

Red2Red Consultores

Expertos en Políticas Comunitarias

# ***INFORME DE SÍNTESIS DE LAS ACTUACIONES COFINANCIADAS POR EL FSE EN ESPAÑA***

**DIRECCION Y COORDINACION: UNIDAD DE EVALUACION DE LA UAFSE**

VERSION FINAL - MARZO 2006



Unión Europea

Fondo Social Europeo

## Índice de contenidos

|   |           |
|---|-----------|
| <b>1. PRESENTACIÓN DEL INFORME DE SÍNTESIS DE LAS ACTUACIONES COFINANCIADAS POR EL FSE EN EL PERIODO 2000-2004</b>  | <b>1</b>  |
| 1.1. Aspectos destacables del periodo   | 2         |
| 1.2. Referentes metodológicos   | 3         |
| 1.3. El Enfoque Metodológico adoptado   | 5         |
| 1.3.1. Fuentes de Información   | 5         |
| 1.3.2. El Trabajo de Campo  | 6         |
| <b>2. TRATAMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DE LA EVALUACIÓN INTERMEDIA</b>  | <b>14</b> |
| 2.1. La Evaluación Intermedia de las formas de intervención cofinanciadas por el FSE. Recomendaciones de reprogramación, toma en consideración de las mismas y resultados obtenidos | 14        |
| 2.1.1. Pertinencia, vigencia y aplicación de recomendaciones  | 23        |
| 2.2. Evolución del mercado de trabajo. Necesidad de ajustes en el programa. Aspectos más relevantes de los mismos   | 25        |
| 2.2.1. Diagnóstico actual de las características demográficas más relevantes  | 25        |
| 2.2.2. Diagnóstico actual de las características del mercado de trabajo más relevantes  | 26        |
| 2.2.3. Diagnóstico actual de las características de algunos colectivos desfavorecidos   | 31        |
| 2.2.4. Diagnóstico actual de las características de algunos aspectos de la evolución de la estructura empresarial   | 32        |
| <b>3. PRINCIPALES RESULTADOS DE LA APLICACIÓN DEL FSE EN ESPAÑA</b>   | <b>35</b> |
| 3.1. La programación financiera de las actuaciones cofinanciadas por el Fondo Social Europeo 2000-2006 en España  | 36        |
| 3.2. La realización financiera de las actuaciones cofinanciadas por el Fondo Social Europeo 2000-2006 en España: grado de ejecución   | 40        |
| 3.3. La ejecución física de las actuaciones: eficacia y eficiencia  | 45        |
| 3.3.1. Los beneficiarios de las actuaciones cofinanciadas por el FSE 2000-2006 en España de acuerdo a sus características   | 45        |
| 3.3.2. Los beneficiarios de las actuaciones cofinanciadas por el FSE 2000-2006 en España de acuerdo a los Ejes, Programas Operativos y Tipos de Actuación                           | 49        |
| 3.3.3. Eficacia y eficiencia de las actuaciones cofinanciadas por el FSE  | 52        |
| 3.4. Resultados, Impacto, Incidencia y Valor Añadido Comunitario  | 53        |
| 3.4.1. Ofrecer a los desempleados posibilidades de inserción en el mercado laboral  | 54        |
| 3.4.2. Favorecer la generación de nueva actividad que permita la creación de empleo   | 71        |
| 3.4.3. Asegurar el nivel de actualización de competencias de los trabajadores   | 83        |
| 3.4.4. Garantizar la inserción en el mercado laboral de los colectivos en riesgo de exclusión   | 98        |
| 3.5. Las Prioridades Horizontales   | 109       |
| 3.5.1. Igualdad de Oportunidades  | 110       |
| 3.5.2. Medio Ambiente   | 112       |
| 3.5.3. Sociedad de la Información   | 114       |
| 3.5.4. Desarrollo Local   | 114       |
| 3.6. Principales resultados de la Iniciativa Comunitaria Equal  | 115       |
| 3.6.1. Objetivos de la Actualización de la Evaluación Intermedia de la Iniciativa Comunitaria Equal   | 115       |
| 3.6.2. Principales resultados financieros y físicos e impactos obtenidos por Equal en España  | 117       |
| 3.6.3. Grado de cumplimiento de los principios de la Iniciativa Comunitaria Equal en España   | 120       |
| 3.6.4. Incorporación de las prioridades horizontales en el desarrollo de la Iniciativa Comunitaria Equal  | 122       |
| 3.6.5. Principales conclusiones   | 122       |

|           |  |            |
|-----------|--|------------|
| <b>4.</b> | <b>BALANCE DE LOS RESULTADOS ALCANZADOS EN LAS ACTUACIONES COFINANCIADAS POR EL FSE DURANTE EL PERIODO 2000-2004.....</b>              | <b>124</b> |
| 4.1.      | <i>Análisis de los resultados alcanzados en el ámbito de la complementariedad desde una perspectiva institucional.....</i>             | <i>124</i> |
| 4.2.      | <i>Análisis de los resultados alcanzados en el marco de la Estrategia Europea por el Empleo desde una perspectiva estratégica.....</i> | <i>137</i> |
| 4.2.1.    | Las líneas estratégicas de desarrollo de la Unión Europea: Estrategia de Lisboa y Gotemburgo, y Estrategia Europea para el Empleo..... | 137        |
| 4.2.2.    | Actuaciones cofinanciadas por el FSEy la Estrategia Europea para el Empleo .....   | 140        |
| 4.2.3.    | Valoración final sobre la capacidad de cumplimiento de los objetivos de la Estrategia de Lisboa y Gotemburgo.....                      | 143        |
| <b>5.</b> | <b>ANÁLISIS DE CASOS DE BUENAS PRÁCTICAS.....</b>  | <b>146</b> |
| 5.1.      | <i>Centros de Día. PO de Aragón.....</i>   | <i>148</i> |
| 5.2.      | <i>Itinerarios Integrados de Inserción de la Mancomunidad del Pla. PO Baleares.....</i>  | <i>150</i> |
| 5.3.      | <i>Formación del profesorado a través de la cuenta aprendizaje (Ikastekin). PO País Vasco.....</i>                                     | <i>153</i> |
| 5.4.      | <i>Región de Murcia: Red Regional de Centros Locales de Empleo para Jóvenes.....</i>   | <i>154</i> |
| 5.5.      | <i>Módulo de Formación Ambiental. POP Asistencia Técnica .....</i>   | <i>156</i> |
| 5.6.      | <i>"PROYECTO DISC@PNET".....</i>   | <i>157</i> |
| <b>6.</b> | <b>ORIENTACIONES ESTRATÉGICAS.....</b>   | <b>160</b> |

## Índice de Tablas

|   |    |
|---|----|
| Tabla 1. Entrevistas focalizadas realizadas para la Actualización de la Evaluación Intermedia del MCA.....  | 7  |
| Tabla 2. Mesas redondas celebradas para la Actualización de la Evaluación Intermedia del MCA .....  | 8  |
| Tabla 3. Distribución de la muestra teórica y real aplicada.....  | 10 |
| Tabla 4. Distribución regional de la muestra en el Programa Operativo de FE.....  | 11 |
| Tabla 5. Distribución regional de la muestra en el Programa Operativo de IEFC .....   | 12 |
| Tabla 6. Distribución regional de la muestra para la medida en favor de los colectivos en riesgo de exclusión <sup>13</sup>   |    |
| Tabla 7. Recomendaciones del Informe de Evaluación Intermedia del MCA Objetivo 3.....   | 19 |
| Tabla 8. Principales indicadores demográficos. Personas y tasa de variación anual.....  | 26 |
| Tabla 9. Tasas de actividad y desempleo en el periodo 1999-2004.....  | 27 |
| Tabla 10. Población activa y desempleada. Miles de personas y tasa de variación 1999-2004 .....   | 29 |
| Tabla 11. Tasas de empleo masculina y femenina. Miles de personas y tasa de variación 1999-2004 .....   | 30 |
| Tabla 12. Tasas de actividad y desempleo femenino en el periodo 1999-2004.....  | 31 |
| Tabla 13. Tasa de trabajadores extranjeros afiliados en alta laboral por población mayor de 16 años en el periodo 1999-2004 .....   | 32 |
| Tabla 14. Principales indicadores de evolución de la estructura empresarial.....  | 34 |
| Tabla 15. Programas Operativos con cofinanciación del FSE.....  | 36 |
| Tabla 16. Programación financiera de las actuaciones cofinanciadas por el FSE en el conjunto de España de acuerdos a los Ejes de la programación .....  | 37 |
| Tabla 17. Programación financiera de las actuaciones cofinanciadas por el FSE en el conjunto de España de acuerdos a los distintos Programas Operativos.....                                  | 38 |
| Tabla 18. Programación financiera de las actuaciones cofinanciadas por el FSE en el conjunto de España de acuerdos a los distintos tipos de actuación.....                                    | 39 |
| Tabla 19. Eficacia Financiera 2000-2006 de las actuaciones cofinanciadas por el FSE en el conjunto de España de acuerdos a los Ejes de la programación .....                                  | 41 |
| Tabla 20. Eficacia financiera de las actuaciones cofinanciadas por el FSE en el conjunto de España de acuerdos a los distintos Programas Operativos.....                                      | 43 |
| Tabla 21. Eficacia financiera de las actuaciones cofinanciadas por el FSE en el conjunto de España de acuerdos a los distintos tipos de actuación .....                                       | 44 |
| Tabla 22. Características de los beneficiarios totales de las medidas cofinanciadas por el FSE en España... 46  |    |
| Tabla 23. Características de los beneficiarios totales de las medidas cofinanciadas por el FSE en las Regiones Objetivo 1.....  | 48 |
| Tabla 24. Características de los beneficiarios totales de las medidas cofinanciadas por el FSE en las Regiones Objetivo 3.....  | 49 |
| Tabla 25. Numero de beneficiarios de las actuaciones cofinanciadas por el FSE en el conjunto de España de acuerdos a los Ejes de la programación .....  | 50 |
| Tabla 26. Numero de beneficiarios de las actuaciones cofinanciadas por el FSE en el conjunto de España de acuerdos a los distintos Programas Operativos.....                                  | 51 |
| Tabla 27. Numero de Beneficiarios 2000-2006 de las actuaciones cofinanciadas por el FSE en el conjunto de España de acuerdos a los distintos tipos de actuación.....                          | 52 |
| Tabla 28. Eficacia financiera de la medida estratégica dirigida a "ofrecer a los desempleados posibilidades de inserción en el mercado laboral" .....   | 56 |
| Tabla 29. Distribución de la programación y ejecución de la medida estratégica dirigida a "ofrecer a los desempleados posibilidades de inserción en el mercado laboral" .....                 | 57 |
| Tabla 30. Ejecución financiera de la medida estratégica dirigida a "ofrecer a los desempleados posibilidades de inserción en el mercado laboral" por tipos de actuación y Zonas Objetivo..... | 58 |
| Tabla 31. Beneficiarios de la medida estratégica dirigida a "ofrecer a los desempleados posibilidades de inserción en el mercado laboral" .....   | 59 |
| Tabla 32. Beneficiarios de la medida estratégica dirigida a "ofrecer a los desempleados posibilidades de inserción en el mercado laboral" en relación a los tipos de actuación.....           | 60 |

|  |    |
|--|----|
| Tabla 33. Indicadores de resultados e impacto de la medida “Ofrecer a los desempleados posibilidades de inserción en el mercado laboral” .....   | 63 |
| Tabla 34. Indicadores de resultados e impacto de la medida “Ofrecer a los desempleados posibilidades de inserción en el mercado laboral”, por Programas Operativos Regionales y Región Objetivo.....   | 64 |
| Tabla 35. Indicadores de resultados e impacto de la medida “Ofrecer a los desempleados posibilidades de inserción en el mercado laboral”, por Programas Operativos Plurirregionales y Región Objetivo.....   | 65 |
| Tabla 36. Distribución de los beneficiarios insertados en función del tiempo que tardaron en incorporarse al mercado laboral después de realizada la acción .....  | 66 |
| Tabla 37. Eficiencia de realizaciones y resultados en la actuación de formación profesional ocupacional de la medida “Ofrecer a los desempleados posibilidades de inserción en el mercado laboral” .....   | 67 |
| Tabla 38. Impacto e incidencia de las actuaciones realizadas en la medida “Ofrecer a los desempleados posibilidades de inserción en el mercado laboral” y el tipo de actuación formación profesional ocupacional del conjunto del territorio por regiones Objetivo y POs. .... | 69 |
| Tabla 39. Valor añadido comunitario de las actuaciones realizadas en la medida estratégica dirigida a “ofrecer posibilidades de inserción a los desempleados” .....  | 71 |
| Tabla 40. Eficacia financiera de la medida destinada a Favorecer la generación de nueva actividad que permita la creación de empleo.....   | 73 |
| Tabla 41. Distribución de la programación y ejecución de la medida destinada a “Favorecer la generación de nueva actividad que permita la creación de empleo por tipos de actuación”.....  | 74 |
| Tabla 42. Ejecución financiera de la medida destinada a Favorecer la generación de nueva actividad que permita la creación de empleo por tipos de actuación y POs.....   | 74 |
| Tabla 43. Beneficiarios de la medida “Favorecer la generación de nueva actividad que permita la creación de empleo”.....   | 76 |
| Tabla 44. Beneficiarios de la medida estratégica dirigida a “Favorecer la generación de nueva actividad que permita la creación de empleo” en relación a los tipos de actuación .....  | 77 |
| Tabla 45. Indicadores de resultados e impacto de la medida “Favorecer la generación de nueva actividad que permita la creación de empleo” por Zonas Objetivo y Programas Operativos.....   | 79 |
| Tabla 46. Eficiencia de realizaciones y resultados en la actuación de autoempleo de la medida para Favorecer la generación de nueva actividad que permita la creación de empleo .....  | 80 |
| Tabla 47. Impacto e incidencia de las actuaciones de autoempleo y economía social realizadas en la medida estratégica para “favorecer la generación de nueva actividad que permita la creación de empleo” por regiones y POs.....  | 81 |
| Tabla 48. Valor añadido comunitario de las actuaciones de la medida medida estratégica para “favorecer la generación de nueva actividad que permita la creación de empleo” por regiones y POs .....  | 83 |
| Tabla 49. Eficacia financiera de la medida destinada a Asegurar el nivel de actualización de competencias de los trabajadores.....   | 85 |
| Tabla 50. Distribución de la programación y ejecución de la medida destinada a Asegurar el nivel de actualización de competencias de los trabajadores por tipos de actuación .....   | 86 |
| Tabla 51. Ejecución financiera de la medida estratégica destinada a “asegurar el nivel de actualización de competencias de los trabajadores” .....   | 87 |
| Tabla 52. Beneficiarios de la medida destinada a “asegurar el nivel de actualización de competencias de los trabajadores” .....  | 88 |
| Tabla 53. Beneficiarios de la medida estratégica destinada a “asegurar el nivel de actualización de competencias de los trabajadores” por POs y tipos de actuación .....   | 89 |
| Tabla 54. Indicadores de resultados e impacto de la medida “Asegurar el nivel de competencias de los trabajadores” .....   | 91 |
| Tabla 55. Indicadores de resultados e impacto de la medida “Asegurar el nivel de competencias de los trabajadores”, por Programas Operativos Regionales y Región Objetivo. ....  | 92 |
| Tabla 56. Indicadores de resultados e impacto de la medida “Asegurar el nivel de competencias de los trabajadores”, por Programas Operativos Plurirregionales y Región Objetivo. ....  | 93 |
| Tabla 57. Eficiencia de realizaciones y resultados en la actuación de formación continua de la medida destinada a “asegurar el nivel de actualización de competencias de los trabajadores” .....   | 94 |

|   |     |
|---|-----|
| Tabla 58. Impacto e incidencia de las actuaciones realizadas en la medida "Asegurar el nivel de competencias de los trabajadores" y el tipo de actuación formación continua del conjunto del territorio por regiones objetivo y POs ..... | 96  |
| Tabla 59. Valor añadido comunitario de las actuaciones realizadas en la medida "Asegurar el nivel de competencias de los trabajadores" .....  | 97  |
| Tabla 60. Eficacia financiera de la medida destinada a "garantizar la inserción en el mercado laboral de los colectivos en riesgo de exclusión".....  | 100 |
| Tabla 61. Distribución de la programación y ejecución de la medida destinada a "garantizar la inserción en el mercado laboral de los colectivos en riesgo de exclusión".....  | 101 |
| Tabla 62. Ejecución financiera de la medida destinada a "garantizar la inserción en el mercado laboral de los colectivos en riesgo de exclusión" por tipos de actuación y POs.....  | 102 |
| Tabla 63. Beneficiarios de la medida destinada a "garantizar la inserción en el mercado laboral de los colectivos en riesgo de exclusión".....  | 103 |
| Tabla 64. Beneficiarios de la medida estratégica destinada a "garantizar la inserción en el mercado laboral de los colectivos en riesgo de exclusión" por tipos de actuación y POs.....   | 104 |
| Tabla 65. Indicadores de resultados e impacto de la medida dirigida a "garantizar la inserción en el mercado laboral de los colectivos en riesgo de exclusión" por Programas Operativos.....  | 105 |
| Tabla 66. Eficiencia de realizaciones y resultados en la actuación de itinerarios integrados de inserción de la medida destinada a "garantizar la inserción en el mercado laboral de los colectivos en riesgo de exclusión".....          | 106 |
| Tabla 67. Valor añadido comunitario de la medida dirigida a "garantizar la inserción en el mercado laboral de los colectivos en riesgo de exclusión".....   | 109 |
| Tabla 68. Datos financieros IC Equal primera convocatoria 2002-2004 .....   | 117 |
| Tabla 69. Datos físicos Acción 2 IC Equal primera convocatoria 2002-2004.....   | 118 |
| Tabla 70. Articulación operativa de la programación del FSE por ejes y ámbitos prioritarios de intervención (programación financiera).....  | 125 |
| Tabla 71. Articulación operativa de las actuaciones cofinanciadas por el FSE dentro de los MCA-O1 y O3 por programas operativos y ámbitos prioritarios de intervención (programación financiera).....                                     | 126 |
| Tabla 72. Gasto ejecutado regionalizado de los POR, POP y DOCUPs en las Regiones Objetivo 3.....  | 128 |
| Tabla 73. Análisis de los posibles riesgos de solapamiento entre las actuaciones ejecutadas por los POR y los POP en las regiones Objetivo 1.....   | 130 |
| Tabla 74. Análisis de los posibles riesgos de solapamiento entre las actuaciones ejecutadas por los POR y los POP en las regiones Objetivo 3.....   | 132 |
| Tabla 75. Pilares y Directrices de la EEE hasta 2003.....   | 139 |
| Tabla 76. Directrices de la EEE desde 2003 .....  | 139 |
| Tabla 77. Ejecución en 2003 y 2004 según Directriz de la EEE en regiones objetivo 1 y 3 .....   | 141 |
| Tabla 78. Los objetivos de la estrategia de Lisboa en el conjunto de España.....  | 144 |
| Tabla 79 Actuaciones consideradas como "Buenas Practicas" .....   | 147 |

## Índice de Gráficos

|   |     |
|---|-----|
| Gráfico 1. Evolución de las tasas de desempleo y actividad en el periodo 1999-2004.....   | 27  |
| Gráfico 2. Distribución de los costes programados en las regiones Objetivo 1 y 3 de acuerdo a los distintos tipos de actuación..... | 40  |
| Gráfico 3. Peso Financiero programado y Eficacia Financiera 2000-2006 por Ejes .....  | 42  |
| Gráfico 4. Riesgos de solapamiento del gasto ejecutado en las actuaciones cofinanciadas por el FSE por tipos de actuación.....      | 135 |
| Gráfico 5. Riesgos de solapamiento de gasto ejecutado por POR y POP .....   | 136 |
| Gráfico 6. Distribución regional del Total del Coste ejecutado en 2003 y 2004 según Directrices de la EEE142                        |     |
| Gráfico 7. Distribución del coste ejecutado en 2003 y 2004 según directrices de la EEE en las zonas Objetivo 1 y Objetivo 3.....    | 143 |

## 1. PRESENTACIÓN DEL INFORME DE SÍNTESIS DE LAS ACTUACIONES COFINANCIADAS POR EL FSE EN EL PERIODO 2000-2004

La elaboración de un Informe de Síntesis de las actuaciones cofinanciadas por el FSE en España es una de las tareas incluidas en los pliegos de prescripciones técnicas del concurso referido a la realización del Informe de Actualización de la Evaluación Intermedia del MCA Objetivo 3, del cual la empresa Red2Red Consultores es adjudicataria.

Con el fin de alcanzar el objetivo de elaborar este Informe de Síntesis, se ha planteado la realización de un análisis adicional y propio del conjunto de actuaciones cofinanciadas por el FSE en todo el territorio español durante el periodo 2000-2004. En este sentido, este informe de Síntesis se apoya de forma determinante en las Actualizaciones de Evaluación Intermedia de los MCA Objetivo 3, Objetivo 1 e Iniciativa Comunitaria Equal, pero a la vez contiene de forma independiente, y en la medida en que ha sido posible, un ejercicio analítico y sintético de los principales aspectos que se derivan de las actuaciones cofinanciadas en su conjunto.

La Actualización de la Evaluación Intermedia se ha concebido como un ejercicio de continuación de la labor iniciada en la Evaluación Intermedia elaborada en el año 2003, rigiéndose también por las disposiciones generales de los Fondos Estructurales (Reglamento 1260/1999, art. 42.4 *“Como continuación de la evaluación intermedia, se efectuará una actualización de ésta para cada marco comunitario de apoyo y cada intervención, que deberá estar terminada para el 31 de diciembre de 2005, a más tardar, con vistas a preparar las intervenciones posteriores”*).

El Documento de Trabajo Nº 9 de la Comisión Europea *“The Update of the Mid-Term Evaluation of Structural Fund Interventions”* determinaba las grandes líneas generales a seguir para la actualización de las diferentes formas de intervención de los Fondos Estructurales, que tenía por objetivo ofrecer la información susceptible de aumentar el valor añadido de la política regional europea y el de mejorar el modo de funcionamiento. Así, desde este mismo documento se expone la necesidad de que la actualización parta del trabajo realizado en la Evaluación Intermedia de cada intervención estructural, centrándose en aquellas áreas en las que se pueda adjuntar un valor añadido, sin necesidad de repetir lo realizado en la evaluación de 2003.

La Actualización de la Evaluación Intermedia tiene como elementos principales:

- El análisis de la aplicación de las recomendaciones formuladas en la evaluación Intermedia de 2003.
- El análisis de la ejecución y de los resultados obtenidos a la fecha en función de los objetivos y de la ejecución financiera del programa
- El análisis de los impactos obtenidos a la fecha y la probabilidad de realizar los objetivos

- Cualquier otra cuestión evaluadora pertinente para la región, el Estado miembro o el sector al que concierna.
- Obtener conclusiones relativas a la eficiencia, eficacia y al impacto, así como recomendaciones para el futuro.

Pero además, la Actualización de la Evaluación Intermedia ha tenido en cuenta las lecciones aprendidas del proceso de Evaluación Intermedia, (recogido en las Recomendaciones específicas de la Comisión para actualizar la evaluación de las intervenciones FSE<sup>1</sup>) resumidas en dos cuestiones; la constatación de la amplia diversidad de intereses políticos y aproximaciones evaluativas, y la dificultad de conseguir datos consistentes y comparables para cada campo de actividad, a pesar de los esfuerzos por establecer sistemas de seguimiento homogéneos.

Por todo ello, el equipo evaluador ha considerado necesario plantear desde el inicio del trabajo, un Informe de síntesis de la actualización que además de respetar la idiosincrasia de cada forma de intervención, ofrezca pautas claras, precisas y de mínimo común aplicables a todos los equipos evaluadores sin dificultad, para conseguir que esta actualización de la evaluación intermedia no sea la suma de partes inconexas, sino todo al contrario, sea el resultado de una plena integración de resultados, analizando de forma global e integradora las actuaciones del FSE en el conjunto de regiones españolas. No obstante, este planteamiento ha sido posible llevarlo a la práctica en lo que se refiere a las actuaciones cofinanciadas contenidas en los MCA Objetivo 3 y Objetivo 1 mientras que las particularidades y especificidad de la Iniciativa Comunitaria Equal únicamente permite poner de manifiesto las principales conclusiones y resultados alcanzados sin que se puedan ofrecer resultados homogéneos y por tanto comparables.

El objetivo último de este trabajo es estructurar y clarificar la información existente obtenida del conjunto de intervenciones cofinanciadas por el FSE, con el ánimo de ofrecer unas orientaciones estratégicas claras sobre qué actuaciones se pueden y deben afrontar de cara al próximo periodo de programación.

### **1.1. Aspectos destacables del periodo**

El contexto en el que se encuentra esta actualización de la evaluación intermedia no coincide, como ya se ha señalado con el de la evaluación intermedia, ya que en 2003, el objetivo general fue el de analizar la medida en la cual las actuaciones de cada PO permitían avanzar en la consecución de los objetivos fijados en las programaciones y utilizando para ello los datos disponibles hasta diciembre de 2002. También, las evaluaciones debían integrar las prioridades horizontales de la política regional comunitaria y analizar el cumplimiento específico de los criterios de Reserva de Eficacia.

---

<sup>1</sup> Dirección General de Empleo y Asuntos Sociales – Guidance Paper on ESF “Final evaluation” -, Bruselas 28 abril 2004

Sin embargo, en la actualidad y teniendo en cuenta los objetivos y aspectos clave que ha de contemplar la actualización de la evaluación intermedia, tal y como figura en el documento de trabajo nº 9 de la Comisión, y el enfoque basado en la focalización o concentración de la atención sobre determinados aspectos ("the focussed approach"), que de la Actualización de la Evaluación Intermedia tiene la Dirección General de Empleo y Asuntos Sociales de la Comisión Europea, se entiende que no se trata de repetir el análisis de determinados componentes que fueron básicos en la evaluación intermedia, sino en concentrarse en una serie de medidas que puedan informar claramente acerca del impacto de las intervenciones del FSE en este periodo y del valor añadido que ha conllevado el disfrute de esta ayuda. Con este punto de vista la Comisión se decantaba por la selección de una serie de medidas estratégicas, para su estudio y análisis en profundidad en materia de impacto y valor añadido, en vez de seguir la misma aproximación cuantitativa e idéntica para todas las medidas llevada ya a cabo en la evaluación intermedia.

