.

Ventajas:

– No descendería el gasto en la lucha contra la privación material respecto al realizado en FEAD y, por tanto, se podría atender a un número de personas similar, evitando, así, dejar si asistencia a personas que venían recibiendo ayuda alimentaria en FEAD.

– Se cumpliría con dos de las recomendaciones de la Comisión Europea: que no descienda el importe dedicado a este fin y que existan criterios comunes para atender a las personas, con independencia del territorio.

– Las CC. AA. conservarían intacta la dotación de su programa FSE+ autonómico. No tendrían que utilizar un 3 % de su programa para este fin, ni ningún otro porcentaje.

– Al existir un programa único, aunque cada una de las CC. AA. gestione su parte en su territorio, resultará más sencillo el seguimiento de la inversión total del FSE+ en lucha contra la privación material.

– La existencia de un programa único da derecho a un 5 % de asistencia técnica a tanto alzado, en lugar del 4 % que se aplicaría en el otro caso.

Inconvenientes:

– Mayor complejidad para las unidades encargadas de programación en la AGE (UAFSE) y en las CC. AA., al tener que gestionar un programa adicional.

El acuerdo que se ha aprobado por parte del Consejo Territorial es el siguiente:

– Se opta por la opción b) como sistema de gestión para la concentración temática «Lucha contra la privación material» que se ejecuta en el marco del FSE+ 2021-2027. Es decir, se plantea un Programa único a nivel estatal con organismos intermedios que serían cada una de las Comunidades y Ciudades autónomas.

– Durante los primeros meses de 2022 en el seno del Consejo Territorial y, en concreto, de la Comisión Delegada de Servicios Sociales, se desarrollará un trabajo conjunto que permita llegar a un acuerdo sobre las bases comunes generales de esta provisión, que sería aprobado en un futuro Consejo Territorial.

– En base a ese acuerdo, y dado que las tareas de atención directa y acompañamiento a la ciudadanía en materia de Servicios Sociales son competencia exclusiva de las Comunidades/Ciudades autónomas, una vez repartido el fondo, éste se gestionará directamente por su parte en todas sus fases y componentes.

– El Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030, en el ámbito de sus competencias, desarrollará tareas relacionadas con: 1) el liderazgo y la promoción de un trabajo en red que promueva consensos en torno a los aspectos básicos del modelo de prestación; 2) promover sistemas de información que permitan dar cuenta de los resultados de la implementación de estos fondos, 3) promover espacios de conocimiento e intercambio de buenas prácticas, 4) otras que se consideren en el ámbito de sus competencias.

Y para que así conste, expide el presente certificado en Madrid a 20 de diciembre de 2021.