Asimismo, el análisis en profundidad también se ha concentrado en:

- ? Una **revisión sistemática de las recomendaciones** aportadas en los informes de evaluación intermedia, comprobando si se han implementado los cambios propuestos y si éstos han conseguido los objetivos que perseguían.
- ? Una revisión de los **logros concretos** de las actuaciones cofinanciadas por el FSE en las políticas más relevantes mediante la aplicación de indicadores de mínimo común.

## **1.2. Referentes metodológicos**

Red2Red Consultores ha basado su trabajo para la elaboración del Informe de Síntesis de la Actualización de la Evaluación Intermedia de forma prioritaria en los resultados obtenidos de los siguientes Informes:

- ? El Informe de Actualización de la Evaluación Intermedia del MCA Objetivo 3 2000-2006 elaborado por Red2Red Consultores.
- ? El Informe de Actualización de la Evaluación Intermedia del MCA Objetivo 1 2000-2006 elaborado por Quasar Consultores, tan sólo en lo que se refiere a las actuaciones cofinanciadas por el FSE.
- ? El Informe de Actualización de la Evaluación Intermedia del PIC EQUAL para España 2000-2006 elaborado por Ecotec.

Asimismo, la realización de estos Informes se ha apoyado en un amplio conjunto de documentos y referentes metodológicos:

- ? Los pliegos de condiciones técnicas de esta convocatoria pública aceptados por Red2Red Consultores en su lote correspondiente de forma íntegra.
- ? Las orientaciones dictadas durante el proceso de evaluación por parte de la Dirección Facultativa de la Evaluación.
- ? La Guía Global para la Actualización de la Evaluación Intermedia, que a su vez está compuesta por los siguientes documentos

- *Guía metodología de la evaluación intermedia de las formas de intervención cofinanciadas por el FSE.* Elaborado por GPI consultores para la D.G. de la Economía Social, del Trabajo Autónomo y del Fondo Social Europeo. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- Propuesta de índice de contenidos mínimos de los informes de actualización de la evaluación intermedia de los PP.OO. de los que la UAFSE es Autoridad de Gestión. D.G. de la Economía Social, del Trabajo Autónomo y del Fondo Social Europeo. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- Orientaciones metodológicas de la actualización de la evaluación intermedia. DG de Empleo y Asuntos Sociales. Comisión Europea.
- Orientaciones metodológicas para la evaluación medioambiental de la evaluación intermedia de la programación estructural 2000-2006. Red de Autoridades Ambientales. Ministerio de Medio Ambiente.
- Guía metodológica para la evaluación del principio de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en las intervenciones de los Fondos Estructurales. Instituto de la Mujer.
- Marco Común de Trabajo para las formas de Intervención FSE del Objetivo 3 y del Objetivo 1.
- ? La Guía Metodológica elaborada por Quasar Consultores: "Marco Común de Trabajo para la Elaboración de la Actualización de las Evaluaciones Intermedias de los Programas Operativos Objetivo 1, 2000-2006".
- ? Documento de Trabajo nº 3: "Indicadores de Seguimiento y Evaluación: Orientaciones metodológicas". Líneas metodológicas recogidas por la Comisión Europea para el periodo de Programación 2000-2006.
- ? Documento de Trabajo nº 8: "La Evaluación Intermedia de las intervenciones de los Fondos Estructurales". Líneas metodológicas recogidas por la Comisión Europea para el periodo de Programación 2000-2006.
- ? Documento nº 9 de Trabajo de la Comisión Europea "*The Update of the Mid Term Evaluation of Structural Fund Interventions*". Líneas metodológicas recogidas por la Comisión Europea para el periodo de Programación 2000-2006.
- ? Las consideraciones metodológicas transmitidas por la Unidad Administradora del Fondo Social Europeo del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales con referencia a la evaluación de este Fondo, y a la repercusión de la estrategia regional sobre la Estrategia Europea del Empleo.
- ? Las orientaciones metodológicas expuestas por el Instituto de la Mujer para tratar los aspectos relativos a la evaluación de la integración del principio de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en la programación.
- ? La valoración de la integración del principio de respeto al medio ambiente (desarrollo sostenible) en la programación en función de las orientaciones transmitidas por la Red de Autoridades Medioambientales.
- ? En relación al nuevo proyecto de Reglamento 07/13 del FSE, se han tenido además en cuenta los siguientes documentos:

- Las Orientaciones estratégicas comunitarias de la Política de Cohesión 2007-2013, COM(2005) 299, de 5.7.2005.
  - COM(2004) 493 final : Propuesta de reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo al Fondo Social Europeo
  - COM(2004) 488: Propuesta de decisión del Parlamento Europeo y del Consejo estableciendo el Programa comunitario para el Empleo y la Solidaridad Social.
  - Inforegio - Présentation des propositions des nouveaux règlements sur les fonds structurels pour la période 2007-2013
  - “La cohesión a partir del viraje decisivo de 2007. Propuestas legislativas de la Comisión Europea para la reforma de la política de cohesión (período 2007-2013)”.
- ? Asimismo y dada la necesidad coordinadora y de puesta en común se han tenido presentes
- Pliegos de prescripciones técnicas para la Elaboración de informes periódicos de gestión, coordinación de los trabajos de evaluación de las formas de intervención cofinanciadas por el FSE que lleven a cabo los distintos beneficiarios finales. Elaboración de los informes de síntesis de actualización de la evaluación intermedia de las formas de intervención cofinanciadas por el FSE correspondientes a los MCA de los Objetivos 1 y 3. D.G. de la Economía Social, del Trabajo Autónomo y del Fondo Social Europeo. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
  - Pliegos de prescripciones técnicas para la realización de la *Actualización de la evaluación intermedia de diversas formas de intervención en el ámbito plurirregional*. D.G. de la Economía Social, del Trabajo Autónomo y del Fondo Social Europeo. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales
  - Pliegos de prescripciones técnicas para la realización de la Actualización de la evaluación intermedia de Programa Operativo Plurirregional de Iniciativa Empresarial y Formación Continua en regiones de Objetivo 3. INEM. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
  - Pliegos de prescripciones técnicas para la realización de la *Actualización de la evaluación intermedia de Fomento de Empleo en regiones de Objetivo 3*. INEM. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

### 1.3. El Enfoque Metodológico adoptado

#### 1.3.1. Fuentes de Información

- ? Sistema de Seguimiento de la UAFSE (SSU), que recoge para el conjunto de actuaciones cofinanciadas por el FSE, los datos presentados por los beneficiarios finales de los distintos P.O. Regionales y Plurirregionales de Objetivo 1 y 3. La descarga del SSU facilitada por la UAFSE se realizó el día 8 de julio de 2005 por lo que los datos recogidos en el Informe reflejan los niveles de ejecución recogidos por el SSU en dicha fecha. Es necesario señalar que la información recogida en el SSU no recoge la programación anualizada a nivel de medidas y

tipos de actuación. Del mismo modo tampoco está disponible la regionalización de la programación para la totalidad del periodo 2000-2006.

? Principales Fuentes estadísticas consultadas:

- INE: Anuario Estadístico de España; Contabilidad Regional de España; Directorio Central de Empresas (DIRCE); Encuesta de Población Activa; Indicadores económicos; Estadísticas de I+D ; Estadísticas de la Enseñanza Superior en España; Estadísticas de la Enseñanza Universitaria; Estadística de Sociedades Mercantiles; Estadísticas sobre las actividades en Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico (I+D); Proyecciones de población; Series enlazadas de la encuesta de Índices de Costes Laborales con la Encuesta de Salarios en la Industria y los Servicios Encuesta de Discapacidades , Deficiencias y Estados de Salud (EDDES)
- Ministerio de Ciencia y Tecnología: Estadísticas de la Oficina española de patentes y marcas.
- Ministerio de Economía: Estadísticas de la Subdirección de Estudios del Sector Exterior- con datos de Aduanas Secretaría de Estado de Comercio y Turismo.  
Ministerio de Educación: Estadísticas de la Educación del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte; Panorámica de la Edición Española de Libros. Dirección General del Libro, Archivos y Bibliotecas.
- Ministerio de Trabajo y Seguridad Social: Anuarios de estadísticas laborales y asuntos Sociales y Publicaciones monográficas.

### **1.3.2. El Trabajo de Campo**

Para garantizar que el tratamiento de los resultados e impactos fuera homogéneo para el conjunto de actuaciones FSE, así como para asegurar un mínimo suficiente de información integrable que permitiera realizar los informes de síntesis, el Marco Común de Trabajo definía un conjunto de tareas que adquirieron la consideración de un mínimo común para todos los evaluadores. De esta manera, el trabajo de campo realizado para la actualización de la evaluación intermedia ha consistido en la recogida de información a través de la combinación de técnicas cualitativas y cuantitativas, buscando a través de la combinación de ambas la complementariedad ya que, mientras las técnicas cualitativas proporcionan una mayor profundidad en el conocimiento de la realidad, las cuantitativas permiten realizar inferencias y aproximaciones más objetivas.

Las técnicas de carácter cualitativo utilizadas se han basado en entrevistas focalizadas y mesas redondas/grupos de discusión. Los instrumentos de recogida de datos cuantitativos en fuentes primarias; se han utilizado cuatro cuestionarios cerrados aplicados a los diferentes perfiles que se señalaban en el Marco Común de Trabajo.

A continuación, las siguientes tablas describen las técnicas, según eje y medida, propuestas en el MCT, utilizadas por los evaluadores, y remitidas al evaluador de marco correspondiente<sup>2</sup>.

**Tabla 1. Entrevistas focalizadas realizadas para la Actualización de la Evaluación Intermedia del MCA**

| Eje en MCA Objetivo 3   | Eje 1     | Eje 2     | Eje 3     | Eje 4     | Eje 5     | Eje 6     | Eje 7     | Total      |
|-------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|------------|
| Eje en MCA Objetivo 1   | Eje 42    | Eje 1     | Eje 43    | Eje 41    | Eje 2     | Eje 45    | Eje 44    | Total      |
| Andalucía               | 2         | 1         | 3         | 1         | 1         | 2         | 2         | 12         |
| Aragón                  | 2         | 1         | 2         |           | 1         | 2         | 2         | 10         |
| Asturias                | 1         | 1         | 1         | 1         | 1         | 1         | 1         | 7          |
| Baleares                | 3         | 2         | 1         | 2         | 1         | 2         | 2         | 13         |
| Canarias                | 1         | 1         |           | 1         |           |           |           | 3          |
| Cantabria               | 1         | 1         | 1         | 1         |           | 1         | 1         | 6          |
| Castilla y León         | 1         | 1         |           | 1         | 1         | 2         | 1         | 7          |
| Castilla la Mancha      | 1         |           | 1         |           | 1         | 1         |           | 4          |
| Cataluña                | 1         | 2         | 1         | 1         | 1         | 2         | 3         | 11         |
| C. Valenciana           | 1         | 1         | 1         | 1         | 1         | 1         | 1         | 7          |
| Extremadura             |           | 1         |           | 1         |           | 1         |           | 3          |
| Galicia                 | 1         | 1         | 1         | 1         | 1         | 1         | 1         | 7          |
| Madrid                  | 1         | 1         | 2         | 1         | 1         | 2         | 3         | 11         |
| Región de Murcia        | 1         | 1         | 1         | 1         | 1         | 1         | 1         | 7          |
| C. Foral de Navarra     |           | 1         | 3         | 2         | 1         | 3         | 1         | 11         |
| Pais Vasco <sup>3</sup> | 6         | 6         | 6         | 1         | 4         | 6         | 6         | 35         |
| La Rioja                | 1         | 2         | 1         | 1         | 1         | 2         | 1         | 9          |
| POP IEC                 |           | 1         | 1         | 1         |           |           |           | 3          |
| POP SPF                 |           |           |           | 2         |           |           |           | 2          |
| POP LCD                 |           |           |           |           |           | 2         | 1         | 3          |
| <b>Total</b>            | <b>24</b> | <b>25</b> | <b>26</b> | <b>20</b> | <b>17</b> | <b>32</b> | <b>27</b> | <b>163</b> |
| Total PO Obj1           | 10        | 9         | 9         | 9         | 7         | 11        | 8         | 63         |
| Total PO Obj3           | 14        | 15        | 16        | 8         | 10        | 19        | 18        | 100        |
| Total POP               | 0         | 1         | 1         | 3         | 0         | 2         | 1         | 8          |

*Fuente: Elaboración propia a partir de la información proporcionada por los diferentes evaluadores de los programas.*

<sup>2</sup> Las regiones de Objetivo 1, han remitido a su evaluador de marco, quien a su vez la ha remitido a Red2Red Consultores.

<sup>3</sup> País Vasco: en total ha remitido 11 entrevistas, ya que según los evaluadores del PO dado el amplio número de órganos ejecutores implicados en el Programa, para realizar estas entrevistas se ha seleccionado un número significativo de éstos que representan aproximadamente el 70% del gasto programado para el periodo 2000-2006 y entre todos abarcan la totalidad de los ejes FSE.

**Tabla 2. Mesas redondas celebradas para la Actualización de la Evaluación Intermedia del MCA<sup>4</sup>**

| Eje en Objetivo 3   | Eje 3     | Eje 4     | Eje 6     | Total     |
|---------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Eje en Objetivo 1   | Eje 43    | Eje 41    | Eje 45    | Total     |
| Andalucía           | 1         | 1         | 1         | 3         |
| Aragón              | 1         |           | 1         | 2         |
| Asturias            | 1         | 1         | 1         | 3         |
| Baleares            | 1         | 1         | 1         | 3         |
| Canarias            | 1         | 1         | 1         | 3         |
| Cantabria           | 1         | 1         | 1         | 3         |
| Castilla y León     | 1         | 1         | 1         | 3         |
| Castilla la Mancha  | 1         | 1         | 1         | 3         |
| Cataluña            | 1         | 1         | 1         | 3         |
| C. Valenciana       | 1         | 1         | 1         | 3         |
| Extremadura         | 1         | 1         | 1         | 3         |
| Galicia             | 1         | 1         | 1         | 3         |
| Madrid              | 1         | 1         | 1         | 3         |
| Región de Murcia    | 1         | 1         | 1         | 3         |
| C. Foral de Navarra | 2         | 2         | 2         | 6         |
| País Vasco          | 1         | 1         | 1         | 3         |
| La Rioja            | 1         | 1         | 1         | 3         |
| <b>Total</b>        | <b>18</b> | <b>17</b> | <b>18</b> | <b>53</b> |
| Total PO Obj1       | 10        | 10        | 10        | 30        |
| Total PO Obj3       | 8         | 7         | 8         | 23        |

*Fuente: Elaboración propia a partir de la información proporcionada por los diferentes evaluadores de los programas.*

De igual forma, integrantes del equipo evaluador de Red2Red Consultores han asistido a la celebración de algunas de las mesas redondas, organizadas por los evaluadores de programa, como observadores de las mismas. Toda esta información ha sido complementada con la realización de entrevistas en profundidad con responsables o gestores implicados de las siguientes Instituciones:

- Sistema Público de Empleo Estatal: el equipo evaluador de Red2Red Consultores ha mantenido entrevistas con responsables del Servicio jurídico, del área de promoción y empleo, de escuelas taller, casas de oficios y talleres de empleo, formación Profesional ocupacional (plan FIP) y de la Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo.
- Unidad Administradora del Fondo Social Europeo (UAFSE).
- Ministerio de medio Ambiente
- Instituto de la Mujer

La recopilación de información cuantitativa, relativa al desarrollo de las actuaciones, ha consistido en la realización de cuatro tipos de encuestas relativas a:

- Efectividad de acciones de formación ocupacional.

<sup>4</sup> Aragón mesa redonda eje 7 y Baleares: Mesas específicas para las medidas estratégicas 1.1, 1.3, 2.1 y 7.2

- Efectividad de acciones de refuerzo de la capacidad empresarial.
- Efectividad de acciones de formación continua.
- Efectividad de integración de personas con especiales dificultades.

que se corresponden con las siguientes medidas estratégicas:

- Ofrecer a los desempleados posibilidades de inserción en el mercado laboral (medida 1.1 en Objetivo 3 y medida 42.6 en Objetivo 1).
- Favorecer la generación de nueva actividad que permita la creación de empleo (medida 2.1 en Objetivo 3 y medida 1.8 en Objetivo 1).
- Asegurar la actualización del nivel de competencias de los trabajadores (medida 3.1 en Objetivo 3 y medida 43.2 en Objetivo 1).
- Oportunidades de integración de colectivos en riesgo de exclusión (medida 7.2 en Objetivo 3 y medida 44.11 en Objetivo 1).

Señalar llegados a este punto, que en lo que se refiere a los Programas Operativos Plurirregionales y debido a sus características diferenciales, la encuesta utilizada por sus evaluadores difiere de la sugerida en el MCT, aunque siempre y cuando ha sido posible se han integrado las cuestiones posibilitando de esta manera la unión y el análisis de conjunto.

El tamaño muestral se ha calculado de forma que fuera significativo a nivel de marco (tanto para el MCA Objetivo 1 como Objetivo 3) y teniendo como principal instrumento de medida de la muestra, el número de beneficiarios del SSU en el año 2003, año tipo, para las encuestas realizadas en las medidas 1.1-42.6, 2.1-1.8 y 3.1-43.2 (ofrecer a los desempleados posibilidades de inserción laboral; favorecer la generación de nueva actividad que permita la creación de empleo y asegurar el nivel de competencia de los trabajadores correspondientemente). Con estos criterios, el cálculo de la muestra se ha basado en la aplicación del porcentaje resultante a los Programas Operativos correspondientes a una significación de 0,965% y un error de 0,035%. Estos porcentajes han sido 29,30% y 16,92% en la medida 1.1 y 42.6; 49% y 20,31% en la 2.1 y 1.8; y 16,64% y 12,15 % para la 3.1 y 43.2. Finalmente, las diferencias existentes entre la muestra teórica y la real se deben a las incidencias tenidas por los evaluadores de programa para alcanzar el objetivo y por tanto al número de encuestas entregadas al evaluador de marco. Ésta ha sido la siguiente:

**Tabla 3. Distribución de la muestra teórica y real aplicada**

| Eje y Medida    | Medida 1.1 / 42.6 |             | Medida 2.1 / 1.8 |            | Medida 3.1 / 43.2 |             |
|-----------------|-------------------|-------------|------------------|------------|-------------------|-------------|
|                 | Teórica           | Real        | Teórica          | Real       | Teórico           | Real        |
| Andalucía       | 121               | 144         | 140              | 32         | 88                | 94          |
| Aragón          | 181               | 181         | 176              | 172        | 119               | 119         |
| Asturias        | 69                | 67          | 104              | 104        | 77                | 77          |
| Baleares        | 78                | 78          | 17               | 17         | 109               | 109         |
| Canarias        | 0                 | 0           | 13               | 15         | 0                 | 0           |
| Cantabria       | 79                | 60          | 10               | 13         | 73                | 78          |
| Castilla y León | 75                | 30          | 40               | 40         | 87                | 54          |
| C. Mancha       | 78                | 85          | 83               | 30         | 65                | 69          |
| Cataluña        | 72                | 72          | 0                | 0          | 97                | 97          |
| C. Valenciana   | 97                | 94          | 81               | 82         | 90                | 96          |
| Extremadura     | 59                | 57          | 96               | 96         | 84                | 84          |
| Galicia         | 98                | 119         | 55               | 12         | 83                | 89          |
| Madrid          | 191               | 191         | 2                | 2          | 114               | 114         |
| R. Murcia       | 75                | 94          | 88               | 28         | 85                | 91          |
| C. Navarra      | 0                 | 0           | 167              | 167        | 120               | 120         |
| País Vasco      | 193               | 193         | 174              | 139        | 124               | 124         |
| La Rioja        | 0                 | 0           | 6                | 5          | 66                | 67          |
| POP FE          |                   | 343         |                  | 0          |                   | 0           |
| POP IEFC        |                   | 0           |                  | 0          |                   | 218         |
| <b>Total</b>    |                   | <b>1808</b> |                  | <b>954</b> |                   | <b>1700</b> |

Fuente: Elaboración propia

Para realizar el cálculo de las muestras correspondientes a los POP Fomento del Empleo y al POP de Iniciativa Empresarial y Formación Continua, se han seguido los mismos criterios utilizados para los Programas Operativos Regionales, es decir, aplicando el mismo porcentaje que a los Programas Operativos Regionales, añadiéndose la distribución regional de los mismos. De esta manera, una vez calculada la muestra para el conjunto del POP mediante los mecanismos ya explicados, resultaba necesario distribuir esa muestra por Comunidades Autónomas. Para ello, se les han aplicado los porcentajes resultantes de la distribución regional realizada por el evaluador del Programa Operativo Plurirregional. De esta manera, la muestra utilizada para nuestro análisis ha sido:

**Tabla 4. Distribución regional de la muestra en el Programa Operativo de FE**

| Regiones         | Entregadas por el Evaluador | Tomadas para el Marco | % Aplicado |
|------------------|-----------------------------|-----------------------|------------|
| Andalucía        | 132                         | 33                    | 25,95%     |
| Aragón           | 69                          | 32                    | 14,47%     |
| Asturias         | 37                          | 9                     | 7,27%      |
| Baleares         | 25                          | 11                    | 5,24%      |
| Canarias         | 56                          | 14                    | 11,01%     |
| Cantabria        | 486                         | 61                    | 2,50%      |
| Castilla y León  | 49                          | 12                    | 9,63%      |
| C. Mancha        | 41                          | 10                    | 8,06%      |
| Cataluña         | 101                         | 46                    | 21,17%     |
| C. Valenciana    | 65                          | 16                    | 12,78%     |
| Extremadura      | 26                          | 6                     | 5,11%      |
| Galicia          | 49                          | 12                    | 9,63%      |
| Madrid           | 161                         | 74                    | 33,75%     |
| R. Murcia        | 28                          | 7                     | 5,50%      |
| C. Navarra       | 35                          | 16                    | 7,34%      |
| Pais Vasco       | 68                          | 31                    | 14,26%     |
| La Rioja         | 18                          | 8                     | 3,77%      |
| Ceuta            | 6                           | 1                     | 1,18%      |
| Melilla          | 7                           | 2                     | 1,38%      |
| <b>Total</b>     | <b>1459</b>                 | <b>401</b>            |            |
| Total Objetivo 1 | 982                         | 183                   |            |
| Total Objetivo 3 | 477                         | 218                   |            |

Fuente: Elaboración propia

**Tabla 5. Distribución regional de la muestra en el Programa Operativo de IEFC**

| Regiones         | Entregadas por el Evaluador | Tomadas para el Marco | % Aplicado |
|------------------|-----------------------------|-----------------------|------------|
| Andalucía        | 608                         | 27                    | 29,96%     |
| Aragón           | 134                         | 9                     | 6,81%      |
| Asturias         | 114                         | 5                     | 5,62%      |
| Baleares         | 83                          | 5                     | 4,22%      |
| Canarias         | 129                         | 6                     | 6,36%      |
| Cantabria        | 434                         | 2                     | 2,15%      |
| Castilla y León  | 237                         | 11                    | 11,68%     |
| C. Mancha        | 88                          | 4                     | 4,34%      |
| Cataluña         | 862                         | 46                    | 43,80%     |
| C. Valenciana    | 445                         | 20                    | 21,93%     |
| Extremadura      | 51                          | 2                     | 2,51%      |
| Galicia          | 176                         | 8                     | 8,67%      |
| Madrid           | 709                         | 49                    | 36,03%     |
| R. Murcia        | 137                         | 6                     | 6,75%      |
| C. Navarra       | 33                          | 5                     | 1,68%      |
| Pais Vasco       | 127                         | 8                     | 6,45%      |
| La Rioja         | 20                          | 5                     | 1,02%      |
| Ceuta            | 0                           | 0                     | 0,00%      |
| Melilla          | 1                           | 0                     | 0,05%      |
| <b>Total</b>     | <b>4388</b>                 | <b>218</b>            |            |
| Total Objetivo 1 | 2420                        | 91                    |            |
| Total Objetivo 3 | 1968                        | 127                   |            |

*Fuente: Elaboración propia*

Por último, para la medida 7.2 de Objetivo 3 y 44.11 de Objetivo 1, la muestra se corresponde con los datos proporcionados por los evaluadores de programa en relación al número de entidades beneficiarias que en su región participan en dicha medida ya que su no disponibilidad en el SSU hacía imposible calcular el tamaño muestral a abarcar. La distribución final se expone en la tabla siguiente:

**Tabla 6. Distribución regional de la muestra para la medida en favor de los colectivos en riesgo de exclusión**

| Regiones        | Entrevistas entregadas por el Evaluador |
|-----------------|---|
| Andalucía       | 5                                       |
| Aragón          | 18                                      |
| Asturias        | 5                                       |
| Baleares        | 11                                      |
| Canarias        | 11                                      |
| Cantabria       | 2                                       |
| Castilla y León | 17                                      |
| C. Mancha       | 0                                       |
| Cataluña        | 33                                      |
| C. Valenciana   | 0                                       |
| Extremadura     | 0                                       |
| Galicia         | 10                                      |
| Madrid          | 0                                       |
| R. Murcia       | 8                                       |
| C. Navarra      | 0                                       |
| País Vasco      | 21                                      |
| La Rioja        | 2                                       |
| Total           | 143                                     |

*Fuente: Elaboración propia*

En lo que respecta al análisis de las fuentes, para el análisis de las entrevistas focalizadas y las mesas redondas se ha utilizado en primer lugar un análisis de contenido, es decir, la lectura e interpretación del contenido de toda clase de documentos, y más concretamente de documentos escritos. Asimismo, los datos más relevantes se han trabajado mediante tablas de datos proporcionadas a los evaluadores en el MCT junto con el guión de las mismas, permitiendo de esta manera ver y valorar rápidamente las cuestiones planteadas.

En cuanto al análisis de la explotación estadística de los cuestionarios, se han aplicado diferentes técnicas de explotación estadística que han permitido obtener una completa información de los resultados de los mismos. Para ello se han utilizado técnicas de análisis univariable, bivariantes y multivariable. Adicionalmente se han llevado a cabo análisis de segmentación, individualizando de esta manera los resultados según Programa Operativo y/o región.

## **2. TRATAMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DE LA EVALUACIÓN INTERMEDIA**

### **2.1. La Evaluación Intermedia de las formas de intervención cofinanciadas por el FSE. Recomendaciones de reprogramación, toma en consideración de las mismas y resultados obtenidos**

Las Evaluaciones Intermedias de las formas de intervención cofinanciadas por el FSE dentro de los Marcos Comunitarios de Apoyo de Objetivo 1 y de Objetivo 3 señalaron un total de 34 recomendaciones de carácter general y extraídas en su mayor parte del análisis de síntesis realizado de las distintas Evaluaciones Intermedias del conjunto de Programas Operativos Regionales y Plurirregionales que forman el MCA Objetivo 3 y del MCA Objetivo 1 correspondientemente. De las 34 recomendaciones vinculadas a actuaciones cofinanciadas por el FSE 23 aparecen en el Informe de Evaluación Intermedia del MCA-O3 y 11 aparecen en el Informe de Evaluación Intermedia del MCA-O1.

En este sentido, cabe destacar que las recomendaciones de la Evaluación Intermedia del MCA Objetivo 3 están referidas en su conjunto a las actuaciones cofinanciadas por el FSE, mientras que del Informe de Evaluación Intermedia del MCA Objetivo 1 se han extraído aquellas que se entiende que están directamente vinculadas con la cofinanciación FSE, aunque algunas de ellas pueden tener un carácter más general de aplicación al conjunto del MCA.

Del mismo modo hay que señalar que las recomendaciones efectuadas en relación a las regiones de Objetivo 3, tenían como destinatario principal a la UAFSE, en tanto que es ella la que ostenta la titularidad y responsabilidad del MCA Objetivo 3, pero de forma indirecta, también los responsables de cada uno de los Programas estaban implicados en estas recomendaciones y su aplicación está fuertemente condicionada por la disponibilidad de cada responsable de Programa para llevarlas a la práctica. Para las recomendaciones extraídas del MCA-O1 son el conjunto de gestores responsables de cada uno de los Programas los titulares de las recomendaciones y por tanto los que debían velar por su cumplimiento y aplicación.

A su vez, la UAFSE ha ejercido como intermediario sugiriendo y en algunos casos dando directrices de los cambios que deberían abordarse para poder asumir las recomendaciones del Marco, algunas de las cuales claramente no eran competencia directa de la UAFSE y sólo podían dar sugerencias de cómo abordarlas.

Todas las recomendaciones surgidas de la Evaluación Intermedia del MCA Objetivo 3 y de Objetivo 1 se pueden dividir, tal y como se establece en el Marco Común de Trabajo elaborado para realizar las Actualizaciones de Evaluación Intermedia de los Programas Operativos, en tres categorías: capacidad de gestión financiera, capacidad de gestión operativa y procesos de programación y planificación.

Las recomendaciones sobre **capacidad de gestión financiera** son aquellas que se dirigen a favorecer y agilizar los niveles de ejecución financiera y a cumplir con las previsiones de gasto para el conjunto del periodo.

Por su parte, las recomendaciones sobre **gestión operativa** son aquellas dirigidas a mejorar los procesos de puesta en marcha y aplicación del MCA y los distintos programas que lo conforman y sus objetivos de gestión, seguimiento y control.

Por último, las recomendaciones relativas a los **procesos de programación y planificación** estaban dirigidas a reorientar o reconducir algunas actuaciones del MCA con el fin de alcanzar los objetivos previstos en relación a los colectivos atendidos y las necesidades planteadas.

Al mismo tiempo, cada una de las recomendaciones se ha clasificado en función de su carácter estratégico, operativo o de procesos, y se ha señalado igualmente tanto su vinculación, si es que la hay, a algún programa o programas en concreto que han motivado dicha recomendación, así como el carácter general si es que afecta a la mayoría de los ejes y medidas del programa o su carácter específico en algún o algunos ejes y medidas.

En este sentido, el conjunto de recomendaciones de las Evaluación Intermedias de los MCA Objetivo 3 y Objetivo 1 quedan recogidas en la Tabla 7, donde aparecen agrupadas según su vinculación a la gestión financiera, a la gestión operativa y a procesos de programación y planificación. Señalar que del conjunto de las recomendaciones, cuatro de ellas, las recomendaciones 12, 23, 28 y 32 están vinculadas directamente al cumplimiento de la prioridad horizontal de igualdad de oportunidades; a su vez, las recomendaciones 22 y 28 están dirigidas a una mayor incorporación de todas las prioridades horizontales en el conjunto del Marco de forma transversal, en particular la prioridad de medio ambiente. En ambas zonas Objetivo se destaca la necesidad de una mayor involucración respecto a la prioridad de igualdad de oportunidades; en Objetivo 1 se hace a través de la formación específica y la utilización de instrumentos metodológicos comunes, mientras que en Objetivo 3 se aboga por una mayor participación de organismos de igualdad de oportunidades y la incorporación de mecanismos de apoyo.

Las recomendaciones afectan de manera general al marco, aunque tal y como se desprende del análisis de las recomendaciones en los Informes de Actualización de ambos MCAs se puede observar una fuerte vinculación entre algunas de las recomendaciones detectadas en las evaluaciones intermedias de los P.O. y las recomendaciones señaladas en la Evaluación Intermedia del MCA respectivo.

? Las recomendaciones relativas a la **capacidad de gestión financiera** se refieren principalmente al desajuste observado en la mayoría de los Programas y consecuentemente en el Marco en relación con los indicadores físicos previstos (recomendaciones 2, 3 y 5), que se encontraban subestimados respecto a la realización física alcanzada. Esta situación generaba unos costes unitarios en algunos casos muy bajos derivados tanto de la excesiva realización física respecto de la prevista como de la errónea cuantificación del coste unitario al principio del periodo de programación. Esta situación, no obstante, encuentra su justificación en las

dificultades de prever con la suficiente antelación la realización física y el coste en las actuaciones cofinanciadas por el FSE que en su mayoría se realizan con personas. En cualquier caso, como se analiza posteriormente, este tipo de recomendaciones se han atendido tras la Evaluación Intermedia, corrigiendo las previsiones físicas de la mayor parte de los indicadores de seguimiento, aspecto más destacado junto a la reprogramación financiera.

Por otro lado, tan sólo una recomendación directamente, la 1, se refiere a la mejora de la ejecución financiera en actuaciones muy concretas como son las realizadas sobre los parados de larga duración y las realizadas bajo la forma de itinerario integrado de inserción, que no arrojaban los resultados previstos a raíz de la Evaluación Intermedia. En particular, por lo que se refiere a los itinerarios integrados de inserción, hay otras recomendaciones del Marco vinculadas a éstos (recomendaciones 8, 9 y 13), y que pueden condicionar la baja eficacia observada, tal y como se analiza posteriormente.

Tan sólo tres recomendaciones (4, 6 y 24) demandan una mayor dotación de recursos. En el primer caso, para desarrollar actuaciones de estructuras y sistemas, en especial en el Eje 1, y en el segundo con el fin de reforzar el Eje 9 de Asistencia técnica, que permita una mayor dotación de recursos disponibles, principalmente para una mayor difusión de las actuaciones, y la 24 para prever la realización de un trabajo de campo que permita la inclusión de nuevos indicadores. Por último, la recomendación 7 se refiere a favorecer una mayor equiparación entre el carácter estratégico de algunas actuaciones, que se consideran muy relevantes y con efectos significativos y el peso financiero asignado para poder llevarlas a cabo.

- ? Las recomendaciones referidas a la **capacidad de gestión operativa** se pueden concretar en dos grandes grupos: por un lado, las relativas a aspectos operativos de algunas actuaciones con el objetivo de facilitar su realización, como son la mejor definición del concepto de itinerarios integrados de inserción o la aplicación rigurosa de la metodología por parte de los gestores, o en última instancia las entidades beneficiarias, y por otro lado, las relativas a aspectos operativos del conjunto de los Programas como son la complementariedad de los sistemas de seguimiento informáticos, la mejora de la coordinación entre los distintos participantes o gestores de las actuaciones o el mayor peso en la toma de decisiones de otros organismos como los organismos de igualdad, incluso a través de la formación de los gestores.

En este sentido, del Informe de Actualización del MCA Objetivo 1 se desprende una mayor necesidad de coordinación entre las distintas aplicaciones informáticas que facilitan el seguimiento de las intervenciones, en particular SSU y Fondos 2000, así como el diseño y elaboración de indicadores de resultados que permitan acercarse de forma más próxima a la influencia de las intervenciones y valorar la eficiencia de las mismas.

Por último, por lo que se refiere a las **recomendaciones sobre procesos de programación y planificación** en las de Objetivo 3 se pueden distinguir tres grupos de recomendaciones distintas. El primero de ellos contiene las recomendaciones en las que se demanda la puesta en marcha de actuaciones no sólo de atención a los beneficiarios sino también actuaciones de estructuras y sistemas y de medidas de acompañamiento (recomendaciones 13, 14 y 21). En principio, el grueso de las actuaciones del Marco y de los Programas se concentra en las

actuaciones sobre las personas y lo que se sugiere en estas recomendaciones es que para que las actuaciones sobre personas tengan una mayor eficacia es necesario que se incorporen este tipo de medidas. En lo que respecta a las recomendaciones de Objetivo 1, la 30 y la 34, se dirigen hacia un acercamiento de la formación y necesidades formativas al mundo empresarial, al igual que sucede en las de Objetivo 3, también en las de Objetivo 1 se enfatiza hacia la necesidad de concentración de las actuaciones hacia colectivos desfavorecidos (31 y 33).

Un segundo grupo de recomendaciones de esta categoría están dirigidas a mejorar las actuaciones contenidas en el Eje 3 del MCA-O3 y Eje 43 del MCA-O1, y por tanto, muchas de ellas tienen su razón de ser en recomendaciones contenidas en el Informe de Evaluación Intermedia del P.O.P. de Iniciativa Empresarial y Formación Continua.

Por último, hay tres recomendaciones vinculadas directamente a la incorporación de las prioridades horizontales, en particular la de igualdad de oportunidades, de forma transversal en el conjunto de las actuaciones desarrolladas en el MCA Objetivo 3.

Además, de ambos Informes de Actualización se desprende la necesidad de realizar un esfuerzo por fomentar una mayor coordinación entre los distintos gestores implicados en las intervenciones. Por lo que respecta al MCA Objetivo 1 se demanda una mayor coordinación con la autoridad de gestión responsable del MCA, Ministerio de Hacienda y el Ministerio de Trabajo, en particular la UAFSE, de donde se deriva una mayor vinculación dentro de cada POI de los órganos responsables del conjunto del Programa y los responsables de las acciones cofinanciadas por el FSE. En el caso del MCA Objetivo 3 el énfasis se centra en una mayor coordinación entre la UAFSE y los distintos titulares de los Programas en particular los PO Plurirregionales.

La **difusión** que se ha producido de las recomendaciones de las Evaluaciones Intermedias del MCA Objetivo 3 y del MCA Objetivo 1 ha sido amplia. Los Informes y por tanto las recomendaciones fueron presentadas en los respectivos Comités de Seguimiento, siendo valoradas como pertinentes por los participantes en los mismos. Asimismo se realizaron actividades de difusión a la Comisión y por parte de los titulares de los Programas Operativos se trasladaron a las regiones las cuestiones que podían afectarles más directamente de las recomendaciones extraídas del Informe de Evaluación Intermedia para su corrección.

Adicionalmente, y por lo que respecta al MCA Objetivo 3 antes de finalizar 2003 tuvo lugar un seminario en el que se expusieron las principales conclusiones y recomendaciones derivadas de los Informes de Evaluación Intermedia del MCA Objetivo 3 y Objetivo 1 y de la Iniciativa comunitaria Equal, así como de los P.O. Regionales y de los Plurirregionales. El seminario estaba dirigido a personas procedentes de la Administraciones Públicas nacionales y regionales, organismos gestores de las ayudas de los fondos, miembros de la Comisión Europea e interlocutores sociales.

En base a todos estos factores se puede afirmar que el grado de conocimiento de las particularidades de la ejecución de las intervenciones cofinanciadas por el FSE es alto por parte de

todos los implicados en el mismo, aunque algunas recomendaciones, por su carácter específico sobre algún Programa o actuación concreto, no se han considerado abordables directamente desde la Unidad Administradora, sino más bien trasladando al órgano competente dicha recomendación.

**Tabla 7. Recomendaciones del Informe de Evaluación Intermedia del MCA Objetivo 3**

| Recomendaciones agrupadas por ámbitos                         |  | Tipo de recomendación |           |          | Vinculación específica a algún Programa                                   | Vinculación al MCA O3 |            |                                 |
|---|--|-----------------------|-----------|----------|---|-----------------------|------------|---------------------------------|
|   |  | Estratégica           | Operativa | Procesos |   | General               | Específica |                                 |
|   |  |                       |           |          |   |                       | Eje        | Medida                          |
| <b>Capacidad de Gestión Financiera en Regiones Objetivo 3</b> |  |                       |           |          |   |                       |            |                                 |
| 1.  | Reconducir la baja eficacia observada en las actuaciones a colectivos específicos como son los parados de larga duración o los beneficiarios de itinerarios integrados de inserción en distintas medidas |                       | ✓         |          |   |                       | 1<br>7     | 1.2<br>7.1<br>7.2               |
| 2.  | Recuantificación y revisión de los indicadores físicos previstos   |                       | ✓         |          |   | Carácter general      |            |                                 |
| 3.  | Revisión de las estimaciones de costes unitarios   |                       | ✓         |          |   | Carácter general      |            |                                 |
| 4.  | Incrementar los recursos financieros en las actuaciones de estructuras y sistemas  | ✓                     |           |          |   |                       | 1          | 1.1<br>1.2<br>1.3               |
| 5.  | Ajustar las previsiones físicas y financieras  |                       | ✓         |          |   |                       | 4          | 4.1<br>4.2<br>4.3<br>4.4        |
| 6.  | Reprogramación del Eje 9 debido a carencias detectadas en los recursos técnicos disponibles, que faciliten a su vez la difusión de las actuaciones   |                       | ✓         |          |   |                       | 9          | 9.1<br>9.2                      |
| 7.  | Ajustar la concentración financiera en algunas medidas y actuaciones con el carácter estratégico del Marco   | ✓                     |           |          |   | Carácter general      |            |                                 |
| <b>Gestión Operativa en Regiones Objetivo 3</b>               |  |                       |           |          |   |                       |            |                                 |
| 8.  | Precisar la definición y clasificación de las actuaciones como itinerarios integrados de inserción de forma pertinente y coherente en su incorporación al SSU  |                       | ✓         |          | PO Fomento Empleo<br>POP Lucha contra la<br>Discriminación<br>PO Cataluña |                       | 1<br>7     | 1.1<br>1.2<br>1.3<br>7.1<br>7.2 |
| 9.  | Aplicar de forma rigurosa la metodología de aplicación de los itinerarios integrados de inserción definiendo los perfiles de los beneficiarios de forma individualizada                                  |                       | ✓         |          |   |                       | 7          | 7.1<br>7.2                      |

| Recomendaciones agrupadas por ámbitos                  |   | Tipo de recomendación               |                                     |                                     | Vinculación específica a algún Programa  | Vinculación al MCA 03 |            |                          |
|--|---|-------------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|--|-----------------------|------------|--------------------------|
|  |   | Estratégica                         | Operativa                           | Procesos                            |  | General               | Específica |                          |
|  |   |                                     |                                     |                                     |  |                       | Eje        | Medida                   |
| 10.  | Definir y concretar los criterios de selección de los beneficiarios, ajustando los colectivos priorizados en las actuaciones del Eje  |                                     | <input checked="" type="checkbox"/> |                                     | POP Iniciativa empresarial y Formación Continua<br>PO Lucha contra la Discriminación |                       | 3<br>7     | 3.1<br>7.1<br>7.2        |
| 11.  | Reforzar las capacidades técnicas de los mecanismos de coordinación para facilitar el seguimiento de las actuaciones, la adecuada incorporación de las prioridades horizontales y la complementariedad entre Programas Operativos Regionales y Plurirregionales |                                     |                                     | <input checked="" type="checkbox"/> | PO Fomento de Empleo<br>PO Regionales  | Carácter general      |            |                          |
| 12.  | Reforzar la participación de los organismos de igualdad en los Programas y en el Marco con el objetivo de una mejor incorporación del principio de igualdad de oportunidades de forma transversal   |                                     |                                     | <input checked="" type="checkbox"/> |  | Carácter general      |            |                          |
| <b>Procesos y planificación en Regiones Objetivo 3</b> |   |                                     |                                     |                                     |  |                       |            |                          |
| 13.  | Mejorar los dispositivos de análisis de las demandas profesionales del mercado para ajustar la idoneidad de la oferta formativa a las necesidades del sistema productivo  | <input checked="" type="checkbox"/> |                                     |                                     |  |                       | 1<br>7     | 1.1<br>1.2<br>1.3<br>7.1 |
| 14.  | Propiciar una mayor integración en las acciones o mecanismos de apoyo a la iniciativa empresarial que favorezca la supervivencia de las empresas y la participación femenina en la actividad empresarial  | <input checked="" type="checkbox"/> |                                     |                                     |  |                       | 2          | 2.1                      |
| 15.  | Fortalecer el perfil de FORCEM/FTFE como garante de una formación de calidad sobre el perfil de mero gestor   |                                     |                                     | <input checked="" type="checkbox"/> | POP Iniciativa empresarial y Formación Continua                                      |                       | 3          | 3.1                      |
| 16.  | Dar mayor participación a las acciones complementarias para determinar correctamente la necesidad de oferta formativa, especialmente de las pymes   | <input checked="" type="checkbox"/> |                                     |                                     | POP Iniciativa empresarial y Formación Continua                                      |                       | 3          | 3.1                      |
| 17.  | Implementar procesos de homologación de la oferta de proveedores de formación   |                                     |                                     | <input checked="" type="checkbox"/> | POP Iniciativa empresarial y Formación Continua                                      |                       | 3          | 3.1                      |
| 18.  | Incorporar mecanismos de control de los procesos para garantizar su éxito   |                                     | <input checked="" type="checkbox"/> |                                     |  |                       | 3          | 3.1                      |
| 19.  | Profundizar en la evaluación de la calidad de la formación a trabajadores   |                                     |                                     | <input checked="" type="checkbox"/> |  |                       | 3          | 3.1                      |
| 20.  | Detección de causas diferenciales de éxito por sexo en la estabilidad laboral de los beneficiarios  |                                     |                                     | <input checked="" type="checkbox"/> |  |                       | 5          | 5.1                      |

| Recomendaciones agrupadas por ámbitos                         |  | Tipo de recomendación               |                                     |                                     | Vinculación específica a algún Programa | Vinculación al MCA O3 |                  |  |
|---|--|-------------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|---|-----------------------|------------------|--|
|   |  | Estratégica                         | Operativa                           | Procesos                            |   | General               | Específica       |  |
|   |  |                                     |                                     |                                     |   |                       | Eje              | Medida                                 |
| 21.   | Incorporar medidas de acompañamiento (conciliación, sensibilización y acompañamiento al empleo y difusión de actuaciones)  | <input checked="" type="checkbox"/> |                                     |                                     |   | Carácter general      | 2<br>5<br>6<br>7 | 2.1<br>5.1<br>6.2<br>6.3<br>7.1<br>7.2 |
| 22.   | Desarrollar un mayor esfuerzo en la incorporación de las prioridades horizontales de forma transversal en el Marco, mediante una mayor claridad en la aplicación de los principios y el seguimiento de los mismos  | <input checked="" type="checkbox"/> |                                     |                                     |   | Carácter general      |                  |  |
| 23.   | Revisión de las medidas específicas de igualdad de oportunidades con mayor énfasis en la necesidad de incorporar de forma paralela mecanismos de apoyo   | <input checked="" type="checkbox"/> |                                     |                                     |   | Carácter general      |                  |  |
| <b>Capacidad de Gestión Financiera en Regiones Objetivo 1</b> |  |                                     |                                     |                                     |   |                       |                  |  |
| 24  | Construir indicadores de resultados a partir de trabajo de campo específico (encuestas) para lo cual se debe tener disponible en tiempo y forma los universos censales y solicitar a los gestores una recuantificación de los objetivos físicos, además de una dotación presupuestaria acorde al alcance que se le quiera dar a la muestra.. |                                     | <input checked="" type="checkbox"/> |                                     |   | Carácter general      |                  |  |
| <b>Gestión Operativa en Regiones Objetivo 1</b>               |  |                                     |                                     |                                     |   |                       |                  |  |
| 25  | Buscar la complementariedad informática de los sistemas de almacenamiento con los de Fondos 2000 y SSU, así como continuar sensibilizando a los órganos ejecutores del carácter continuo del seguimiento físico de las actuaciones y a su vez generar los mismos indicadores tanto en objetivo 1 como Objetivo 3.                            |                                     | <input checked="" type="checkbox"/> |                                     |   | Carácter general      |                  |  |
| 26  | Potenciar las bases de datos y extender la conexión entre distintas aplicaciones informáticas. En el ámbito local, podrían redoblar esfuerzos para incrementar la colaboración entre los servicios de empleo y los centros de empleo de los Ayuntamientos.   | <input checked="" type="checkbox"/> |                                     |                                     |   | Carácter general      |                  |  |
| 27  | Impulsar mejoras en el sistema de seguimiento de los proyectos de autoempleo;  |                                     |                                     | <input checked="" type="checkbox"/> |   |                       | 1                | 1.8                                    |
| 28  | Formación específica en materia de Igualdad de Oportunidades, a los agentes ejecutores y a los miembros del comité de seguimiento y a gestores en general.   | <input checked="" type="checkbox"/> |                                     |                                     |   | Carácter general.     |                  |  |
| 29  | Mejorar la coordinación entre entidades y gestores a nivel regional y local y reducir la dispersión administrativa   |                                     |                                     | <input checked="" type="checkbox"/> |   | Carácter general      |                  |  |

| Recomendaciones agrupadas por ámbitos                  |   | Tipo de recomendación |           |          | Vinculación específica a algún Programa | Vinculación al MCA 03 |            |                       |
|--|---|-----------------------|-----------|----------|---|-----------------------|------------|-----------------------|
|  |   | Estratégica           | Operativa | Procesos |   | General               | Específica |                       |
|  |   |                       |           |          |   |                       | Eje        | Medida                |
| <b>Procesos y planificación en Regiones Objetivo 1</b> |   |                       |           |          |   |                       |            |                       |
| 30   | Potenciar la orientación escolar bien diseñada, incrementar los cursos de formación del profesorado y perfeccionar los sistemas de gestión de prácticas en empresas.  | ☑                     |           |          |   |                       | 41         | 41.12                 |
| 31   | Alcanzar una mayor sensibilización empresarial respecto a los colectivos más desfavorecidos   | ☑                     |           |          |   |                       | 44         | 44.10<br>44.11        |
| 32   | Difundir instrumentos metodológicos para la correcta aplicación de las prioridades horizontales, en particular en materia de igualdad de género   |                       |           | ☑        |   | Carácter general      |            |                       |
| 33   | Atención especial a la población inmigrante, a alumnos de formación profesional y el personal dedicado a I+D, unido a una mayor incorporación a las empresas de la actividad investigadora; población femenina, parados de larga duración y los jóvenes   | ☑                     |           |          |   | Carácter general      |            | 44.11<br>41.12<br>2.1 |
| 34   | Las pautas para el próximo período habrían de descansar en seguir con la adecuación de la oferta a las necesidades del mercado de trabajo (renovando contenidos y extendiendo módulos de tecnologías de la información), incorporando de manera más precisa –a nivel de gestores- indicadores de inserción laboral y de ajuste de la formación al empleo, y en acentuar el carácter preventivo de la formación, con una buena planificación y selección de actuaciones y personas, extendiendo la realización de prácticas en empresas. | ☑                     |           |          |   | Carácter general      |            |                       |
|  |   |                       |           |          |   |                       |            |                       |

Fuente: Elaboración propia a partir del Informe de Síntesis de la Evaluación Intermedia de las formas de intervención cofinanciadas por el FSE en el MCA Objetivo 3

### 2.1.1. **Pertinencia, vigencia y aplicación de recomendaciones**

Las principales conclusiones relativas al análisis de la pertinencia, vigencia y aplicación de recomendaciones extraída de los Informes de Actualización de los correspondientes MCAs permite destacar los siguientes aspectos:

- ? En lo que se refiere al MCA Objetivo 3, se ha acudido principalmente al análisis detenido de las recomendaciones con el órgano responsable del MCA Objetivo 3, es decir con la UAFSE. También se han contrastado algunas recomendaciones específicas con los responsables promotores de los POP, en particular con el SPEE-INEM.

La mayoría de las recomendaciones surgidas de la Evaluación Intermedia se consideran **pertinentes**, valorando de forma positiva su adecuación y utilidad para alcanzar los objetivos del MCA Objetivo 3. No obstante, ninguna se ha considerado determinante para la buena realización del MCA en este periodo, sino tan sólo pretenden implantar mejoras en algunos aspectos destacados que en cualquier caso deben ser consideradas como avance para el próximo periodo de programación.

En cuanto a la pertinencia de las recomendaciones de la Evaluación Intermedia del MCA Objetivo 1 hay que señalar que del análisis realizado se desprende que las recomendaciones se ajustan convenientemente a los mecanismos existentes para la óptima programación, gestión y ejecución de las actuaciones, y se considera a la vez que las recomendaciones inciden en gran medida en aspectos considerados retos para el futuro por la propia Comisión.

- ? En cuanto a la **vigencia** actual de las recomendaciones, muchas de ellas continúan vigentes, a pesar de haberse establecido mecanismos correctores por parte de los órganos responsables. Sin embargo, la dificultad de trasladar correctamente la responsabilidad en la corrección de las recomendaciones ha provocado que muchas de ellas sigan vigentes, en el sentido de que se siguen poniendo de manifiesto y se consideran necesarias para un mejor funcionamiento de las intervenciones. Esta situación se produce especialmente en las recomendaciones vinculadas a los procesos de programación y planificación, que requieren de mayor maduración para su puesta en marcha, y en particular en lo que se refiere a la mejor incorporación de las prioridades horizontales, especialmente la igualdad de oportunidades.

En cambio, las recomendaciones de carácter financiero no se mantienen vigentes en tanto en cuanto la reprogramación adoptada por los distintos Programas Operativos derivada en su mayoría del aumento de dotación financiera por parte de la reserva de eficacia ha permitido atender algunas de las necesidades señaladas en las recomendaciones.

- ? Por último, en cuanto a la **aplicación** de las recomendaciones, en general se puede afirmar que la mayor parte de las recomendaciones se han puesto en marcha.

Por lo que respecta al MCA Objetivo 3 es preciso señalar que la UAFSE como receptora directa del Informe de Evaluación Intermedia del MCA Objetivo 3 asumió las recomendaciones como propias, aunque en la práctica la responsabilidad de corregir gran parte de ellas no era competencia de la UAFSE, limitándose por tanto a proporcionar directrices o sugerencias de

corrección tal y como se establecía en el Informe. En las recomendaciones derivadas del Informe de Evaluación del MCA Objetivo 1 se concluye que aproximadamente un 75% de las recomendaciones han sido atendidas, sin especificar cuántas de ellas son las directamente vinculadas a actuaciones cofinanciadas por el FSE.

No obstante, hay tres grandes grupos de recomendaciones que están presentes en ambos MCAs y que se consideran atendidas habiéndose puesto en marcha mecanismos de corrección y aplicación.

- En el ámbito de la gestión financiera, hay que señalar que se ha prestado especial atención desde la UAFSE y en particular desde el departamento responsable de la recepción de la información financiera y física para su volcado en el SSU, a las recomendaciones de carácter financiero vinculadas a la recuantificación de los indicadores de realización y la actualización de las previsiones de resultados alcanzados, concluyendo que estas recomendaciones han sido perfectamente atendidas tanto desde la UAFSE como desde los gestores responsables de los P.O. regionales y plurirregionales. En este mismo ámbito se detectaron algunos problemas de ejecución en ciertas medidas, que han sido atendidos con la reprogramación financiera, intensificando en su caso una dotación de fondos a actuaciones vinculadas al desarrollo del tejido empresarial en el MCA Objetivo 1 y actuaciones a favor de colectivos en riesgo de exclusión en el MCA Objetivo 3.
- Las respectivas recomendaciones dirigidas a reforzar los mecanismos de coordinación entre entidades y gestores responsables tanto a nivel estatal, regional y local, así como dentro de cada MCA con los responsables de los POs regionales y plurirregionales con el fin de evitar solapamientos y alcanzar una mayor complementariedad. Asimismo, se han elaborado manuales de procedimiento y gestión y la realización de seminarios o jornadas informativas para los gestores últimos de las actuaciones sobre cuestiones vinculadas al seguimiento de las actuaciones, la obtención de los indicadores principalmente físicos y la incorporación de las prioridades horizontales de forma transversal. Así mismo, por parte de los P.O.P. dependientes del SPEE-INEM se ha reforzado la comunicación entre los gestores a la vez que ha ido avanzando el proceso de transferencias a las distintas regiones.
- Las recomendaciones vinculadas a la incorporación de las prioridades horizontales han sido atendidas por la mayor parte de los programas, fomentando una mejor incorporación de forma transversal en el Marco y lógicamente en cada uno de los Programas, con especial interés en el fomento de la igualdad de oportunidades y la eliminación de discriminación de género para lo cual aunque el esfuerzo sea importante debe continuar realizándose.

## **2.2. Evolución del mercado de trabajo. Necesidad de ajustes en el programa. Aspectos más relevantes de los mismos.**

Desde el año 2000, año de inicio del periodo de programación actual, el mercado de trabajo ha venido registrando ciertas modificaciones que han obligado a reorientar algunas actuaciones vinculadas a las incluidas en los Marcos Comunitarios de Apoyo. Es por ello, que en este epígrafe se va a exponer de forma muy sintética cuáles han sido los principales cambios observados por el mercado de trabajo a lo largo de los cinco años y que han obligado a replantear algunas de las actuaciones contenidas en el diseño inicial.

### ***2.2.1. Diagnóstico actual de las características demográficas más relevantes***

A lo largo de los últimos años, se ha producido un notable cambio demográfico en el conjunto de España (ver Tabla 8). En primer lugar cabe destacar el incremento poblacional que ha caracterizado el conjunto de las regiones españolas donde el número de habitantes se ha incrementado notablemente, rompiendo con el estancamiento que existía en años anteriores. En este sentido, el incremento poblacional en las regiones Objetivo 1 ha sido mayor que en las regiones Objetivo 3.

Por otro lado, es también trascendente un cierto envejecimiento dado el notable aumento tanto de la población mayor de 16 años (1,5 veces superior en las regiones de Objetivo 1), como de los mayores de 65 años, siendo superior el aumento de mayores de 16 años en las regiones de Objetivo 1, mientras que el de los mayores de 65 años es sensiblemente mayor en las regiones de Objetivo 3. No obstante, dicha afirmación contrasta con el incremento poblacional alcanzado por el conjunto de las regiones, si no fuera por el que este se debe a una entrada importante de población inmigrante en edad de trabajar que permiten dicha disfunción.

En otro orden de cosas, se sigue manteniendo la tendencia de concentración de la población en municipios menores de 5.000 habitantes lo cual permite intuir un continuado éxodo rural hacia las ciudades y las poblaciones con mayor número de habitantes. No obstante, este cambio no se produce de igual manera en todas las regiones. Al contrario, las regiones de Objetivo 1 Castilla-La Mancha, Andalucía y Región de Murcia, y las de Objetivo 3 Aragón, Navarra, País Vasco y la Rioja experimentan un aumento, desde 1999 a 2004, de esta población rural.

Tabla 8. Principales indicadores demográficos. Personas y tasa de variación anual

| Regiones        | Población  |            | Población Mayor de 16 |            | % Población Mayor de 65 años |        | Población en municipios menores 5000 hab. |           |
|-----------------|------------|------------|-----------------------|------------|------------------------------|--------|---|-----------|
|                 | 1999       | 2004       | 1999                  | 2004       | 1999                         | 2004   | 1999                                      | 2004      |
| Andalucía       | 7.207.858  | 7.450.164  | 5.758.000             | 6.052.400  | 14,10%                       | 14,53% | 940.970                                   | 943.744   |
| Aragón          | 1.169.106  | 1.163.325  | 996.000               | 991.400    | 21,38%                       | 21,67% | 333.356                                   | 339.779   |
| Asturias        | 1.053.438  | 1.041.916  | 921.500               | 919.000    | 20,75%                       | 21,19% | 94.502                                    | 87.969    |
| Baleares        | 778.650    | 869.941    | 626.300               | 714.500    | 15,30%                       | 14,91% | 84.598                                    | 75.237    |
| Canarias        | 1.662.196  | 1.870.579  | 1.328.400             | 1.538.800  | 11,94%                       | 12,48% | 82.065                                    | 61.072    |
| Cantabria       | 527.670    | 533.098    | 448.000               | 458.800    | 18,54%                       | 18,84% | 129.842                                   | 128.972   |
| C. y León       | 2.471.471  | 2.445.657  | 2.108.500             | 2.100.400  | 21,64%                       | 22,22% | 973.768                                   | 933.981   |
| C la Mancha     | 1.707.746  | 1.749.818  | 1.392.500             | 1.442.600  | 19,21%                       | 19,14% | 648.370                                   | 664.217   |
| Cataluña        | 6.140.601  | 6.348.314  | 5.160.400             | 5.345.600  | 17,45%                       | 18,04% | 801.021                                   | 785.941   |
| C. Valencia     | 4.008.010  | 4.239.785  | 3.310.800             | 3.557.600  | 16,05%                       | 16,28% | 466.121                                   | 459.966   |
| Extremadura     | 1.071.544  | 1.088.603  | 870.100               | 897.500    | 18,06%                       | 18,23% | 421.781                                   | 409.844   |
| Galicia         | 2.705.944  | 2.744.436  | 2.322.900             | 2.388.200  | 19,74%                       | 20,33% | 488.405                                   | 478.322   |
| C. Madrid       | 5.111.801  | 5.390.643  | 4.243.500             | 4.518.500  | 15,36%                       | 16,39% | 185.544                                   | 156.332   |
| R. Murcia       | 1.116.549  | 1.185.001  | 888.600               | 957.200    | 14,25%                       | 14,63% | 16.339                                    | 16.996    |
| C. Navarra      | 535.899    | 550.463    | 447.700               | 460.600    | 18,00%                       | 18,37% | 206.353                                   | 210.487   |
| Pais Vasco      | 2.061.819  | 2.074.723  | 1.771.200             | 1.786.300  | 17,17%                       | 18,54% | 226.655                                   | 229.210   |
| La Rioja        | 263.604    | 272.710    | 221.400               | 231.200    | 19,28%                       | 19,13% | 75.219                                    | 76.759    |
| Ceuta y Melilla | 139.096    | 147.525    | 105.000               | 113.700    | 12,17%                       | 13,04% | -   | -         |
| España          | 39.733.002 | 41.166.701 | 32.920.800            | 34.474.300 | 16,78%                       | 17,26% | 6.174.909                                 | 6.058.828 |
| Objetivo 1      | 23.671.522 | 24.496.582 | 19.454.300            | 20.426.200 | 16,65%                       | 16,96% | 4.262.163                                 | 4.185.083 |
| Objetivo 3      | 16.061.480 | 16.670.119 | 13.466.500            | 14.048.100 | 16,98%                       | 17,69% | 1.912.746                                 | 1.873.745 |

*Nota: Variaciones absolutas en puntos porcentuales*

*Fuente INE y Población inmigrante dada de alta en la SS*

### 2.2.2. Diagnóstico actual de las características del mercado de trabajo más relevantes

Las políticas activas de empleo desarrolladas por el PNAE y en particular aquellas cofinanciadas por el FSE, en el conjunto de las regiones españolas durante el periodo 2000-2006, han destinado una cuantía importante de los recursos, a facilitar la inserción de los desempleados en el mercado laboral. La situación existente en 1999, año previo al comienzo del periodo de programación mostraba unas carencias y limitaciones importantes que habían generado unas tasas de desempleo, cuanto menos preocupantes, y cuya evolución desde entonces y hasta el año 2004, ha mejorado significativamente en el conjunto de todas las Regiones. La evolución de la tasa de actividad, que es cercana en media a los tres puntos porcentuales, ha estado acompañada por el incremento de la tasa de actividad en todas las regiones excepto en Ceuta y Melilla. La reducción de la media de la tasa de desempleo en España ha sido superior a la de las regiones Objetivo 3, sin olvidar que el resto de regiones, las de Objetivo 1, partían de una situación más desfavorable.(Tabla 9).

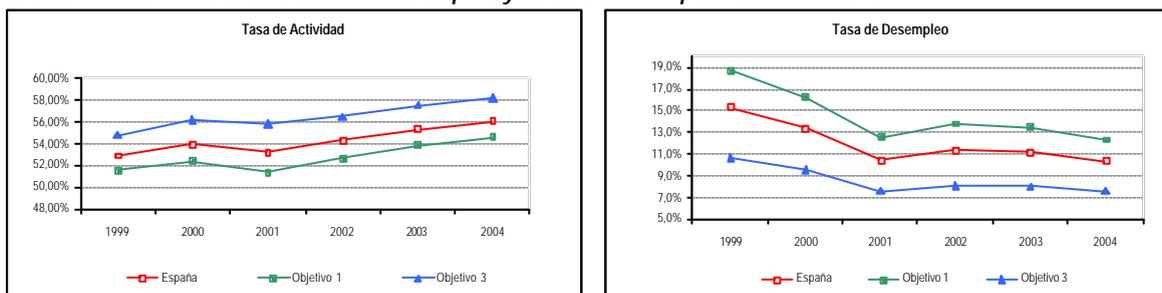
**Tabla 9. Tasas de actividad y desempleo en el periodo 1999-2004**

| Regiones        | Tasa de actividad |        |             | Tasa de paro |        |             |
|-----------------|-------------------|--------|-------------|--------------|--------|-------------|
|                 | 1999              | 2004   | Variación % | 1999         | 2004   | Variación % |
| Andalucía       | 51,86%            | 54,09% | 2,23%       | 26,69%       | 15,99% | -10,70%     |
| Aragón          | 50,00%            | 53,40% | 3,40%       | 8,09%        | 5,27%  | -2,82%      |
| Asturias        | 45,43%            | 46,56% | 1,13%       | 18,35%       | 10,38% | -7,97%      |
| Baleares        | 56,63%            | 60,32% | 3,70%       | 7,57%        | 7,56%  | 0,00%       |
| Canarias        | 55,09%            | 58,05% | 2,96%       | 13,92%       | 10,51% | -3,41%      |
| Cantabria       | 47,02%            | 53,23% | 6,21%       | 14,76%       | 11,26% | -3,50%      |
| C. y León       | 49,02%            | 51,59% | 2,57%       | 14,67%       | 10,34% | -4,33%      |
| C la Mancha     | 49,81%            | 52,65% | 2,85%       | 14,64%       | 9,87%  | -4,76%      |
| Cataluña        | 56,15%            | 59,52% | 3,37%       | 10,02%       | 8,83%  | -1,19%      |
| C. Valencia     | 54,36%            | 58,66% | 4,30%       | 13,23%       | 9,72%  | -3,51%      |
| Extremadura     | 50,83%            | 52,29% | 1,46%       | 24,63%       | 17,52% | -7,11%      |
| Galicia         | 51,32%            | 54,66% | 3,34%       | 16,24%       | 12,51% | -3,74%      |
| C. Madrid       | 55,19%            | 58,43% | 3,24%       | 12,06%       | 6,63%  | -5,43%      |
| R. Murcia       | 52,90%            | 57,26% | 4,36%       | 13,03%       | 9,71%  | -3,32%      |
| C. Navarra      | 53,51%            | 57,03% | 3,53%       | 7,03%        | 4,68%  | -2,35%      |
| País Vasco      | 53,47%            | 56,44% | 2,96%       | 13,50%       | 8,86%  | -4,64%      |
| La Rioja        | 50,99%            | 55,54% | 4,55%       | 8,90%        | 4,60%  | -4,30%      |
| Ceuta y Melilla | 52,31%            | 49,96% | -2,35%      | 23,60%       | 8,98%  | -14,62%     |
| España          | 52,94%            | 56,07% | 3,14%       | 15,32%       | 10,38% | -4,93%      |
| Objetivo 1      | 51,58%            | 54,58% | 3,00%       | 18,68%       | 12,40% | -6,28%      |
| Objetivo 3      | 54,89%            | 58,24% | 3,35%       | 10,75%       | 7,63%  | -3,12%      |

*Nota: Variaciones absolutas en puntos porcentuales*

*Fuente: EPA IV Trimestre, INE*

**Gráfico 1. Evolución de las tasas de desempleo y actividad en el periodo 1999-2004**



*Fuente: EPA IV Trimestre, INE*

No obstante, esta evolución no ha seguido un ritmo constante, ya que la evolución de la tasa de actividad pone de manifiesto que inicialmente se produjo una caída de la misma en la práctica totalidad de las regiones, y que sólo es a partir de 2001 cuando se empieza a experimentar una continua subida de la misma. Asturias, Extremadura, Andalucía, Castilla y León, Castilla la Mancha, Canarias y País Vasco, se encuentran por debajo de la media de evolución de Objetivo 1,

destacando el País Vasco que es región Objetivo 3. De la misma manera, destaca el espectacular crecimiento en primer lugar de Cantabria, y seguida aunque en menor medida de La Rioja, la Región de Murcia y la Comunidad Valenciana. La tasa de paro, por otro lado, refleja una caída brusca hasta 2001, motivada en parte por el descenso de la tasa de actividad, para aumentar ligeramente a partir de entonces y mantener un comportamiento más estable y sin cambios bruscos en estos años. En el año 2004 se observa una caída generalizada de la tasa de desempleo, mayor en las regiones de Objetivo 1 que en las de Objetivo 3, siendo muy acentuado en Ceuta y Melilla y, aunque en menor medida, en Andalucía, Baleares y La Rioja. La Comunidad Autónoma de Cantabria, al contrario experimenta sin embargo, el mayor aumento regional de la misma.

Del mismo modo y como se ve en la Tabla 10, la evolución a lo largo de estos cinco años en el número de parados ha sido de una continua reducción en todas las regiones, ya sean de Objetivo 1 o de Objetivo 3, a excepción de Baleares donde el número de parados se ha incrementado en el periodo, que no obstante por el muy buen comportamiento de la población activa ha permitido que la tasa de paro se mantenga en el nivel del 7,5% que ya tenía en 1999. El resto de regiones, en general, partían de tasas de paro más elevadas y tan sólo Navarra y La Rioja han alcanzado en 2004 tasas del 4,6%, pudiéndose hablar de pleno empleo.

El mayor número de desempleados en 2004 se registra en **Andalucía, Cataluña, Comunidad Valenciana, Comunidad de Madrid, Galicia y Castilla y León (más de 100.000)**, situación acorde con la evolución de la población y de la población activa de estas regiones.

Dentro del conjunto de desempleados merece especial atención la situación de la mujer, que encuentra aún más dificultades en su incorporación al mercado laboral. La Tabla 10 refleja un crecimiento de la población activa femenina muy superior al de los hombres, en algunos casos más del doble como en Cantabria, Aragón o La Rioja. Igualmente, el número de mujeres en situación de desempleo se ha reducido en mayor cuantía que los hombres a lo largo del periodo analizado, y tan sólo en Baleares se ha producido un incremento desde 1999.

Tabla 10. Población activa y desempleada. Miles de personas y tasa de variación 1999-2004

| Regiones        | Activos   |        |         |        | Parados   |         |         |         |
|-----------------|-----------|--------|---------|--------|-----------|---------|---------|---------|
|                 | Población |        | Mujeres |        | Población |         | Mujeres |         |
|                 | 2004      | TV     | 2004    | TV     | 2004      | TV      | 2004    | TV      |
| Andalucía       | 3.273,8   | 9,08%  | 1276,5  | 10,19% | 523,5     | -34,64% | 291,8   | -33,04% |
| Aragón          | 529,4     | 6,31%  | 213,3   | 16,43% | 27,9      | -30,77% | 16      | -34,96% |
| Asturias        | 427,9     | 2,22%  | 176,5   | 5,12%  | 44,4      | -42,19% | 26,9    | -40,88% |
| Baleares        | 431,0     | 19,92% | 183,1   | 24,05% | 32,6      | 19,85%  | 17,5    | 11,46%  |
| Canarias        | 893,3     | 20,50% | 367     | 27,74% | 93,9      | -9,01%  | 51,2    | -15,37% |
| Cantabria       | 244,2     | 15,52% | 97,9    | 30,01% | 27,5      | -11,86% | 14,7    | -16,00% |
| C. y León       | 1.083,5   | 4,83%  | 430,1   | 9,72%  | 112       | -26,12% | 72,1    | -23,86% |
| C la Mancha     | 759,6     | 9,11%  | 284,9   | 18,22% | 75        | -26,40% | 48,1    | -21,53% |
| Cataluña        | 3.181,7   | 9,46%  | 1377,4  | 14,54% | 281,1     | -3,50%  | 159,9   | -7,52%  |
| C. Valencia     | 2.086,9   | 15,09% | 875,9   | 21,05% | 202,8     | -15,43% | 116,2   | -20,47% |
| Extremadura     | 469,3     | 5,84%  | 181,8   | 10,12% | 82,2      | -24,73% | 47,4    | -21,78% |
| Galicia         | 1.305,5   | 9,26%  | 572,5   | 13,95% | 163,3     | -15,87% | 98      | -16,17% |
| C. Madrid       | 2.640,1   | 12,03% | 1149,5  | 18,92% | 175,1     | -38,39% | 99,5    | -39,81% |
| R. Murcia       | 548,1     | 15,73% | 212,2   | 19,28% | 53,2      | -13,78% | 31,2    | -7,14%  |
| C. Navarra      | 262,7     | 9,28%  | 106,9   | 16,58% | 12,3      | -27,22% | 7       | -39,13% |
| Pais Vasco      | 1.008,1   | 6,29%  | 423,3   | 10,21% | 89,3      | -30,23% | 48,5    | -39,30% |
| La Rioja        | 128,4     | 13,13% | 50,2    | 24,88% | 5,9       | -41,58% | 2,7     | -55,00% |
| Ceuta y Melilla | 56,8      | 2,34%  | 18,3    | 0,00%  | 5,1       | -61,07% | 2,1     | -67,19% |
| España          | 19.330,3  | 10,42% | 7997,3  | 15,48% | 2007,1    | -25,15% | 1150,8  | -25,98% |
| Objetivo 1      | 11.148,9  | 10,57% | 4493,6  | 14,95% | 1382,9    | -26,58% | 799,7   | -25,88% |
| Objetivo 3      | 8.181     | 10,22% | 3503,7  | 16,17% | 624,2     | -21,78% | 351,1   | -26,22% |

Fuente: EPA IV Trimestre, INE

En relación al número de ocupados, las regiones españolas mantienen la tendencia de incremento de los mismos tanto en cuanto a la población masculina como femenina, aunque en regiones Objetivo 3 se da en una menor proporción al producido en las regiones Objetivo 1 (Tabla 11). Cataluña, Andalucía y Madrid siguen manteniendo el mayor número de ocupados con más de 8 millones de personas empleadas (más del 45% del total nacional). No obstante, Baleares tiene la mayor tasa de empleo femenino 45,7%, mientras que la mayor tasa de empleo masculino corresponde a la Región de Murcia con un 66,62%.

Cabe destacar el notable incremento de las tasas de empleo femenina que ha crecido en mayor medida que en el caso de la masculina ayudando a reducir la notable diferencia que las separaba. En este sentido La Rioja es la región de Objetivo 3 y Castilla la Mancha de las regiones de Objetivo 1 las que siguen manteniendo una mayor diferencia entre ambas tasas según región Objetivo. (25,1%, mayor incluso que la medida de España que alcanza el 24,0% y 30,3% respectivamente), aunque estas diferencias también se han reducido en La Rioja un 7,7%, más que en ninguna otra región.

Tabla 11. Tasas de empleo masculina y femenina. Miles de personas y tasa de variación 1999-2004

| Regiones        | Tasa de empleo (mujeres) |       |             | Tasa de empleo (hombres) |       |             |
|-----------------|--------------------------|-------|-------------|--------------------------|-------|-------------|
|                 | 1999                     | 2004  | Variación % | 1999                     | 2004  | Variación % |
| Andalucía       | 24,3%                    | 31,7% | 7,4%        | 52,5%                    | 60,0% | 7,5%        |
| Aragón          | 31,2%                    | 39,0% | 7,8%        | 61,3%                    | 62,7% | 1,4%        |
| Asturias        | 25,4%                    | 30,9% | 5,6%        | 50,0%                    | 53,7% | 3,7%        |
| Baleares        | 40,7%                    | 45,7% | 5,0%        | 64,5%                    | 66,1% | 1,7%        |
| Canarias        | 33,3%                    | 40,9% | 7,5%        | 61,8%                    | 63,1% | 1,3%        |
| Cantabria       | 24,9%                    | 35,1% | 10,2%       | 56,3%                    | 60,3% | 3,9%        |
| C. y León       | 27,7%                    | 33,4% | 5,7%        | 56,4%                    | 59,6% | 3,2%        |
| C la Mancha     | 25,4%                    | 32,5% | 7,1%        | 60,1%                    | 62,8% | 2,7%        |
| Cataluña        | 38,6%                    | 44,2% | 5,6%        | 63,1%                    | 64,9% | 1,7%        |
| C. Valencia     | 33,6%                    | 41,6% | 8,0%        | 61,5%                    | 64,9% | 3,4%        |
| Extremadura     | 23,5%                    | 29,5% | 6,0%        | 53,6%                    | 57,2% | 3,5%        |
| Galicia         | 31,7%                    | 38,0% | 6,3%        | 55,4%                    | 58,7% | 3,3%        |
| C. Madrid       | 35,8%                    | 44,3% | 8,5%        | 62,6%                    | 65,9% | 3,3%        |
| R. Murcia       | 31,5%                    | 37,3% | 5,7%        | 61,2%                    | 66,6% | 5,5%        |
| C. Navarra      | 35,3%                    | 42,8% | 7,6%        | 64,6%                    | 66,2% | 1,7%        |
| País Vasco      | 33,3%                    | 40,6% | 7,3%        | 59,9%                    | 63,0% | 3,0%        |
| La Rioja        | 30,3%                    | 40,6% | 10,4%       | 63,1%                    | 65,7% | 2,6%        |
| Ceuta y Melilla | 22,8%                    | 29,9% | 7,2%        | 56,9%                    | 59,6% | 2,7%        |
| España          | 31,5%                    | 38,6% | 7,0%        | 58,9%                    | 62,6% | 3,7%        |
| Objetivo 1      | 28,2%                    | 35,3% | 7,1%        | 56,4%                    | 61,0% | 4,6%        |
| Objetivo 3      | 36,4%                    | 43,4% | 7,1%        | 62,5%                    | 64,9% | 2,4%        |

*Nota: Variaciones absolutas en puntos porcentuales*

*Fuente: EPA IV Trimestre, INE*

Las tasas de actividad femeninas, muy inferiores a las del conjunto de la población también han experimentado un fuerte crecimiento en el periodo 1999-2004, destacando la favorable situación de Cantabria, La Rioja y Aragón que partían de tasas de actividad muy reducidas. El incremento en el conjunto de regiones Objetivo 3 es de 5 puntos porcentuales, casi los mismos que se ha reducido la tasa de paro femenina en el periodo. En regiones Objetivo 1 el incremento de la tasa de actividad es de 4 puntos porcentuales, mientras que el descenso de la tasa de paro es más del doble, 9,8%. Ceuta y Melilla, Andalucía, Asturias y Extremadura son las que mayores reducciones han experimentado, y seguidas por La Rioja y País Vasco.

Excepto en Baleares, Cataluña y la Región de Murcia, la reducción de la tasa de paro femenina ha estado por debajo de la media de Objetivo 3 (5,76%) aunque todavía podemos considerar que dicha tasa en 2004 es muy elevada en comparación con la masculina excepto en La Rioja.

Tabla 12. Tasas de actividad y desempleo femenino en el periodo 1999-2004

| Regiones        | Tasa de actividad |        |             | Tasa de paro |        |             |
|-----------------|-------------------|--------|-------------|--------------|--------|-------------|
|                 | 1999              | 2004   | Variación % | 1999         | 2004   | Variación % |
| Andalucía       | 38,98%            | 41,06% | 2,08%       | 37,62%       | 22,86% | -14,76%     |
| Aragón          | 36,07%            | 42,14% | 6,07%       | 13,43%       | 7,50%  | -5,93%      |
| Asturias        | 34,75%            | 36,48% | 1,73%       | 27,10%       | 15,24% | -11,86%     |
| Baleares        | 45,51%            | 50,51% | 5,00%       | 10,64%       | 9,56%  | -1,08%      |
| Canarias        | 42,22%            | 47,48% | 5,26%       | 21,06%       | 13,95% | -7,11%      |
| Cantabria       | 32,43%            | 41,27% | 8,84%       | 23,24%       | 15,02% | -8,23%      |
| C. y León       | 36,55%            | 40,16% | 3,61%       | 24,16%       | 16,76% | -7,39%      |
| C. la Mancha    | 34,07%            | 39,07% | 5,00%       | 25,44%       | 16,88% | -8,55%      |
| Cataluña        | 45,13%            | 50,06% | 4,93%       | 14,38%       | 11,61% | -2,77%      |
| C. Valencia     | 42,15%            | 47,97% | 5,81%       | 20,19%       | 13,27% | -6,92%      |
| Extremadura     | 37,18%            | 39,92% | 2,74%       | 36,71%       | 26,07% | -10,63%     |
| Galicia         | 41,28%            | 45,79% | 4,52%       | 23,27%       | 17,12% | -6,15%      |
| C. Madrid       | 43,19%            | 48,48% | 5,29%       | 17,10%       | 8,66%  | -8,45%      |
| R. Murcia       | 38,87%            | 43,67% | 4,80%       | 18,89%       | 14,70% | -4,18%      |
| C. Navarra      | 40,36%            | 45,84% | 5,48%       | 12,54%       | 6,55%  | -5,99%      |
| País Vasco      | 42,12%            | 45,90% | 3,78%       | 20,80%       | 11,46% | -9,34%      |
| La Rioja        | 35,58%            | 42,94% | 7,37%       | 14,93%       | 5,38%  | -9,55%      |
| Ceuta y Melilla | 34,99%            | 33,83% | -1,16%      | 34,97%       | 11,48% | -23,50%     |
| España          | 40,68%            | 45,08% | 4,40%       | 22,45%       | 14,39% | -8,06%      |
| Objetivo 1      | 38,95%            | 42,90% | 3,95%       | 27,60%       | 17,80% | -9,80%      |
| Objetivo 3      | 43,16%            | 48,24% | 5,07%       | 15,78%       | 10,02% | -5,76%      |

*Nota: Variaciones absolutas en puntos porcentuales*

*Fuente: EPA IV Trimestre, INE*

### 2.2.3. Diagnóstico actual de las características de algunos colectivos desfavorecidos

En relación a los colectivos desfavorecidos, y sus distintas posibilidades de inserción, es importante analizar la tendencia general que se producen en algunos de los principales grupos poblacionales determinados como tales, por ejemplo, población inmigrante y personas con discapacidad (ver Tabla 13).

En primer lugar, se ha producido un notable aumento de la población inmigrante en España, población que se ha concentrado en parte en las regiones de Madrid y Cataluña, dado el tamaño de su mercado de trabajo y la coyuntura económica favorable que presentan. En ese sentido, es digno de reseñar que se ha triplicado el número de inmigrantes afiliados en alta a la Seguridad Social, tanto en las regiones de Objetivo 1 como en las de Objetivo 3, lo cual no deja de ser una manifestación clara de su creciente importancia en el mercado de trabajo Español.

Por el contrario, la tendencia contratista que ha sufrido el colectivo de minusválidos ha sido la contraria, lo cual genera una creciente necesidad de actuaciones en este campo, que en parte ha

sido cubierta por las actuaciones del FSE, concretamente a través de su eje 7 destinado en parte a estos fines.

**Tabla 13. Tasa de trabajadores extranjeros afiliados en alta laboral por población mayor de 16 años en el periodo 1999-2004**

| Regiones        | Tasa de trabajadores extranjeros afiliados en alta laboral |           | Contratos a personas con discapacidad |       |
|-----------------|--|-----------|---------------------------------------|-------|
|                 | 1999   | 2004      | 2000                                  | 2004  |
| Andalucía       | 38.792   | 113.075   | 1.102                                 | 1.080 |
| Aragón          | 6.595  | 30.282    | 431                                   | 294   |
| Asturias        | 2.674  | 7.377     | 427                                   | 377   |
| Baleares        | 19.132   | 38.686    | 261                                   | 280   |
| Canarias        | 33.549   | 69.909    | 336                                   | 351   |
| Cantabria       | 1.338  | 7.201     | 183                                   | 123   |
| C. y León       | 6.294  | 28.777    | 552                                   | 492   |
| C la Mancha     | 5.265  | 31.367    | 322                                   | 336   |
| Cataluña        | 73.214   | 244.032   | 1.963                                 | 1.763 |
| C. Valencia     | 29.442   | 128.177   | 1.336                                 | 1.127 |
| Extremadura     | 5.083  | 7.861     | 181                                   | 152   |
| Galicia         | 6.912  | 19.493    | 535                                   | 545   |
| C. Madrid       | 75.140   | 237.416   | 1.871                                 | 1.390 |
| R. Murcia       | 16.190   | 58.568    | 744                                   | 650   |
| C. Navarra      | 4.198  | 17.858    | 187                                   | 132   |
| País Vasco      | 6.613  | 22.399    | 460                                   | 307   |
| La Rioja        | 2.073  | 10.184    | 116                                   | 61    |
| Ceuta y Melilla | 2.472  | 4.082     | 55                                    | 34    |
| España          | 334.976  | 1.076.744 | 11.062                                | 9.497 |
| Objetivo 1      | 148.011  | 475.887   | 5.773                                 | 5.267 |
| Objetivo 3      | 186.965  | 600.857   | 5.289                                 | 4.227 |

Fuente: EPA IV Trimestre, INE, Anuario Ministerio de Trabajo

#### 2.2.4. Diagnóstico actual de las características de algunos aspectos de la evolución de la estructura empresarial

El análisis de la estructura empresarial existente al principio del periodo de programación actual presentaba un escenario que no ha cambiado en exceso, aunque ha seguido profundizado en las tendencias que venía revelando (ver Tabla 14).

El número de empresas existentes en el conjunto de las regiones españolas ha aumentando, denotando el creciente dinamismo de la buena coyuntura económica de España en los últimos años. En líneas generales, el número de empresas aumento desde 1999 un 16,82%, siendo este aumento de 19,14% en las regiones de Objetivo 1 y de 14,26% en las de Objetivo 3. Destaca principalmente el aumento producido en el Principado de Asturias (43,82%).

En cuanto al tamaño de las mismas, aunque el porcentaje de las empresas que poseen menos de 200 trabajadores<sup>5</sup> ha disminuido, la importancia de las mismas sigue siendo notable. No obstante, en valores absolutos, se ha seguido produciendo un incremento medio del número de pymes tanto en las regiones Objetivo 1 como Objetivo 3.

En cuanto a la especialización de las empresas, en líneas generales se puede intuir un creciente grado de especialización necesario en los trabajadores de las empresas dado su creciente tamaño, lo cual influye en las necesidades formativas de los trabajadores.

Asimismo, en relación al grado de internacionalización de la economía, la creciente globalización de la misma, manifestada en este caso por el aumento del número de empresas exportadoras existentes, está generando el incremento de las necesidades de las empresas hacia trabajadores con un mayor nivel de habilidades comerciales, manejo de idiomas extranjeros, etc. Estos ligeros cambios de necesidades, han de seguir teniéndose en cuenta por parte de las administraciones y gestores relacionadas con la educación, de cara a una mayor adecuación de los contenidos formativos a las necesidades existentes.

Por último, la progresiva terciarización de las economías regionales sigue produciéndose aunque con notables diferencias, destacando el incremento notable de la importancia de este sector en aquellas regiones, como Asturias, La Rioja, Aragón o Cataluña.

---

<sup>5</sup> Aunque según la recomendación de la Comisión Europea de 3 de abril de 1996 (publicada el DOCE N° L 107 de 30 de abril de 1996) se entenderá por PYME la empresa que además de otros criterios de volumen de negocio, balance general, etc, emplee a menos de 250 personas. No obstante, se ha elegido el rango 1-199 por ser el que en función de los datos estadísticos disponibles más se aproxima a esta cifra ya que el siguiente rango está comprendido entre 200 y 499.

**Tabla 14. Principales indicadores de evolución de la estructura empresarial**

| Regiones        | Número de empresas |           | Número de Pymes |        | Empresas Exportadoras |       | Peso específico del sector servicios |        |
|-----------------|--------------------|-----------|-----------------|--------|-----------------------|-------|--------------------------------------|--------|
|                 | 1999               | 2004      | 1999            | 2003   | 1999                  | 2004  | 1999                                 | 2004   |
| Andalucía       | 359.426            | 441.623   | 99,92%          | 99,89% | 567                   | 788   | 63,19%                               | 66,23% |
| Aragón          | 78.476             | 85.814    | 99,88%          | 99,84% | 220                   | 331   | 58,56%                               | 64,38% |
| Asturias        | 46.612             | 67.039    | 99,84%          | 99,88% | 80                    | 119   | 55,45%                               | 63,29% |
| Baleares        | 67.132             | 85.425    | 99,88%          | 99,86% | 75                    | 100   | 83,41%                               | 86,24% |
| Canarias        | 100.008            | 120.294   | 99,86%          | 99,81% | 112                   | 153   | 78,68%                               | 81,91% |
| Cantabria       | 31.447             | 35.649    | 99,90%          | 99,87% | 58                    | 80    | 63,24%                               | 66,82% |
| C. y León       | 143.953            | 155.004   | 99,94%          | 99,90% | 214                   | 316   | 57,53%                               | 62,28% |
| C. la Mancha    | 98.147             | 113.967   | 99,95%          | 99,93% | 219                   | 295   | 53,17%                               | 56,19% |
| Cataluña        | 489.656            | 543.719   | 99,82%          | 99,80% | 2.070                 | 2.641 | 58,77%                               | 63,91% |
| C. Valencia     | 266.763            | 315.214   | 99,89%          | 99,87% | 1.181                 | 1.453 | 61,92%                               | 66,25% |
| Extremadura     | 46.501             | 55.568    | 99,93%          | 99,92% | 38                    | 69    | 60,37%                               | 65,03% |
| Galicia         | 157.045            | 180.977   | 99,91%          | 99,88% | 277                   | 396   | 57,16%                               | 60,59% |
| C. Madrid       | 357.833            | 436.074   | 99,68%          | 99,63% | 1.032                 | 1.372 | 75,79%                               | 78,04% |
| R. Murcia       | 65.523             | 82.484    | 99,87%          | 99,86% | 212                   | 336   | 62,41%                               | 62,84% |
| C. Navarra      | 38.294             | 39.679    | 99,73%          | 99,67% | 58                    | 90    | 54,49%                               | 55,86% |
| País Vasco      | 146.928            | 155.666   | 99,82%          | 99,79% | 250                   | 313   | 52,38%                               | 56,47% |
| La Rioja        | 18.398             | 21.049    | 99,95%          | 99,93% | 91                    | 122   | 43,86%                               | 51,39% |
| Ceuta y Melilla | 6.659              | 7.338     | 99,97%          | 99,93% |                       |       |                                      |        |
| España          | 2.518.801          | 2.942.583 | 99,85%          | 99,82% | 6.769                 | 8.987 | 62,74%                               | 66,68% |
| Objetivo 1      | 1.322.084          | 1.575.157 | 99,91%          | 99,88% | 2.963                 | 4.018 | 61,63%                               | 65,40% |
| Objetivo 3      | 1.196.717          | 1.367.426 | 99,78%          | 99,75% | 3.806                 | 4.969 | 63,92%                               | 68,00% |

*Fuente: Elaboración propia a partir de datos del DIRCE y Consejo Superior de Cámaras*

### **3. PRINCIPALES RESULTADOS DE LA APLICACIÓN DEL FSE EN ESPAÑA**

El análisis de la aportación y aplicación de los recursos financieros del FSE en el conjunto de España se basa en una síntesis de las formas de intervención cofinanciadas por el FSE correspondientes a los MCA de los Objetivos 1 y 3. No se trata de realizar una fusión de los distintos informes, sino una auténtica tarea de análisis de todos los parámetros utilizados para la elaboración de estas evaluaciones. Para ello, se han estudiado los contenidos básicos y conclusiones de cada informe, las diferencias entre unos programas y otros, entre unas regiones y otras, etc. extrayendo conclusiones generales y aportando recomendaciones.

Con este objetivo, se ha utilizado la información volcada en la aplicación informática Sistema de Seguimiento de la UAFSE (SSU) hasta el cierre del ejercicio 2004, cuya descarga se realizó el 07 de julio de 2005, así como las valoraciones obtenidas del trabajo de campo en las regiones Objetivo 1 y 3 en el marco de las evaluaciones de los distintos Programas Operativos y de los Marcos Comunitarios de Apoyo Objetivo 3 y 1, en este último en su parte vinculada con el FSE. En este sentido, cabe señalar previamente que en España podemos encontrar otras actuaciones cofinanciadas por el FSE que no se incluyen en este análisis por su menor importancia (Documentos Únicos de Programación – DOCUPs-) y las notables diferencias que tienen con respecto a las anteriormente señaladas (Iniciativa Comunitaria EQUAL). Ello se va a traducir en dos cuestiones fundamentales para el análisis:

- ? Por un lado, la valoración de la labor realizada a la luz de las conclusiones extraídas del grado de ejecución alcanzado durante los cinco años transcurridos desde el inicio del presente periodo de programación (2000-2004) en el ámbito de las acciones cofinanciadas por el FSE.
- ? Las diferencias existentes entre grupos orgánicamente diferenciados como son el conjunto de las Regiones Objetivo 1 y 3, y la diferenciación entre Programas Operativos regionales (POR) y Programas Operativos Plurirregionales (POP).

En este sentido el conjunto de Programas Operativos en torno a los que se articulan las actuaciones cofinanciadas por el FSE en España son los que se muestran en la Tabla 15.

Tabla 15. Programas Operativos con cofinanciación del FSE

| Código   | Programas Regionales                 | Código   | Programas Plurirregionales                             |
|--|--------------------------------------|----------|--|
| <i>Programas Operativos en Regiones Objetivo 1</i> |                                      |          |  |
| AND  | PO/1 ANDALUCIA                       | SFP-01   | PO/1 FSE SISTEMA DE FORMACION PROFESIONAL              |
| AST  | PO/1 ASTURIAS                        | IEyFC-01 | PO/1 FSE INICIATIVA EMPRESARIAL Y FORMACION CONTINUA   |
| ICA  | PO/1 CANARIAS                        | LD-01    | PO/1 FSE-FEDER LUCHA CONTRA LA DISCRIMINACION          |
| CAN  | PO/1 CASTILLA LA MANCHA              | FE-01    | PO/1 FSE FOMENTO DEL EMPLEO                            |
| C-M  | PO/1 CASTILLA Y LEON                 | I+D+i-01 | PO/1 I+D+i   |
| C-L  | PO/1 CIUDAD AUTONOMA DE CEUTA        | AT-01    | PO/1 ASISTENCIA TECNICA                                |
| CVA  | PO/1 CIUDAD AUTONOMA DE MELILLA      |          |  |
| EXT  | PO/1 COMUNIDAD AUTONOMA DE CANTABRIA |          |  |
| GAL  | PO/1 GALICIA                         |          |  |
| MUR  | PO/1 MURCIA                          |          |  |
| CEU  | PO/1 CIUDAD AUTONOMA DE CEUTA        |          |  |
| MEL  | PO/1 CIUDAD AUTONOMA DE MELILLA      |          |  |
| <i>Programas Operativos en Regiones Objetivo 3</i> |                                      |          |  |
| ARA  | PO/3 FSE ARAGON                      | SFP-03   | PO/3 FSE SISTEMA DE FORMACION PROFESIONAL              |
| BAL  | PO/3 FSE BALEARES                    | IEyFC-03 | PO/3 FSE INICIATIVA EMPRESARIAL Y FORMACION CONTINUA   |
| CAT  | PO/3 FSE CATALUÑA                    | LD-03    | PO/3 FSE LUCHA CONTRA LA DISCRIMINACION                |
| MAD  | PO/3 FSE COMUNIDAD DE MADRID         | FE-03    | PO/3 FSE FOMENTO DEL EMPLEO                            |
| NAV  | PO/3 FSE NAVARRA                     | AT-03    | PO/3 FSE ASISTENCIA TECNICA DE LA AUTORIDAD DE GESTION |
| EUS  | PO/3 FSE PAIS VASCO                  |          |  |
| RIO  | PO/3 FSE LA RIOJA                    |          |  |

Fuente: MCA Objetivo 1 2000-2006 y MCA Objetivo 3 2000-2006

### 3.1. La programación financiera de las actuaciones cofinanciadas por el Fondo Social Europeo 2000-2006 en España

En líneas generales, el FSE tiene **programadas actuaciones** para el periodo 2000-2006 de 18.770.446.876, de los cuales un 71,15% corresponden a actuaciones en las Regiones Objetivo 1 y el restante 28,85% a Regiones Objetivo 3 (ver Tabla 16).

- ? De acuerdo al montante financiero programado en cada uno de los ejes en los que se articulan las acciones, la *Inserción y reinserción ocupacional de los desempleados* aglutina casi el 35% del coste programado de las acciones cofinanciadas por el FSE en España. Este porcentaje se mantiene en las regiones Objetivo 1 y 3, aunque es ligeramente superior en estas últimas.

- ? El siguiente eje de acuerdo a su significación financiera es el destinado al *Refuerzo de la estabilidad y de la adaptabilidad en el empleo*, que tiene programado un coste de 4.184.619.107 euros, equivalente al 22% del coste programado de las acciones cofinanciadas por el FSE en España. En este caso, la proporción relativa del coste programado de las regiones Objetivo 3 es superior en cinco puntos porcentuales al de las regiones Objetivo 1.
- ? En cuanto al resto de ejes prioritarios, cabe destacar que en el caso de las regiones Objetivo 1, el coste programado en términos relativos supera al de las regiones Objetivo 3 en las actuaciones de *Refuerzo de la capacidad empresarial, Refuerzo de la educación técnico-profesional, Refuerzo del potencial humano en Investigación, Ciencia y Tecnología, y sobre todo en las acciones de Fomento y apoyo a las iniciativas de desarrollo local*. Mientras tanto, la situación contraria se presenta en el caso de actuaciones para una *Mayor participación de las mujeres en el mercado de trabajo* y para la *Integración laboral de las personas con especiales dificultades*.

**Tabla 16. Programación financiera de las actuaciones cofinanciadas por el FSE en el conjunto de España de acuerdos a los Ejes de la programación**

| EJE       | Nombre eje   | OBJETIVO 1     |        | OBJETIVO 3    |        | España         |        |
|-----------|--|----------------|--------|---------------|--------|----------------|--------|
| Eje I     | Inserción y reinserción ocupacional de los desempleados              | 4.605.007.483  | 34,48% | 1.936.122.448 | 35,76% | 6.541.129.931  | 34,85% |
| Eje II    | Refuerzo de la capacidad empresarial                                 | 623.252.834    | 4,67%  | 197.288.250   | 3,64%  | 820.541.084    | 4,37%  |
| Eje III   | Refuerzo de la estabilidad y de la adaptabilidad en el empleo        | 2.769.381.838  | 20,74% | 1.415.237.269 | 26,14% | 4.184.619.107  | 22,29% |
| Eje IV    | Refuerzo de la educación técnico-profesional                         | 1.941.044.212  | 14,53% | 510.136.225   | 9,42%  | 2.451.180.437  | 13,06% |
| Eje V     | Refuerzo del potencial humano en Investigación, Ciencia y Tecnología | 530.074.597    | 3,97%  | 175.888.021   | 3,25%  | 705.962.618    | 3,76%  |
| Eje VI    | Participación de las mujeres en el mercado de trabajo                | 309.201.126    | 2,32%  | 261.833.363   | 4,84%  | 571.034.489    | 3,04%  |
| Eje VII   | Integración laboral de las personas con especiales dificultades      | 757.424.685    | 5,67%  | 574.826.438   | 10,62% | 1.332.251.123  | 7,10%  |
| Eje VIII  | Fomento y apoyo a las iniciativas de desarrollo local                | 1.711.359.454  | 12,81% | 292.305.262   | 5,40%  | 2.003.664.716  | 10,67% |
| Eje IX    | Asistencia Técnica FSE   | 109.167.421    | 0,82%  | 50.895.950    | 0,94%  | 160.063.371    | 0,85%  |
| Total FSE |  | 13.355.913.650 | 71,15% | 5.414.533.226 | 28,85% | 18.770.446.876 | 100%   |

*Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SSU*

*Nota: Se ha codificado cada eje prioritario de forma común para las regiones Objetivo 1 y Objetivo 3 a partir de la correlación entre la numeración de ejes y medidas de cada MCA*

Desde el punto de vista de los distintos **Programas Operativos**, la programación financiera de las actuaciones ha quedado distribuida en un 37% para los POR y un 63% de los POP (ver Tabla 17), porcentajes que vienen a manifestar la necesaria armonización de mínimos en todas las regiones de España.

- ? En este sentido, cabe señalar que esta mayor intervención financiera de los POP es ligeramente inferior en el caso de las regiones Objetivo 3 donde la importancia de los mismos en la programación es del 61%, en parte debido a la no existencia de un POP dedicado al fomento de la I+D+i que sólo ha tenido articulación financiera en las regiones Objetivo 1.
- ? Por otro lado, y aunque el POP de FE es el que concentra un mayor número de acciones cofinanciadas por el FSE, su preponderancia es mayor para el conjunto de regiones Objetivo 1 (40,18% frente a un 36,17%) debido a la peor situación relativa que afrontaban estas regiones con respecto a las que se englobaban genéricamente en el Objetivo 3. Por el contrario, el PO de IEyFC presenta una mayor importancia en la programación en el caso de estas últimas (19,48% frente a 17,38%), dado que una vez "superado" el problema de la creación de empleo, han dedicado un mayor esfuerzo relativo a los trabajadores.

**Tabla 17. Programación financiera de las actuaciones cofinanciadas por el FSE en el conjunto de España de acuerdos a los distintos Programas Operativos**

| TITULO           | OBJETIVO 1            |               | OBJETIVO 3           |               | España                |             |
|------------------|-----------------------|---------------|----------------------|---------------|-----------------------|-------------|
| AND              | 1.365.068.555         | 10,22%        |                      |               | 1.365.068.555         | 7,27%       |
| AST              | 161.774.491           | 1,21%         |                      |               | 161.774.491           | 0,86%       |
| ICA              | 343.433.192           | 2,57%         |                      |               | 343.433.192           | 1,83%       |
| CAN              | 51.170.324            | 0,38%         |                      |               | 51.170.324            | 0,27%       |
| C-M              | 347.712.346           | 2,60%         |                      |               | 347.712.346           | 1,85%       |
| C-L              | 487.442.220           | 3,65%         |                      |               | 487.442.220           | 2,60%       |
| CVA              | 748.037.708           | 5,60%         |                      |               | 748.037.708           | 3,99%       |
| EXT              | 517.912.694           | 3,88%         |                      |               | 517.912.694           | 2,76%       |
| GAL              | 579.793.931           | 4,34%         |                      |               | 579.793.931           | 3,09%       |
| MUR              | 162.768.012           | 1,22%         |                      |               | 162.768.012           | 0,87%       |
| CEU              | 20.922.954            | 0,16%         |                      |               | 20.922.954            | 0,11%       |
| MEL              | 14.543.568            | 0,11%         |                      |               | 14.543.568            | 0,08%       |
| ARA              |                       |               | 144.578.724          | 2,67%         | 144.578.724           | 0,77%       |
| BAL              |                       |               | 77.255.025           | 1,43%         | 77.255.025            | 0,41%       |
| CAT              |                       |               | 550.678.648          | 10,17%        | 550.678.648           | 2,93%       |
| MAD              |                       |               | 591.999.887          | 10,93%        | 591.999.887           | 3,15%       |
| NAV              |                       |               | 173.248.771          | 3,20%         | 173.248.771           | 0,92%       |
| EUS              |                       |               | 551.703.000          | 10,19%        | 551.703.000           | 2,94%       |
| RIO              |                       |               | 34.370.904           | 0,63%         | 34.370.904            | 0,18%       |
| SFP              | 216.656.027           | 1,62%         | 95.594.615           | 1,77%         | 312.250.642           | 1,66%       |
| IEyFC            | 2.321.870.545         | 17,38%        | 1.054.704.203        | 19,48%        | 3.376.574.748         | 17,99%      |
| LD               | 339.099.605           | 2,54%         | 180.327.293          | 3,33%         | 519.426.898           | 2,77%       |
| FE               | 5.366.353.247         | 40,18%        | 1.958.550.916        | 36,17%        | 7.324.904.163         | 39,02%      |
| I+D+i            | 308.331.568           | 2,31%         |                      |               | 308.331.568           | 1,64%       |
| AT               | 3.022.663             | 0,02%         | 1.521.240            | 0,03%         | 4.543.903             | 0,02%       |
| <b>Total FSE</b> | <b>13.355.913.650</b> | <b>71,15%</b> | <b>5.414.533.226</b> | <b>28,85%</b> | <b>18.770.446.876</b> | <b>100%</b> |
| POR              | 4.800.579.995         | 35,94%        | 2.123.834.959        | 39,22%        | 6.924.414.954         | 36,89%      |
| POP              | 8.555.333.655         | 64,06%        | 3.290.698.267        | 60,78%        | 11.846.031.922        | 63,11%      |

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SSU

Finalmente, el análisis de la programación de acuerdo a los **tipos de actuación** que se presenta en la Tabla 18 muestra el grueso de las actuaciones se concentra en la *Asistencia a Personas* que engloba el 92,34% de la programación.

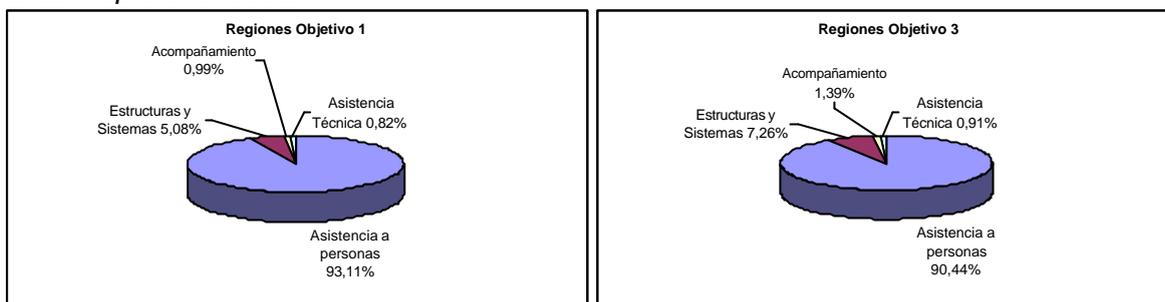
- ? No obstante, aunque la diferencia entre las regiones Objetivo 1 y 3 no es importante, sí es verdad que estas últimas han programado el 90,4% de las actuaciones cofinanciadas por FSE en actuaciones de *asistencia a personas* (93,1% en el caso de las regiones Objetivo 1), con lo que han podido asignar un mayor coste programado a las actuaciones de *estructuras y sistemas* que concentran un 7,26% de los recursos (5,08% en el caso de las regiones Objetivo 1).
- ? Las actuaciones programadas en el ámbito de las actuaciones de *acompañamiento* no presentan una importancia relativa relevante en ninguno de los dos grupos de regiones analizados alcanzando un 0,99% y 1,39% respectivamente.

**Tabla 18. Programación financiera de las actuaciones cofinanciadas por el FSE en el conjunto de España de acuerdos a los distintos tipos de actuación**

| Tipo Actuación         |    | OBJETIVO 1            |               | OBJETIVO 3           |               | España                |             |
|------------------------|----|-----------------------|---------------|----------------------|---------------|-----------------------|-------------|
| Asistencia a personas  | 1  | 1.008.325.057         | 7,55%         | 777.067.421          | 14,35%        | 1.785.392.478         | 9,51%       |
|                        | 2  | 1.350.042.051         | 10,11%        | 496.891.715          | 9,18%         | 1.846.933.766         | 9,84%       |
|                        | 3  | 409.901.881           | 3,07%         | 173.909.802          | 3,21%         | 583.811.683           | 3,11%       |
|                        | 4  | 1.570.354.863         | 11,76%        | 355.676.286          | 6,57%         | 1.926.031.149         | 10,26%      |
|                        | 5  | 2.301.059.372         | 17,23%        | 1.193.571.216        | 22,04%        | 3.494.630.588         | 18,62%      |
|                        | 6  | 2.117.302.197         | 15,85%        | 1.087.279.356        | 20,08%        | 3.204.581.553         | 17,07%      |
|                        | 7  | 143.201.167           | 1,07%         | 69.139.853           | 1,28%         | 212.341.020           | 1,13%       |
|                        | 8  | 291.947.498           | 2,19%         | 142.216.008          | 2,63%         | 434.163.506           | 2,31%       |
|                        | 9  | 2.780.068.952         | 20,82%        | 505.403.790          | 9,33%         | 3.285.472.742         | 17,50%      |
|                        | 10 | 387.671.428           | 2,90%         | 75.679.177           | 1,40%         | 463.350.605           | 2,47%       |
|                        | 11 | 76.049.788            | 0,57%         | 20.092.573           | 0,37%         | 96.142.361            | 0,51%       |
| Estructuras y Sistemas | 21 | 242.266.680           | 1,81%         | 92.481.105           | 1,71%         | 334.747.785           | 1,78%       |
|                        | 22 | 87.371.460            | 0,65%         | 89.632.036           | 1,66%         | 177.003.496           | 0,94%       |
|                        | 23 | 9.755.210             | 0,07%         | 36.725.992           | 0,68%         | 46.481.202            | 0,25%       |
|                        | 24 | 8.963.928             | 0,07%         | 19.225.772           | 0,36%         | 28.189.700            | 0,15%       |
|                        | 25 | 330.679.894           | 2,48%         | 155.246.577          | 2,87%         | 485.926.471           | 2,59%       |
| Acompañamiento         | 31 | 31.888.254            | 0,24%         | 26.356.010           | 0,49%         | 58.244.264            | 0,31%       |
|                        | 32 | 3.955.323             | 0,03%         | 2.860.237            | 0,05%         | 6.815.560             | 0,04%       |
|                        | 33 | 95.941.226            | 0,72%         | 46.029.868           | 0,85%         | 141.971.094           | 0,76%       |
| Asistencia Técnica     | 41 | 50.216.069            | 0,38%         | 22.661.490           | 0,42%         | 72.877.559            | 0,39%       |
|                        | 42 | 58.951.352            | 0,44%         | 26.386.942           | 0,49%         | 85.338.294            | 0,45%       |
| <b>TOTAL FSE</b>       |    | <b>13.355.913.650</b> | <b>71,15%</b> | <b>5.414.533.226</b> | <b>28,85%</b> | <b>18.770.446.876</b> | <b>100%</b> |

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SSU

**Gráfico 2. Distribución de los costes programados en las regiones Objetivo 1 y 3 de acuerdo a los distintos tipos de actuación**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SSU

### 3.2. La realización financiera de las actuaciones cofinanciadas por el Fondo Social Europeo 2000-2006 en España: grado de ejecución

Este apartado está destinado a presentar los resultados financieros obtenidos en la gestión de las actuaciones cofinanciadas por el FSE en España (MCA-O1 y MCA-O3), describiendo los indicadores de realización en términos financieros, analizando sus eficacias y las desviaciones producidas con respecto a lo programado, para a continuación poder presentar su incidencia territorial.

Nota explicativa: La principal fuente de información financiera y física básica del análisis es la extraída del Sistema de Seguimiento de la UAFSE. Esta aplicación informática, aunque contiene una enorme cantidad de información susceptible de usarse en el análisis, presenta unas pequeñas limitaciones:

- La Información financiera disponible en la descarga del SSU muestra la distribución anualizada de la programación para el conjunto de ejes y programas operativos, aunque no a nivel de medidas y tipos de actuación, de los que sólo se dispone de la programación para todo el periodo. Esta limitación impide un cálculo de la eficacia financiera 2000-2004, salvo en los dos primeros casos.
- La información física disponible en el SSU muestra la ejecución y el número de beneficiarios que ambos MCAs presentan por años, ejes, medidas y tipos de actuación, aunque no es posible extraer de ella los datos de la programación que los distintos años, ejes, medidas y tipos de actuación tenían proyectados. Para obtener dicha información, necesaria a la hora de hacer el cálculo de la eficacia física, hay que recurrir a la agregación de los distintos datos que aparecen en los distintos complementos de programa que conforman el conjunto del MCA-O3.

Asimismo, las posibilidades de profundizar en el análisis de esta información se ven limitadas al no disponer de indicadores físicos fiables y homogéneos de resultados y/o impacto.

Los **niveles de ejecución** alcanzados hasta la fecha por el conjunto de las actuaciones cofinanciadas por el FSE en el periodo 2000-2004 han supuesto un gasto ejecutado de

10.333.165.007 €, lo cual supone un 55,05% del coste total programado para este periodo de programación (ver Tabla 19). En este sentido, no se muestran diferencias relevantes en el grado de ejecución entre las regiones Objetivo 1 y 3.

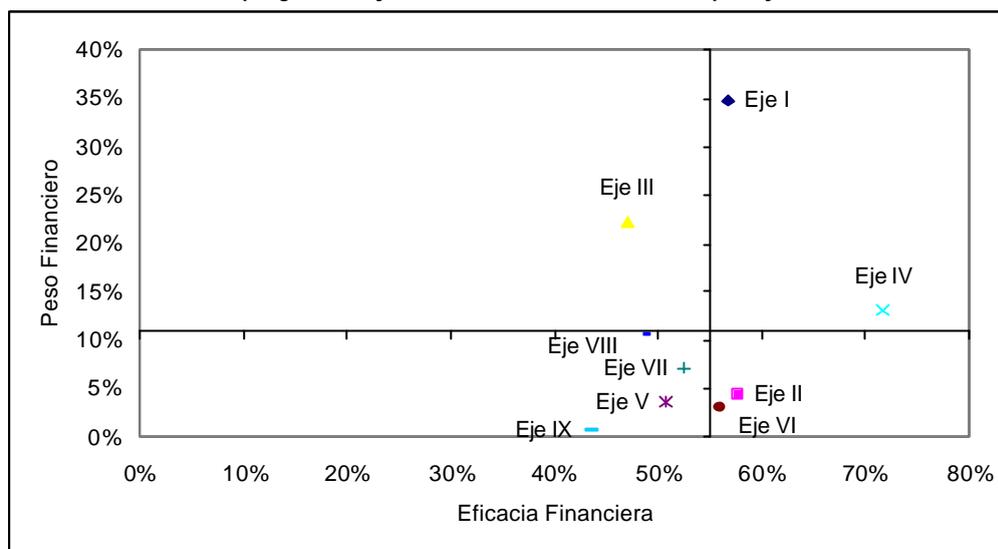
- ? En general, se observa que en las regiones Objetivo 3 el ritmo de ejecución ha sido ligeramente más elevado en todos los ejes a excepción de las actuaciones de *Refuerzo de la educación técnico-profesional* y el *Fomento y apoyo a las iniciativas de desarrollo local*, que muestran mayor ritmo de ejecución en el conjunto de regiones Objetivo 1.
- ? En esta misma línea, cabe destacar que sólo las actuaciones de *Refuerzo de la educación técnico-profesional* han ejecutado más de un 70% de sus costes programados debido a la buena ejecución que presentan las regiones Objetivo 1 en su conjunto (74,09%), frente a las regiones Objetivo 3 en las que su ritmo de ejecución es inferior (61,89%).
- ? Asimismo, las actuaciones de *Inserción y reinserción ocupacional de los desempleados*, *Refuerzo de la capacidad empresarial* y *Participación de las mujeres en el mercado de trabajo* son las únicas actuaciones que presentan una eficacia financiera superior a la media (56,81%, 57,62% y 55,94% respectivamente).
- ? En el lado contrario, se encuentran las actuaciones de *Refuerzo de la estabilidad y de la adaptabilidad*, *Refuerzo del potencial humano en Investigación, Ciencia y Tecnología*, *Integración laboral de las personas con especiales dificultades*, *Fomento y apoyo a las iniciativas de desarrollo local* y *Asistencia Técnica FSE*. Este grupo de actuaciones no alcanzan, o sólo superan de manera escasa, el 50% de la programación realizada para el conjunto del periodo de programación 2000-2006 por lo que será necesario un esfuerzo importante en lo que queda del periodo de programación pudiéndose replantear incluso algunas de sus actuaciones y/o programación.
- ? No obstante, los ejes que han tenido una mayor importancia relativa muestran, en líneas generales, un mejor ritmo de ejecución, con lo que aquellas actuaciones que han recibido una mayor proporción de los recursos parece que alcanzarán sus objetivos financieros sin problemas (ver Gráfico 3).

**Tabla 19. Eficacia Financiera 2000-2006 de las actuaciones cofinanciadas por el FSE en el conjunto de España de acuerdos a los Ejes de la programación**

| EJE       | Nombre Eje   | OBJ 1  | OBJ 3  | España |
|-----------|--|--------|--------|--------|
| Eje I     | Inserción y reinserción ocupacional de los desempleados              | 55,67% | 59,52% | 56,81% |
| Eje II    | Refuerzo de la capacidad empresarial                                 | 56,79% | 60,24% | 57,62% |
| Eje III   | Refuerzo de la estabilidad y de la adaptabilidad en el empleo        | 45,30% | 50,52% | 47,07% |
| Eje IV    | Refuerzo de la educación técnico-profesional                         | 74,09% | 61,89% | 71,55% |
| Eje V     | Refuerzo del potencial humano en Investigación, Ciencia y Tecnología | 46,17% | 64,62% | 50,77% |
| Eje VI    | Participación de las mujeres en el mercado de trabajo                | 52,19% | 60,36% | 55,94% |
| Eje VII   | Integración laboral de las personas con especiales dificultades      | 52,05% | 53,04% | 52,48% |
| Eje VIII  | Fomento y apoyo a las iniciativas de desarrollo local                | 51,32% | 32,90% | 48,63% |
| Eje IX    | Asistencia Técnica FSE   | 42,94% | 44,51% | 43,44% |
| Total FSE |  | 54,93% | 55,36% | 55,05% |

*Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SSU*

Gráfico 3. Peso Financiero programado y Eficacia Financiera 2000-2006 por Ejes



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SSU

En relación a las diferencias que se presentan entre las regiones Objetivo 1 y 3, como ya se ha indicado con anterioridad, las primeras presentan, en líneas generales una ejecución ligeramente inferior (54,93% y 55,36% respectivamente). No obstante las diferencias a nivel de eje son notoriamente mayores:

- ? Sólo en las actuaciones de *Integración laboral de las personas con especiales dificultades* y las de *Asistencia Técnica FSE* presentan un grado de ejecución financiero similar en ambos grupos regionales.
- ? Por otro lado, las regiones Objetivo 3 presentan una mejor eficacia financiera que la que presentan las regiones Objetivo 1 en las actuaciones de *Inserción y reinserción de los desempleados*, *Refuerzo de la capacidad empresarial*, *Refuerzo de la estabilidad y de la adaptabilidad en el empleo*, *Refuerzo del potencial humano en Investigación, Ciencia y Tecnología* y *la Participación de las mujeres en el mercado de trabajo*. En este sentido, los dos últimos ejes muestran una ejecución muy diferente, debido en gran medida al menor esfuerzo que dirigen las regiones Objetivo 1 a estas actuaciones. La Actualización de la Evaluación Intermedia del MCA Objetivo 1 señala tanto de cara a lo que queda de periodo de programación como para el próximo periodo la necesidad de reforzar el esfuerzo en las actuaciones dirigidas a incrementar el potencial de capital humano en I+D+i como aspecto estratégico de desarrollo de estas regiones. En cuanto a las actuaciones en favor de la mayor participación de la mujer en el mercado de trabajo se destaca que estas actuaciones llevadas a cabo en su mayoría de forma exclusiva con mujeres, en muchas ocasiones coexisten con actuaciones similares definidas en el conjunto de actuaciones en cumplimiento del carácter transversal de la igualdad de oportunidades.
- ? Por el contrario, las regiones Objetivo 1 muestran un mayor ritmo de ejecución en aquellas actuaciones relativas a *Refuerzo de la educación técnico-profesional* y *de Fomento y apoyo a*

las iniciativas de desarrollo local. Las diferencias en este caso superan los diez puntos porcentuales en ambos casos siendo necesario valorar los problemas que presentan las regiones Objetivo 3 en este aspecto y cuyo análisis se encuentra en la Actualización de la Evaluación Intermedia del marco Comunitario de Apoyo Objetivo 3.

En lo que respecta a los distintos **Programas Operativos** en los que se articulan los Marcos Comunitarios de Apoyo Objetivo 1 y 3, las actuaciones cofinanciadas por el FSE presentan una diferenciación clara entre las actuaciones de los POR y los POP (ver Tabla 20).

**Tabla 20. Eficacia financiera de las actuaciones cofinanciadas por el FSE en el conjunto de España de acuerdos a los distintos Programas Operativos**

| TITULO           | OBJ 1         | OBJ 3         | España        |
|------------------|---------------|---------------|---------------|
| AND              | 67,32%        |               | 67,32%        |
| AST              | 78,08%        |               | 78,08%        |
| ICA              | 56,61%        |               | 56,61%        |
| CAN              | 71,46%        |               | 71,46%        |
| C-M              | 69,33%        |               | 69,33%        |
| C-L              | 66,66%        |               | 66,66%        |
| CVA              | 54,35%        |               | 54,35%        |
| EXT              | 54,27%        |               | 54,27%        |
| GAL              | 65,73%        |               | 65,73%        |
| MUR              | 64,52%        |               | 64,52%        |
| CEU              | 39,61%        |               | 39,61%        |
| MEL              | 58,38%        |               | 58,38%        |
| ARA              |               | 69,70%        | 69,70%        |
| BAL              |               | 62,92%        | 62,92%        |
| CAT              |               | 51,81%        | 51,81%        |
| MAD              |               | 68,90%        | 68,90%        |
| NAV              |               | 64,45%        | 64,45%        |
| EUS              |               | 59,86%        | 59,86%        |
| RIO              |               | 55,32%        | 55,32%        |
| SFP              | 42,32%        | 26,03%        | 37,34%        |
| IEyFC            | 42,24%        | 45,21%        | 43,17%        |
| LD               | 47,60%        | 47,58%        | 47,60%        |
| FE               | 54,97%        | 56,46%        | 55,37%        |
| I+D+i            | 38,04%        |               | 38,04%        |
| AT               | 66,43%        | 36,02%        | 56,25%        |
| <b>Total FSE</b> | <b>54,93%</b> | <b>55,36%</b> | <b>55,05%</b> |
| POR              | 63,18%        | 61,37%        | 62,62%        |
| POP              | 50,30%        | 51,48%        | 50,62%        |

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SSU

- ? Mientras las actuaciones cofinanciadas por el FSE dentro de los distintos POR Objetivo 1 y 3 han alcanzado un grado de ejecución del 62,62%, los POP han ejecutado un escaso 50,62%.
- ? No obstante, no existen diferencias apreciables entre los mismos en cuanto a si circunscriben sus actuaciones a regiones Objetivo 1 ó 3.

- ? Los actuaciones cofinanciadas por el FSE en los PO de Asturias y Cantabria han ejecutado más del 70% de la programación financiera del conjunto del periodo, alcanzando un más que notable ritmo de ejecución.
- ? En el lado contrario, el PO de Ceuta presenta un escasa eficacia financiera de 39,61% en sus actuaciones relacionadas con el FSE. Asimismo, los PO de la Comunidad Valenciana, Extremadura y Cataluña han alcanzado una eficacia financiera inferior también a la media.
- ? En cuanto a los POP, solo los PO de Asistencia Técnica y Fomento del Empleo superan la media de eficacia de las actuaciones, aunque con un ritmo de ejecución bastante bajo. En cambio, destaca muy negativamente la baja ejecución del POP de I+D+i y del SFP, aunque en este último caso principalmente en sus actuaciones realizadas en las regiones Objetivo 3.

El análisis de la ejecución de acuerdo a los **tipos de actuación** de las acciones cofinanciadas por el FSE no presenta diferencias según regiones objetivo. No obstante, sí que es posible destacar algunos aspectos destacables en cuanto a su ritmo de ejecución:

**Tabla 21. Eficacia financiera de las actuaciones cofinanciadas por el FSE en el conjunto de España de acuerdos a los distintos tipos de actuación**

| Tipo Actuación         |    | OBJ 1  | OBJ 3  | España |
|------------------------|----|--------|--------|--------|
| Asistencia a personas  | 1  | 48,41% | 41,21% | 45,28% |
|                        | 2  | 55,40% | 49,78% | 53,89% |
|                        | 3  | 53,11% | 49,23% | 51,95% |
|                        | 4  | 79,80% | 71,74% | 78,32% |
|                        | 5  | 55,38% | 66,83% | 59,29% |
|                        | 6  | 43,50% | 47,35% | 44,81% |
|                        | 7  | 44,94% | 45,76% | 45,21% |
|                        | 8  | 57,34% | 73,62% | 62,67% |
|                        | 9  | 57,06% | 73,31% | 59,56% |
|                        | 10 | 58,05% | 52,65% | 57,17% |
|                        | 11 | 54,35% | 67,77% | 57,16% |
| Estructuras y Sistemas | 21 | 49,05% | 28,29% | 43,31% |
|                        | 22 | 35,75% | 63,64% | 49,87% |
|                        | 23 | 55,52% | 69,51% | 66,57% |
|                        | 24 | 28,29% | 21,63% | 23,75% |
|                        | 25 | 27,69% | 29,47% | 28,26% |
| Acompañamiento         | 31 | 36,89% | 54,39% | 44,81% |
|                        | 32 | 55,85% | 25,11% | 42,95% |
|                        | 33 | 40,19% | 42,82% | 41,04% |
| Asistencia Técnica     | 41 | 45,76% | 59,58% | 50,06% |
|                        | 42 | 40,53% | 35,22% | 38,89% |
| TOTAL FSE              |    | 54,93% | 55,36% | 55,05% |

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SSU

- ? Las actuaciones de *asistencia a personas*, que suponen el 92,34% de los costes programados han alcanzado un 56,36% de ejecución hasta el año 2004. El resto de tipos de actuación presentan un menor ritmo de ejecución, y aunque presentan un peso relativo notablemente inferior, es necesario considerarlo y realizar un gran esfuerzo de cara a poder alcanzar los

objetivos previstos en la programación (*estructuras y sistemas*, 38,07%; *acompañamiento*, 42,16%; *asistencia técnica*, 44,03%).

- ? Internamente las diferencias entre las regiones son mayores. Diez tipos de actuación presentan un grado de ejecución con unas diferencias mayores a diez puntos porcentuales si comparamos la eficacia financiera de las regiones Objetivo 1 y 3.
- ? Las actuaciones englobadas en los tipos *formación profesional ocupacional* (5), *formación de investigadores* (8), *ayudas al empleo* (9), *fomento de la economía social* (11), *modernización y mejora de los servicios de empleo* (22), *relaciones centros de trabajo y centros de formación* (23), *servicios a beneficiarios y personas dependientes* (31) y *asistencia técnica* (41) presentan esta diferencia a favor de las regiones Objetivo 3. Por otro lado, las actuaciones del tipo *desarrollo y mejora de los sistemas de formación* (21) y *acompañamiento sociopedagógico* (32) presentan estas diferencias a favor de las regiones Objetivo 1.

### 3.3. La ejecución física de las actuaciones: eficacia y eficiencia

#### 3.3.1. Los beneficiarios de las actuaciones cofinanciadas por el FSE 2000-2006 en España de acuerdo a sus características

La ejecución física de las actuaciones cofinanciadas por el FSE en España presenta un notable alcance dado que los 20.693.442 beneficiarios suponen el 50,89% de la población media promedio de toda España en el periodo 2000-2004. Las principales características del conjunto de beneficiarios se recogen en la Tabla 22 y se sintetizan en los siguientes aspectos:

- ? Se constata una mayor incidencia en el colectivo de mujeres dado que son éstas las que han sido beneficiarias en un 54,81% de los casos.
- ? Respecto al grupo de edad, son los comprendidos entre 25 y 45 años los que han concentrado el mayor número de actuaciones alcanzando el 42% de los beneficiarios, seguido de los jóvenes menores de 25 años con un 32% y los mayores de 45 años que representan un 12%. Es digno de reseñar que es únicamente en este grupo de edad donde el número de beneficiarios hombres supera al de mujeres, las cuales encuentran más dificultades para acceder al mercado laboral al coexistir conjuntamente el hecho de ser mujeres y tener más de 45 años.
- ? El análisis del número de beneficiarios de acuerdo a su nivel de estudios es complicado dado el alto porcentaje de los mismos de los que se desconoce esta información. Aún así, los datos indican que la gran mayoría han superado el nivel de estudios secundarios, más de ocho millones y medio, respecto a los casi diez millones de los que se registró su nivel educativo.

Además, los resultados señalan una relación directa entre el grado de educación alcanzado por las mujeres y el nivel de participación de las mismas como beneficiarias de las distintas actuaciones cofinanciadas por el FSE, lo cual no deja de demostrar la importancia de la educación en la superación de las desigualdades del colectivo de mujeres frente al de los hombres.

- ? Las acciones desarrolladas se alternan casi igualitariamente, de acuerdo al número de beneficiarios de las mismas, entre el número de ocupados y parados, aunque son los segundos los que alcanzan un mayor número con 7.077.141 beneficiarios. Dentro de los parados, como mínimo el 32% se han beneficiado de las actuaciones antes de estar un año desempleados, en línea con el carácter preventivo que se pretende otorgar a las actuaciones sobre parados.

Como parece lógico, dada la mayor tasa de desempleo en el colectivo de mujeres frente al de los hombres, son ellas las principales beneficiarias de las acciones desarrolladas con parados cualquiera que sea su nivel de antigüedad en el paro, mientras que en las acciones sobre los ocupados la participación de hombres como beneficiarios es superior a la de mujeres.

- ? Finalmente, cabe destacar que el número de discapacitados que se han beneficiado de las actuaciones son más 300.000 personas (1,63% del total), el número de inmigrantes más de 400.000 (2,17%) y el número de personas que vuelven al mercado laboral más de 500.000 (2,50%).

**Tabla 22. Características de los beneficiarios totales de las medidas cofinanciadas por el FSE en España**

| Características de los Beneficiarios  |  | Total      | % Total | % Mujeres | % Hombres |
|---------------------------------------|--|------------|---------|-----------|-----------|
| Edad                                  | Menores de 25 años                           | 6.563.451  | 31,72%  | 52,72%    | 47,28%    |
|                                       | Entre 25 y 45                                | 8.709.568  | 42,09%  | 56,69%    | 43,31%    |
|                                       | Mayores de 45                                | 2.549.103  | 12,32%  | 42,55%    | 57,45%    |
|                                       | No consta                                    | 2.502.781  | 12,09%  | 74,27%    | 25,73%    |
| Nivel de Estudios                     | Sin estudios                                 | 1.143.937  | 5,53%   | 42,83%    | 57,17%    |
|                                       | Secundarios obligatorios                     | 3.194.172  | 15,44%  | 49,39%    | 50,61%    |
|                                       | Secundaria                                   | 4.217.243  | 20,38%  | 55,55%    | 44,45%    |
|                                       | Universitarios                               | 1.260.548  | 6,09%   | 65,17%    | 34,83%    |
|                                       | No consta                                    | 10.509.003 | 50,78%  | 58,68%    | 41,32%    |
| Situación Laboral                     | Ocupados                                     | 6.272.929  | 30,31%  | 47,76%    | 52,24%    |
|                                       | Parados                                      | 7.077.141  | 34,20%  | 61,79%    | 38,21%    |
|                                       | Otra situación laboral                       | 2.934.240  | 14,18%  | 49,73%    | 50,27%    |
|                                       | No consta                                    | 4.040.233  | 19,52%  | 62,01%    | 37,99%    |
|                                       | Menos de una año (antigüedad en el paro)     | 2.249.539  | 31,79%  | 60,70%    | 39,30%    |
|                                       | Entre uno y dos años (antigüedad en el paro) | 572.387    | 8,09%   | 66,07%    | 33,93%    |
|                                       | Dos o más años (antigüedad en el paro)       | 891.628    | 12,60%  | 62,38%    | 37,62%    |
|                                       | No consta (antigüedad en el paro)            | 3.369.021  | 47,60%  | 61,59%    | 38,41%    |
| Discapacitados                        |  | 337.462    | 1,63%   | 45,32%    | 54,68%    |
| Inmigrantes                           |  | 449.093    | 2,17%   | 50,94%    | 49,06%    |
| Personas que vuelven al mercado labor |  | 517.566    | 2,50%   | 44,52%    | 55,48%    |
| Otros                                 |  | 4.570.046  | 22,08%  | 50,07%    | 49,93%    |
| Total general                         |  | 20.693.442 | 100%    | 54,81%    | 43,41%    |

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SSU

En relación a las diferencias entre las características de los beneficiarios de las regiones Objetivo 1 y Objetivo 3, cabe destacar que las primeras agrupan el 72% del total de beneficiarios de acciones cofinanciadas por el FSE en España, mientras que tan sólo el 28% son beneficiarios dentro de las regiones Objetivo 3. La distribución de los mismos queda reflejada en la Tabla 23 y la Tabla 24 manifestándose notables diferencias en las características de los beneficiarios sobre los que se han concentrado las actuaciones según se hayan realizado en regiones Objetivo 1 y 3:

- ? No existen diferencias relevantes en el porcentaje de mujeres y hombres beneficiarios entre las actuaciones realizadas en las regiones Objetivo 1 y 3, siendo en ambos casos mayor el número de mujeres beneficiarias.
- ? Las regiones Objetivo 3 presentan una concentración de actuaciones sobre el colectivo de edad de entre 25 y 45 años catorce puntos porcentuales superior a la que presentan las regiones Objetivo 1 (52,44% y 38,05% respectivamente), y donde la concentración sobre el colectivo de mujeres en este rango de edad es también mayor (58,74% y 55,58% respectivamente). Aunque de manera menos importante, la misma situación se presenta para los beneficiarios con más de 45 años.

Consecuentemente, las regiones Objetivo 1 concentran una mayor proporción de sus actuaciones en los menores de 25 años que en el caso de las regiones Objetivo 3 (35,40% y 22,29% respectivamente).

- ? En relación al nivel de estudios alcanzados por los beneficiarios, las regiones Objetivo 1 presentan una concentración mayor en aquellas personas con estudios de nivel inferior, beneficiarios sin estudios y secundaria obligatoria, que representan un 29,72% del 50% de los que se conoce el nivel de estudios, frente al 16,14% en las regiones Objetivo 3.
- ? Por el contrario, las regiones Objetivo 3 han priorizado las actuaciones sobre los beneficiarios de niveles superiores de estudios, estudios de secundaria y universitarios, que suponen el 27,10% de los que se conoce el nivel de estudios, frente al 19,35% en las regiones Objetivo 1.

No obstante, estos datos han de tomarse con suma cautela dado que el nivel de beneficiarios de los que no consta su nivel de estudios es muy alto en ambos casos, entorno al 50%.

- ? La situación laboral de los beneficiarios también presenta rasgos diferenciales. Mientras en las regiones Objetivo 3 éstas se concentran en los ocupados y posteriormente en los parados, en las regiones Objetivo 1 la preferencia es sobre los parados y a continuación los ocupados. No obstante en estas regiones, destaca el alto porcentaje de beneficiarios que presentan *otra situación laboral*, y que en la mayoría de los casos se refiere a personas que aún no se encuentran dentro de la población activa como los estudiantes y personas en edad de trabajar que no hacen gestiones para incorporarse a la producción de bienes y servicios económicos.

**Tabla 23. Características de los beneficiarios totales de las medidas cofinanciadas por el FSE en las Regiones Objetivo 1**

| Características de los Beneficiarios  |  | Total         | % Total       | % Mujeres     | % Hombres |
|---------------------------------------|--|---------------|---------------|---------------|-----------|
| Edad                                  | Menores de 25 años                           | 5.268.527     | 35,40%        | 52,35%        | 47,65%    |
|                                       | Entre 25 y 45                                | 5.663.492     | 38,05%        | 55,58%        | 44,42%    |
|                                       | Mayores de 45                                | 1.639.460     | 11,01%        | 41,40%        | 58,60%    |
|                                       | No consta                                    | 2.038.645     | 13,70%        | 78,23%        | 21,77%    |
| Nivel de Estudios                     | Sin estudios                                 | 876.114       | 5,89%         | 44,41%        | 55,59%    |
|                                       | Secundarios obligatorios                     | 3.547.289     | 23,83%        | 49,31%        | 50,69%    |
|                                       | Secundaria                                   | 2.185.562     | 14,68%        | 55,94%        | 44,06%    |
|                                       | Universitarios                               | 695.336       | 4,67%         | 67,46%        | 32,54%    |
|                                       | No consta                                    | 7.305.823     | 49,08%        | 59,46%        | 40,54%    |
| Situación Laboral                     | Ocupados                                     | 3.666.817     | 24,63%        | 45,71%        | 54,29%    |
|                                       | Parados                                      | 4.776.825     | 32,09%        | 61,35%        | 38,65%    |
|                                       | Otra situación laboral                       | 2.615.676     | 17,57%        | 50,18%        | 49,82%    |
|                                       | No consta                                    | 3.550.446     | 23,85%        | 63,44%        | 36,56%    |
|                                       | Menos de una año (antigüedad en el paro)     | 1.420.253     | 29,73%        | 60,18%        | 39,82%    |
|                                       | Entre uno y dos años (antigüedad en el paro) | 387.625       | 8,11%         | 67,12%        | 32,88%    |
|                                       | Dos o más años (antigüedad en el paro)       | 546.226       | 11,43%        | 63,63%        | 36,37%    |
|                                       | No consta (antigüedad en el paro)            | 2.422.721     | 50,72%        | 60,58%        | 39,42%    |
| Discapacitados                        | 232.962                                      | 1,57%         | 45,87%        | 54,13%        |           |
| Inmigrantes                           | 239.416                                      | 1,61%         | 52,35%        | 47,65%        |           |
| Personas que vuelven al mercado labor | 440.880                                      | 2,96%         | 43,55%        | 56,45%        |           |
| Otros                                 | 2.632.512                                    | 17,69%        | 47,94%        | 52,06%        |           |
| <b>Total general</b>                  | <b>14.884.927</b>                            | <b>71,93%</b> | <b>54,95%</b> | <b>43,20%</b> |           |

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SSU

**Tabla 24. Características de los beneficiarios totales de las medidas cofinanciadas por el FSE en las Regiones Objetivo 3**

| Características de los Beneficiarios  |  | Total     | % Total | % Mujeres | % Hombres |
|---------------------------------------|--|-----------|---------|-----------|-----------|
| Edad                                  | Menores de 25 años                           | 1.294.924 | 22,29%  | 54,22%    | 45,78%    |
|                                       | Entre 25 y 45                                | 3.046.076 | 52,44%  | 58,74%    | 41,26%    |
|                                       | Mayores de 45                                | 909.643   | 15,66%  | 44,62%    | 55,38%    |
|                                       | No consta                                    | 464.136   | 7,99%   | 56,89%    | 43,11%    |
| Nivel de Estudios                     | Sin estudios                                 | 267.823   | 4,61%   | 37,67%    | 62,33%    |
|                                       | Secundarios obligatorios                     | 669.954   | 11,53%  | 49,84%    | 50,16%    |
|                                       | Secundaria                                   | 1.008.610 | 17,36%  | 54,72%    | 45,28%    |
|                                       | Universitarios                               | 565.212   | 9,73%   | 62,36%    | 37,64%    |
|                                       | No consta                                    | 3.203.180 | 55,15%  | 56,93%    | 43,07%    |
| Situación Laboral                     | Ocupados                                     | 2.606.112 | 44,87%  | 50,65%    | 49,35%    |
|                                       | Parados                                      | 2.300.316 | 39,60%  | 62,71%    | 37,29%    |
|                                       | Otra situación laboral                       | 318.564   | 5,48%   | 46,06%    | 53,94%    |
|                                       | No consta                                    | 489.787   | 8,43%   | 51,67%    | 48,33%    |
|                                       | Menos de una año (antigüedad en el paro)     | 829.286   | 36,05%  | 61,57%    | 38,43%    |
|                                       | Entre uno y dos años (antigüedad en el paro) | 184.762   | 8,03%   | 63,88%    | 36,12%    |
|                                       | Dos o más años (antigüedad en el paro)       | 345.402   | 15,02%  | 60,41%    | 39,59%    |
|                                       | No consta (antigüedad en el paro)            | 946.300   | 41,14%  | 64,17%    | 35,83%    |
| Discapacitados                        |  | 104.500   | 1,80%   | 44,08%    | 55,92%    |
| Inmigrantes                           |  | 209.677   | 3,61%   | 49,33%    | 50,67%    |
| Personas que vuelven al mercado labor |  | 76.686    | 1,32%   | 50,10%    | 49,90%    |
| Otros                                 |  | 1.937.534 | 33,36%  | 52,96%    | 47,04%    |
| Total general                         |  | 5.808.515 | 28,07%  | 54,43%    | 43,96%    |

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SSU

? Finalmente, señalar que tanto en las actuaciones de las regiones Objetivo 1 y 3 se mantiene un alto porcentaje de acciones preventivas sobre los parados (29,73% y 36,05% respectivamente), manifestado por el número de parados con una antigüedad menor a un año que se han beneficiado de actuaciones. Estos porcentajes, aunque no parecen muy importantes, pasan a serlo si se tiene en cuenta el elevado porcentaje que representan sobre los beneficiarios parados de los que se conocía su antigüedad en el momento de serlo, dado que se desconoce la antigüedad del 50,72% de los beneficiarios parados en las regiones Objetivo 1, y del 41,14% de los beneficiarios desempleados en las regiones Objetivo 3.

### 3.3.2. Los beneficiarios de las actuaciones cofinanciadas por el FSE 2000-2006 en España de acuerdo a los Ejes, Programas Operativos y Tipos de Actuación

Los 20.693.442 de **personas beneficiarias** de las actuaciones cofinanciadas por el FSE han concentrado el 75% de sus actuaciones en la *Inserción y reinserción ocupacional de los desempleados, Refuerzo de la estabilidad y de la adaptabilidad, Refuerzo de la educación técnico-*

profesional (ver Tabla 25). Asimismo, un 20% de las mismas se concentra en actuaciones sobre colectivos específicos que por su situación requieren de una atención especial para su integración laboral como son los colectivos *con especiales dificultades y las mujeres en general*. El resto de actuaciones (*Refuerzo de la capacidad empresarial, Refuerzo del potencial humano en Investigación, Ciencia y Tecnología, Fomento y apoyo a las iniciativas de desarrollo local*) han supuesto un número de beneficiarios muy secundario con respecto al total de los mismos.

**Tabla 25. Numero de beneficiarios de las actuaciones cofinanciadas por el FSE en el conjunto de España de acuerdos a los Ejes de la programación**

| EJE       | Nombre eje   | OBJETIVO 1 |        | OBJETIVO 3 |        | España     |        |
|-----------|--|------------|--------|------------|--------|------------|--------|
| EJE I     | Inserción y reinserción ocupacional de los desempleados              | 3.528.567  | 23,71% | 1.500.479  | 25,83% | 5.029.046  | 24,30% |
| EJE II    | Refuerzo de la capacidad empresarial                                 | 239.831    | 1,61%  | 377.333    | 6,50%  | 617.164    | 2,98%  |
| EJE III   | Refuerzo de la estabilidad y de la adaptabilidad                     | 4.011.816  | 26,95% | 2.819.466  | 48,54% | 6.831.282  | 33,01% |
| EJE IV    | Refuerzo de la educación técnico-profesional                         | 3.380.991  | 22,71% | 357.563    | 6,16%  | 3.738.554  | 18,07% |
| EJE V     | Refuerzo del potencial humano en Investigación, Ciencia y Tecnología | 41.326     | 0,28%  | 18.050     | 0,31%  | 59.376     | 0,29%  |
| EJE VI    | Participación de las mujeres en el mercado de trabajo                | 1.867.096  | 12,54% | 174.593    | 3,01%  | 2.041.689  | 9,87%  |
| EJE VII   | Integración laboral de las personas con especiales dificultades      | 1.633.257  | 10,97% | 535.111    | 9,21%  | 2.168.368  | 10,48% |
| EJE VIII  | Fomento y apoyo a las iniciativas de desarrollo local                | 182.043    | 1,22%  | 25.920     | 0,45%  | 207.963    | 1,00%  |
| Total FSE |  | 14.884.927 | 100%   | 5.808.515  | 100%   | 20.693.442 | 100%   |

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SSU

No obstante, esta distribución no se mantiene de manera fija para las regiones Objetivo 1 y 3:

- ? Las regiones Objetivo 3 han concentrado sus actuaciones principalmente en dos ejes únicamente, *Inserción y reinserción ocupacional de los desempleados y Refuerzo de la estabilidad y de la adaptabilidad* dada su menor disposición de fondos con un 25,83% y un 48,58% de los beneficiarios totales. De la misma manera, la concentración de actuaciones sobre colectivos específicos se ha aglutinado de manera principal en los colectivos con especiales dificultades para integrarse laboralmente y en detrimento de las acciones específicas sobre mujeres (9,21% y 3,01% respectivamente).
- ? En el caso de las regiones Objetivo 1, la distribución final de los beneficiarios de las actuaciones se asimila en gran medida a las del conjunto de España. Aún así cabe destacar el notable esfuerzo realizado para promover la educación técnico-profesional en su población que ha supuesto un 22,71% de los beneficiarios. En el lado contrario, podría señalarse el bajísimo alcance que han tenido las actuaciones para reforzar el carácter emprendedor de la población cuyo total de beneficiarios en el conjunto de las 10 CCAA y 2 ciudades autónomas es

incluso inferior al alcanzado por las 7 regiones que conforman el campo de actuación del MCA-O3, 239.831 frente a 377.333 personas.

En lo que respecta a los distintos **Programas Operativos** en los que se articulan los Marcos Comunitarios de Apoyo Objetivo 1 y 3, las actuaciones cofinanciadas por el FSE presentan un mayor alcance en el caso de los POP cuyos beneficiarios suponen el 56,24% del total (ver Tabla 26).

? En este sentido, la diferencia entre las regiones Objetivo 1 y 3 es notable, dado que los POP suponen el 64% de los beneficiarios alcanzados hasta la fecha en las regiones Objetivo 3 y tan sólo un 53,14% del total de beneficiarios de las regiones Objetivo 1.

**Tabla 26. Numero de beneficiarios de las actuaciones cofinanciadas por el FSE en el conjunto de España de acuerdos a los distintos Programas Operativos**

| PO               | OBJETIVO 1        |               | OBJETIVO 3       |               | España            |             |
|------------------|-------------------|---------------|------------------|---------------|-------------------|-------------|
| AND              | 2.319.590         | 15,58%        |                  |               | 2.319.590         | 11,21%      |
| AST              | 136.625           | 0,92%         |                  |               | 136.625           | 0,66%       |
| ICA              | 1.500.303         | 10,08%        |                  |               | 1.500.303         | 7,25%       |
| CAN              | 28.820            | 0,19%         |                  |               | 28.820            | 0,14%       |
| C-M              | 251.388           | 1,69%         |                  |               | 251.388           | 1,21%       |
| C-L              | 285.162           | 1,92%         |                  |               | 285.162           | 1,38%       |
| CVA              | 624.270           | 4,19%         |                  |               | 624.270           | 3,02%       |
| EXT              | 246.954           | 1,66%         |                  |               | 246.954           | 1,19%       |
| GAL              | 1.415.228         | 9,51%         |                  |               | 1.415.228         | 6,84%       |
| MUR              | 162.723           | 1,09%         |                  |               | 162.723           | 0,79%       |
| CEU              | 1.233             | 0,01%         |                  |               | 1.233             | 0,01%       |
| MEL              | 3.325             | 0,02%         |                  |               | 3.325             | 0,02%       |
| ARA              |                   |               | 205.003          | 3,53%         | 205.003           | 0,99%       |
| BAL              |                   |               | 51.235           | 0,88%         | 51.235            | 0,25%       |
| CAT              |                   |               | 311.230          | 5,36%         | 311.230           | 1,50%       |
| MAD              |                   |               | 741.454          | 12,76%        | 741.454           | 3,58%       |
| NAV              |                   |               | 96.700           | 1,66%         | 96.700            | 0,47%       |
| EUS              |                   |               | 656.829          | 11,31%        | 656.829           | 3,17%       |
| RIO              |                   |               | 18.298           | 0,32%         | 18.298            | 0,09%       |
| SFP              | 107.233           | 0,72%         | 0                | 0,00%         | 107.233           | 0,52%       |
| IEyFC            | 2.975.456         | 19,99%        | 1.921.104        | 33,07%        | 4.896.560         | 23,66%      |
| LD               | 1.418.539         | 9,53%         | 282.998          | 4,87%         | 1.701.537         | 8,22%       |
| FE               | 3.398.270         | 22,83%        | 1.523.664        | 26,23%        | 4.921.934         | 23,78%      |
| I+D+i-O1         | 9.808             | 0,07%         |                  | 0,00%         | 9.808             | 0,05%       |
| <b>TOTAL FSE</b> | <b>14.884.927</b> | <b>71,93%</b> | <b>5.808.515</b> | <b>28,07%</b> | <b>20.693.442</b> | <b>100%</b> |
| POR              | 6.975.621         | 46,86%        | 2.080.749        | 35,82%        | 9.056.370         | 43,76%      |
| POP              | 7.909.306         | 53,14%        | 3.727.766        | 64,18%        | 11.637.072        | 56,24%      |

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SSU

El análisis de la ejecución física de acuerdo a los **tipos de actuación** muestra que algo más del 50% de los beneficiarios lo son en los tipos de actuación *itinerarios integrados de inserción* (1) y *formación continua* (6). Asimismo, del resto de actuaciones de *asistencia a personas* sólo las del tipo *orientación y asesoramiento* (3), *formación profesional reglada* (4), *formación profesional*

ocupacional (5) y ayudas al empleo (9) tienen relevancia a la hora de establecer la cifra total de beneficiarios dado que aglutinan casi un 45% de los mismos.

No obstante, aunque no son importantes, hay ciertas diferencias entre las acciones cofinanciadas por el FSE según regiones objetivo que son dignas de reseñar:

- ? Las actuaciones englobadas dentro del tipo *formación continua* (6), aunque importantes en ambas regiones, lo son principalmente en las regiones Objetivo 3. No obstante, esta mayor importancia es complementaria con el menor peso relativo que suponen los beneficiarios del tipo de actuación de *itinerarios* (1) en las mismas regiones Objetivo 3 (Objetivo 3= 42,18%+13,63%).

En el caso de las regiones Objetivo 1, la distribución de los beneficiarios entre ambos tipos de actuación es muy proporcional, aunque el mayor peso relativo de los resultados se debe a las acciones del tipo de actuación de *itinerarios* (1) (Objetivo 1= 23,7%+26,99%).

**Tabla 27. Numero de Beneficiarios 2000-2006 de las actuaciones cofinanciadas por el FSE en el conjunto de España de acuerdo a los distintos tipos de actuación**

| Tipo Actuación | OBJETIVO 1 |        | OBJETIVO 3 |        | España     |        |
|----------------|------------|--------|------------|--------|------------|--------|
| 1              | 4.012.425  | 26,96% | 791.609    | 13,63% | 4.804.034  | 23,22% |
| 2              | 204.834    | 1,38%  | 68.586     | 1,18%  | 273.420    | 1,32%  |
| 3              | 2.356.690  | 15,83% | 795.854    | 13,70% | 3.152.544  | 15,23% |
| 4              | 2.372.916  | 15,94% | 356.593    | 6,14%  | 2.729.509  | 13,19% |
| 5              | 1.231.450  | 8,27%  | 763.193    | 13,14% | 1.994.643  | 9,64%  |
| 6              | 3.538.439  | 23,77% | 2.449.795  | 42,18% | 5.988.234  | 28,94% |
| 7              | 105.703    | 0,71%  | 34.643     | 0,60%  | 140.346    | 0,68%  |
| 8              | 34.077     | 0,23%  | 17.811     | 0,31%  | 51.888     | 0,25%  |
| 9              | 864.504    | 5,81%  | 486.044    | 8,37%  | 1.350.548  | 6,53%  |
| 10             | 123.707    | 0,83%  | 37.571     | 0,65%  | 161.278    | 0,78%  |
| 11             | 40.182     | 0,27%  | 6.816      | 0,12%  | 46.998     | 0,23%  |
| Total general  | 14.884.927 | 71,93% | 5.808.515  | 28,07% | 20.693.442 | 100%   |

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SSU

### 3.3.3. Eficacia y eficiencia de las actuaciones cofinanciadas por el FSE

El cálculo de la Eficacia Física de forma comparativa para el conjunto de acciones cofinanciadas por el FSE resulta complicado debido a que es necesario acudir a los indicadores programados en los distintos Complementos de Programa. Por ello, se exponen las principales conclusiones a las que se ha llegado en cada uno de los Informes de Actualización de las Evaluaciones Intermedias de los correspondientes MCAs.

Por lo que respecta a las regiones Objetivo 3 se pueden señalar los siguientes aspectos determinantes:

- ? La eficacia física alcanzada por el conjunto del MCA-O3 ha sido de 74,76%, bastante superior a la eficacia financiera alcanzada por el conjunto del MCA-O3. Por Programas tan sólo dos programas regionales, Baleares y Madrid y un POP, el de IE y FC alcanzan una eficacia física superior al 90%, siendo en el resto de programas inferior a la media del MCA.
- ? Por ejes prioritarios, la mayor parte de los ejes alcanzan eficacias físicas elevadas y superiores por lo general a la eficacia financiera, a excepción de los Ejes dirigidos al fomento de la actividad empresarial, el incremento del capital humano en I+D+i o las actuaciones a favor de la incorporación de la mujer al mercado laboral, observándose en este último eje prioritario una elevada dispersión por tipos de actuaciones y programas operativos.
- ? En consecuencia, y teniendo en cuenta la menor eficacia física señalada anteriormente en algunas actuaciones, la eficiencia se puede considerar elevada para el conjunto de actuaciones del MCA-O3 tal y como refleja el análisis de costes unitarios desarrollado en el Informe de Actualización.

Del Informe de Actualización de la Evaluación Intermedia de las regiones Objetivo 1 se pueden extraer las siguientes conclusiones:

- ? En conjunto, las actuaciones cofinanciadas por el FSE y que se aglutinan mayoritariamente en el eje 4, han registrado niveles de eficacia física muy elevados en relación con los indicadores de realización, mientras que los indicadores de resultados no permitan realizar un análisis en profundidad, que sí se amplía en el apartado siguiente referido a las medidas estratégicas.
- ? Del mismo modo, el análisis de la eficiencia en términos de cálculo de los costes unitarios muestran en general un buen comportamiento atribuyendo al total de las medidas cofinanciadas por el FSE un comportamiento parcial o globalmente eficiente en todos los casos.

#### **3.4. Resultados, Impacto, Incidencia y Valor Añadido Comunitario**

Por último, en este apartado se realiza un análisis detallado del impacto y valor añadido comunitario de las intervenciones del FSE con el objetivo de detectar hasta que punto la cofinanciación FSE ha sido determinante para una mejor evolución de la situación en el mercado laboral del conjunto de las regiones españolas. Con el objetivo de realizar este análisis se estableció por parte de la UAFSE y la Comisión Europea y así están contenidas en el Marco Común de Trabajo, un conjunto de medidas, denominadas estratégicas, en las que se realizaría este análisis. Las medidas estratégicas seleccionadas son las siguientes:

- ? Ofrecer a los desempleados posibilidades de inserción en el mercado laboral. (Medida 1.1. en las regiones Objetivo 3 y Medida 42.6 en las regiones Objetivo 1)
- ? Favorecer la generación de nueva actividad que permita la creación de empleo. (Medida 2.1. en las regiones Objetivo 3 y Medida 1.8 en las regiones Objetivo 1)

- ? Asegurar el nivel de actualización de competencias de los trabajadores. (Medida 3.1. en las regiones Objetivo 3 y Medida 43.2 en las regiones Objetivo 1)
- ? Garantizar la inserción en el mercado laboral de los colectivos en riesgo de exclusión. (Medida 7.2. en las regiones Objetivo 3 y Medida 44.11 en las regiones Objetivo 1)

#### **3.4.1. Ofrecer a los desempleados posibilidades de inserción en el mercado laboral**

Esta medida tiene como principal objetivo facilitar la incorporación de personas en situación de desempleo en el mercado laboral. Por ello, los beneficiarios últimos objetivo de esta medida son el colectivo de desempleados en general.

Para ello, dentro de la medida 1.1 del MCA-O3 y de la medida 42.6 del MCA-O1 se han incluido un conjunto muy amplio de instrumentos o tipos de actuación cuyo objetivo es cubrir las posibles necesidades que requieran los desempleados en su proceso de incorporación al mercado laboral.

##### **a) Diagnóstico actual**

Las políticas activas de empleo desarrolladas por el PNAE y en particular aquellas cofinanciadas por el FSE dentro de los Marcos Comunitarios de Apoyo han destinado una cuantía importante de los recursos a facilitar la inserción de los desempleados en el mercado laboral. La evolución observada en las principales variables representativas de esta situación son:

- ? El año 1999, año previo al comienzo del periodo de programación mostraba unas carencias y limitaciones importantes que habían generado unas tasas de desempleo, cuanto menos preocupantes.
- ? La evolución de la tasa de actividad, que es ligeramente superior en media a los tres puntos porcentuales, ha estado acompañada por el incremento de la tasa de actividad en todas las regiones excepto en Ceuta y Melilla.
- ? La reducción de la media de la tasa de desempleo en España (casi cinco puntos porcentuales) ha sido superior a la de las regiones Objetivo 3, sin olvidar que el resto de regiones, las de Objetivo 1, partían de una situación más desfavorable.
- ? No obstante, esta evolución no ha seguido un ritmo constante sino más bien errático a lo largo del periodo como ha quedado de manifiesto en el análisis de contexto realizado anteriormente.
- ? Dentro del conjunto de desempleados merece especial atención la situación de la mujer, que encuentra aún más dificultades en su incorporación al mercado laboral. La evolución a lo largo del periodo refleja un crecimiento de la población activa femenina muy superior al de los hombres (cinco puntos porcentuales). Igualmente, el número de mujeres en situación de desempleo se ha reducido en mayor cuantía que los hombres a lo largo del periodo analizado.

- ? Las tasas de actividad femeninas, muy inferiores a las del conjunto de la población también han experimentado un fuerte crecimiento en el periodo 1999-2004 (cuatro puntos porcentuales), aunque de nuevo muy dispar, destacando la favorable situación de Cantabria, La Rioja y Aragón que partían de tasas de actividad muy reducidas.
- ? La tasa de paro femenina en el periodo también se ha reducido significativamente, del 22,5% al 14,4%. Las mayores reducciones de la tasa de paro femenina se han producido en Andalucía, Asturias, Extremadura y Ceuta y Melilla en las regiones Objetivo 1 y La Rioja y País Vasco en Objetivo 3 con una reducción de más de nueve puntos porcentuales en todos los casos.

**b) *Los instrumentos utilizados para el logro de los objetivos***

Ante esta situación de desempleo la Administración Central y las diferentes administraciones regionales han impulsado con la cofinanciación del FSE un conjunto de actuaciones entre las que destacan las contenidas en esta medida estratégica. En este sentido, el análisis complementario entre la descripción del problema y la ejecución de las actuaciones a lo largo de estos cinco años permite establecer una serie de reflexiones en torno a la [pertinencia](#) del programa:

- ? Acorde con la situación del mercado de trabajo, las diferentes Formas de Intervención han programado y ejecutado la medida 1.1 en Objetivo 3 y 42.6 en Objetivo 1 con una significativa dotación financiera. Esta atención prioritaria ha sido un factor determinante en la evolución de la tasa de paro que se ha reducido en más de cinco puntos porcentuales para el conjunto de España y casi ocho puntos en el caso del desempleo femenino.

Los rasgos básicos de la ejecución de la medida para el conjunto España y cada una de las Zonas Objetivo son los siguientes (Tabla 28):

- ? El gasto ejecutado en el periodo 2000-2004 supone una eficacia financiera conjunta para la medida del 53,92% sobre el total de los recursos previstos para el periodo.
- ? Los Programas Operativos Plurirregionales son los que presentan mayores problemas de ejecución tanto en Objetivo 1 (49,33%) como en Objetivo 3 (56,85), aunque destaca que la eficacia en este último grupo de regiones es superior a siete puntos..
- ? Analizando por Programas Regionales, en las regiones Objetivo 1 el grado de eficacia ha sido mayor (65,5%) que en las regiones Objetivo 3 (56,9%).

**Tabla 28. Eficacia financiera de la medida estratégica dirigida a “ofrecer a los desempleados posibilidades de inserción en el mercado laboral”**

| Tipo de Actuación | Total  | POR-O1 | POP-O1 | POR-O3  | POP-O3 |
|-------------------|--------|--------|--------|---------|--------|
| 1                 | 70,18% | 21,58% | 81,07% | 106,41% | 60,78% |
| 2                 | 27,75% |        | 28,57% |         | 25,27% |
| 3                 | 43,53% | 39,70% | 43,37% | 61,02%  | 41,95% |
| 5                 | 58,75% | 61,44% | 53,84% | 75,32%  | 66,31% |
| 9                 | 65,28% | 78,43% | 12,62% | 65,60%  | 0,00%  |
| 10                | 31,58% |        | 35,43% |         | 22,79% |
| 11                | 55,59% | 55,59% |        |         |        |
| 21                | 99,99% |        |        | 99,99%  |        |
| 22                | 31,41% | 31,00% |        | 54,58%  |        |
| 25                | 42,34% | 74,92% |        | 4,16%   |        |
| 31                | 50,67% | 21,77% |        | 59,81%  |        |
| 32                | 23,36% |        |        | 23,36%  |        |
| 33                | 87,96% |        |        | 87,96%  |        |
| Total general     | 53,92% | 65,54% | 49,33% | 71,90%  | 56,85% |

Fuente: Elaboración propia a partir de SSU

Los POs desarrollan la medida eligiendo los tipos de actuación más idóneos para facilitar la incorporación en el mercado laboral de los desempleados. La Tabla 29 permite analizar por tipos de actuación la programación y la ejecución de la medida ofreciendo las siguientes valoraciones:

- ? Trece tipos de actuación se emplean en ambos MCAs para el desarrollo de la medida estratégica dirigida a *ofrecer posibilidad de inserción a los desempleados*: siete de asistencia a personas, tres de estructuras y sistemas, y otras tres de acompañamiento. El tipo de actuación con mayor utilización es la *formación profesional ocupacional* (5) que representa un 70% del gasto ejecutado por la medida.
- ? Las principales desviaciones entre la programación y la ejecución corresponden al mayor protagonismo asumido por la *formación profesional ocupacional* en relación a lo programado (en casi 6 puntos porcentuales), y la desatención de las *formación-empleo* que ha pasado de representar casi el 15% en la programación a poco más de la mitad en la ejecución.
- ? Las actuaciones con mayores problemas de ejecución (igual o inferior al 35%) son la 32 (*acompañamiento sociopedagógico*), 2 (*formación-empleo*), 22 (*modernización y mejora de los servicios de empleo*) y 10 (*ayudas al autoempleo*).

**Tabla 29. Distribución de la programación y ejecución de la medida estratégica dirigida a “ofrecer a los desempleados posibilidades de inserción en el mercado laboral”**

| TA            | Programado    |        | Ejecutado     |         | Eficacia | Desviación |
|---------------|---------------|--------|---------------|---------|----------|------------|
|               | Total         | (%)    | Total         | (%)     | Total    | Total      |
| 1             | 264.959.298   | 5,96%  | 185.936.355   | 7,76%   | 70,18%   | 1,80%      |
| 2             | 657.009.866   | 14,79% | 182.339.531   | 7,61%   | 27,75%   | -7,18%     |
| 3             | 218.228.255   | 4,91%  | 94.990.338    | 3,96%   | 43,53%   | -0,95%     |
| 5             | 2.863.931.139 | 64,46% | 1.682.491.346 | 70,23%  | 58,75%   | 5,77%      |
| 9             | 326.525.656   | 7,35%  | 213.160.535   | 8,90%   | 65,28%   | 1,55%      |
| 10            | 88.624.623    | 1,99%  | 27.988.143    | 1,17%   | 31,58%   | -0,83%     |
| 11            | 2.158.490     | 0,05%  | 1.199.955     | 0,05%   | 55,59%   | 0,00%      |
| 21            | 60.984        | 0,00%  | 60.981        | 0,00%   | 99,99%   | 0,00%      |
| 22            | 16.092.367    | 0,36%  | 5.055.196     | 0,21%   | 31,41%   | -0,15%     |
| 25            | 2.227.613     | 0,05%  | 943.216       | 0,04%   | 42,34%   | -0,01%     |
| 31            | 1.828.495     | 0,04%  | 926.561       | 0,04%   | 50,67%   | 0,00%      |
| 32            | 950.120       | 0,02%  | 221.941       | 0,01%   | 23,36%   | -0,01%     |
| 33            | 586.928       | 0,01%  | 516.275       | 0,02%   | 87,96%   | 0,01%      |
| Total general | 4.443.183.834 | 100%   | 2.395.830.373 | 100,00% | 53,92%   | 0,00%      |

Fuente: Elaboración propia a partir de SSU

Por último y a partir de la información de la Tabla 30 se presentan los perfiles de concentración del gasto de la medida por tipos de actuación ofreciendo las siguientes conclusiones:

- ? Dentro del grupo de actuaciones sobre personas se eligieron 7 actuaciones distintas, englobando la *orientación*, la *formación ocupacional* y *formación-empleo*, las *ayudas al empleo* y al *autoempleo* y la *economía social* y los *itinerarios integrados de inserción*. De todas ellas la *formación profesional ocupacional* es el tipo de actuación prioritario.
- ? De estos siete tipos de actuación, los PO Regionales no han utilizado ni la formación-empleo ni las ayudas al autoempleo y sólo en las Regiones Objetivo 1 se ha utilizado el fomento de la economía social.
- ? En cambio, el PO Plurirregional de Fomento de Empleo ha utilizado todas las actuaciones de asistencia a personas en ambas regiones excepto el fomento de la economía social. En cambio, no ha utilizado actuaciones de estructuras y sistemas ni de acompañamiento.
- ? Las actuaciones sobre estructuras y sistemas se han utilizado mayoritariamente en los PO Regionales de las regiones Objetivo 3, mientras que en Objetivo 1 sólo han utilizado dos de ellas (22 y 25). En cuanto a las actuaciones de acompañamiento en las regiones Objetivo 3 se han utilizado todas las actuaciones planteadas y en las regiones Objetivo 1 sólo la de *servicios a beneficiarios y personas dependientes* (31)

En síntesis, se puede señalar que en general [para el conjunto de España el desarrollo de las intervenciones cofinanciadas por el FSE es pertinente con el diagnóstico previamente establecido,](#)

así como con la evolución del mercado laboral, **demostrando igualmente la pertinencia de las actuaciones** contenidas en el mismo, y en particular las actuaciones de asistencia a personas, que son más visibles y muestran una atención más directa para el logro de los objetivos. El tipo de actuación de *formación profesional ocupacional* destaca sobre los demás tanto por el volumen de recursos asignado como por el gasto ejecutado y el buen nivel de absorción alcanzado en el periodo. En consecuencia, la medida 1.1 del MCA-O3 y la medida 42.6 del MCA-O1 se puede decir que están directamente vinculadas con el tipo de actuación de *formación profesional ocupacional* concentrándose el análisis de resultados en gran parte en esta actuación.

**Tabla 30. Ejecución financiera de la medida estratégica dirigida a “ofrecer a los desempleados posibilidades de inserción en el mercado laboral” por tipos de actuación y Zonas Objetivo**

| TA    | Total         |        | POR-01      |        | POP-01        |        | POR-03      |       | POP-03      |        |
|-------|---------------|--------|-------------|--------|---------------|--------|-------------|-------|-------------|--------|
| 1     | 185.936.355   | 7,76%  | 4.717.106   | 0,20%  | 125.617.423   | 5,24%  | 4.727.178   | 0,20% | 50.874.648  | 2,12%  |
| 2     | 182.339.531   | 7,61%  |             |        | 141.039.183   | 5,89%  |             |       | 41.300.347  | 1,72%  |
| 3     | 94.990.338    | 3,96%  | 12.249.941  | 0,51%  | 49.043.937    | 2,05%  | 8.100.237   | 0,34% | 25.596.224  | 1,07%  |
| 5     | 1.682.491.346 | 70,23% | 85.988.013  | 3,59%  | 954.740.509   | 39,85% | 94.283.301  | 3,94% | 547.479.522 | 22,85% |
| 9     | 213.160.535   | 8,90%  | 176.830.213 | 7,38%  | 3.976.254     | 0,17%  | 32.354.068  | 1,35% | 0           | 0,00%  |
| 10    | 27.988.143    | 1,17%  |             |        | 21.834.295    | 0,91%  |             |       | 6.153.848   | 0,26%  |
| 11    | 1.199.955     | 0,05%  | 1.199.955   | 0,05%  |               |        |             |       |             |        |
| 21    | 60.981        | 0,00%  |             |        |               |        | 60.981      | 0,00% |             |        |
| 22    | 5.055.196     | 0,21%  | 4.901.969   | 0,20%  |               |        | 153.226     | 0,01% |             |        |
| 25    | 943.216       | 0,04%  | 900.587     | 0,04%  |               |        | 42.630      | 0,00% |             |        |
| 31    | 926.561       | 0,04%  | 95.550      | 0,00%  |               |        | 831.012     | 0,03% |             |        |
| 32    | 221.941       | 0,01%  |             |        |               |        | 221.941     | 0,01% |             |        |
| 33    | 516.275       | 0,02%  |             |        |               |        | 516.275     | 0,02% |             |        |
| Total | 2.395.830.373 | 100%   | 286.883.334 | 11,97% | 1.296.251.601 | 54,10% | 141.290.848 | 5,90% | 671.404.589 | 28,02% |

Fuente: *Elaboración propia a partir de SSU*

### c) **Realizaciones físicas**

La realización física de la medida estratégica dirigida a “ofrecer posibilidades de inserción a los desempleados” pone de manifiesto una serie de características sobre el perfil de beneficiarios tipo de esta medida (Tabla 31):

**Tabla 31. Beneficiarios de la medida estratégica dirigida a “ofrecer a los desempleados posibilidades de inserción en el mercado laboral”**

| Características de los beneficiarios    |                          | Total     | % Total | % Mujeres | % Hombres |
|---|--------------------------|-----------|---------|-----------|-----------|
| Edad                                    | Menores de 25 años       | 1.122.833 | 26,62%  | 58,36%    | 41,64%    |
|   | Entre 25 y 45            | 2.226.801 | 52,79%  | 63,86%    | 36,14%    |
|   | Mayores de 45            | 514.095   | 12,19%  | 58,53%    | 41,47%    |
|   | No consta                | 295.116   | 7,00%   | 66,75%    | 33,25%    |
| Nivel de estudios                       | Sin estudios             | 56.630    | 1,34%   | 51,27%    | 48,73%    |
|   | Secundarios obligatorios | 439.547   | 10,42%  | 53,13%    | 46,87%    |
|   | Secundaria               | 1.184.876 | 28,09%  | 60,37%    | 39,63%    |
|   | Universitarios           | 427.330   | 10,13%  | 68,67%    | 31,33%    |
|   | No consta                | 2.050.462 | 48,61%  | 63,26%    | 36,74%    |
| Situación laboral                       | Ocupados                 | 12.226    | 0,29%   | 62,19%    | 37,81%    |
|   | Parados                  | 3.760.298 | 89,14%  | 61,64%    | 38,36%    |
|   | Otros                    | 4.331     | 0,10%   | 51,24%    | 48,76%    |
|   | No consta                | 381.990   | 9,05%   | 63,03%    | 36,97%    |
| Antigüedad en paro                      | Menos de un año          | 1.244.664 | 29,50%  | 60,20%    | 39,80%    |
|   | Entre uno y dos años     | 233.182   | 5,53%   | 66,89%    | 33,11%    |
|   | Dos o más años           | 672.636   | 15,94%  | 60,21%    | 39,79%    |
|   | No consta                | 1.609.816 | 38,16%  | 62,58%    | 37,42%    |
| Discapacitados                          |                          | 76.021    | 1,80%   | 54,58%    | 45,42%    |
| Inmigrantes                             |                          | 74.736    | 1,77%   | 52,56%    | 47,44%    |
| Personas que vuelven al mercado laboral |                          | 9.277     | 0,22%   | 59,81%    | 40,19%    |
| Otros                                   |                          | 7.344     | 0,17%   | 58,65%    | 41,35%    |
| Total                                   |                          | 4.218.564 | 100,00% | 61,92%    | 38,08%    |

Fuente: Elaboración propia a partir de SSU

? El perfil tipo de beneficiarios de la medida son mujeres (62%), con una edad entre 25 y 45 años, con estudios secundarios y lógicamente por el objetivo de la medida en situación de desempleo, aunque hay un mínimo porcentaje de ocupados que han demandado alguna actuación concreta. Del conjunto de parados, los beneficiarios son mayoritariamente aquellos que llevan menos de un año en paro, en línea con el enfoque preventivo característico de esta medida. Han participado en las actuaciones de esta medida tan sólo un 1,8% de discapacitados y un 1,8% de inmigrantes.

En relación a los tipos de actuación por los que se ha atendido a los *desempleados para ofrecer posibilidades de inserción* cabe destacar los siguientes aspectos (ver Tabla 32):

? El conjunto de actuaciones desarrolladas al colectivo de desempleados se concentra en el desarrollo de itinerarios integrados de *inserción, orientación y asesoramiento y formación Profesional ocupacional* que agrupan más de 4 millones de los desempleados atendidos por las actuaciones.

- ? Los POP que actúa en este ámbito de actuación, Fomento del Empleo, concentra la mayor parte de las actuaciones repartiéndose las mismas entorno a los tipos de actuación anteriormente referidos. No existe, en este caso, una diferenciación clara entre las actuaciones de las regiones Objetivo 1 y 3 en este aspecto.

**Tabla 32. Beneficiarios de la medida estratégica dirigida a “ofrecer a los desempleados posibilidades de inserción en el mercado laboral” en relación a los tipos de actuación**

| Tipos de Actuación | Objetivo 1 |           |           | Objetivo 3 |           |           | Total   |           |           |
|--------------------|------------|-----------|-----------|------------|-----------|-----------|---------|-----------|-----------|
|                    | POR        | POP       | Total     | POR        | POP       | Total     | POR     | POP       | Total     |
|                    | Total      | Total     | Total     | Total      | Total     | Total     | Total   | Total     | Total     |
| 1                  | 14.361     | 1.130.402 | 1.144.763 | 8.824      | 316.108   | 324.932   | 23.185  | 1.446.510 | 1.469.695 |
| 2                  |            | 34.697    | 34.697    |            | 11.030    | 11.030    | 0       | 45.727    | 45.727    |
| 3                  | 212.239    | 506.170   | 718.409   | 142.745    | 136.976   | 279.721   | 354.984 | 643.146   | 998.130   |
| 5                  | 115.488    | 887.510   | 1.002.998 | 68.487     | 543.096   | 611.583   | 183.975 | 1.430.606 | 1.614.581 |
| 9                  | 66.088     | 1.281     | 67.369    | 11.289     | 0         | 11.289    | 77.377  | 1.281     | 78.658    |
| 10                 |            | 7.541     | 7.541     |            | 2.755     | 2.755     | 0       | 10.296    | 10.296    |
| 11                 | 1.477      |           | 1.477     |            |           |           | 1.477   | 0         | 1.477     |
| Total              | 409.653    | 2.567.601 | 2.977.254 | 231.345    | 1.009.965 | 1.241.310 | 640.998 | 3.577.566 | 4.218.564 |

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SSU

#### d) Resultados<sup>6</sup>

El análisis de resultados de la medida estratégica “Ofrecer posibilidades de inserción a los desempleados” se apoya principalmente en las conclusiones y resultados obtenidos del trabajo de campo realizado mediante las encuestas a beneficiarios últimos. En particular, en esta medida, se ha elegido el tipo de actuación *formación profesional ocupacional* para el análisis más detallado de estos resultados, por ser ésta la actuación que mayor número de beneficiarios aporta a la medida (50%), y por ser financieramente la actuación que por lo general está presente en todos los POs con actuaciones cofinanciadas por el FSE. En este sentido, la información obtenida nos proporciona las siguientes conclusiones (Tabla 33, Tabla 34, Tabla 35, Tabla 36 y Anexos de encuestas):

- ? Del número de beneficiarios totales de la actuación de *formación profesional ocupacional* dentro de la medida, **se han insertado** un total de 2.308.820 personas, lo que supone **el 54,7% del total**. Esta inserción se ha producido en un porcentaje más elevado en los hombres que en las mujeres a las que todavía les cuesta incorporarse al mercado laboral, a pesar de que son mayoritariamente beneficiarias de la actuación. En este sentido, llama la atención que en el POP de Fomento de Empleo estas diferencias por género se acentúan aún mas (ver Tabla 35).

<sup>6</sup> Como ya se puso de manifiesto en el Marco Común de Trabajo, que sirve de guía a la realización de las Actualizaciones de Evaluaciones Intermedias, los resultados de inserción recogidos en el SSU no son fiables, no alcanzando por lo general ni al 10% de los beneficiarios, por lo que el análisis de resultados en las medidas estratégicas se limitará a los resultados obtenidos de la realización de encuestas a beneficiarios últimos de las medidas correspondientes.

- ? La tasa de inserción es similar en el conjunto de regiones Objetivo 1 y Objetivo 3, siendo más elevada en el POP de Fomento de Empleo (70,3%) que en el conjunto de Programas Regionales (51,1%). Dentro del PO de Fomento de Empleo destaca el hecho de que la tasa de inserción en las regiones Objetivo 1 es muy superior (88,8%) a la de las actuaciones en las regiones Objetivo 3 (59,6%).
- ? Destaca como hecho importante que la inserción se produce de forma importante antes de que hayan transcurrido seis meses desde que se realizó la acción (80,8%). Esta situación se observa con mayor énfasis en los Programas Regionales que en el PO de Fomento de Empleo, y en mayor medida en las regiones Objetivo 3 que en las regiones Objetivo 1. Al analizar más detenidamente la distribución de los insertados en función del tiempo transcurrido desde que realizaron la acción, (Tabla 36) se reafirma esta conclusión, por lo que se puede adelantar como recomendación que en el caso de que transcurridos seis meses desde que se realizó la acción el beneficiario no se hubiese insertado habría que realizar nuevas acciones complementarias que le permitiesen encontrar un empleo.
- ? Como elemento destacado en esta medida se analiza el enfoque preventivo, ya que se pretende atender a los beneficiarios antes de que transcurran seis meses en situación de desempleo, siendo esta actuación un instrumento que facilita la primera inserción laboral. En este sentido, se puede hablar de un nivel ligeramente bajo, alrededor del 40,7% aunque mayor en las regiones Objetivo 3 (45%) que en las regiones Objetivo 1 (36%), nivel que no obstante debería mejorar en lo que resta del periodo de programación, obligando a un mayor esfuerzo en la selección de los beneficiarios de esta medida, con el objetivo de alcanzar mejores resultados.
- ? Por otra parte, el otro aspecto al que hay que prestar atención en esta medida es la individualización de las acciones, y en este sentido la orientación recibida por parte de los beneficiarios es clave para que exista una correcta definición de necesidades y cobertura de las mismas. En general, la orientación sólo ha alcanzado en media al 38% de los beneficiarios, aunque no obstante el grado de satisfacción es notoriamente elevado, por lo que se podría hacer un esfuerzo por llegar a un mayor número de beneficiarios. En general, las mujeres lo valoran más positivamente. No se constatan diferencias relevantes entre esta valoración por zonas objetivo o programas regionales y plurirregionales. En general, se constata que la tasa de inserción es importante entre los beneficiarios que han recibido orientación, especialmente en las mujeres y dentro de los PO Regionales frente al POP de Fomento de Empleo, de donde se concluye que las particularidades de cada región para desarrollar las actividades de orientación se ajustan mejor a las necesidades que la orientación proporcionada con carácter general dentro del POP de Fomento de Empleo.
- ? Alrededor del 51% de los beneficiarios encuestados constata que existe adecuación entre la formación recibida y el empleo encontrado, pero igualmente esta adecuación se va diluyendo en empleos posteriores y conforme transcurre el tiempo. Esta adecuación también se pone de manifiesto en el nivel de satisfacción de la acción, que es muy elevado superando el 83%. En el

conjunto de regiones Objetivo 1 estas conclusiones se reflejan con tasas más elevadas que en las regiones Objetivo 3, mientras que los resultados del PO de Fomento de Empleo a pesar de ser de forma global más bajos, se contrastan con mayores tasas en las regiones Objetivo 3.

- ? Aproximadamente el 73% de los beneficiarios insertados continua trabajando actualmente y cerca del 60% lo hacen en el mismo empleo encontrado inicialmente. La tasa de rotación es más elevada en el caso de las mujeres, situándose en torno al 40%. Cabe destacar igualmente que el 62% de los que consideraron inicialmente la formación adecuada al puesto de trabajo encontrado permanezcan en dicho empleo.
- ? La vinculación de las acciones realizadas con las prioridades horizontales es elevada, superior al 60% en el caso de nuevas tecnologías y del 67% en el caso del medio ambiente, observándose un mayor esfuerzo en las actuaciones realizadas dentro de los PO Regionales de Objetivo 3 frente a los de Objetivo 1, e igualmente se observa una mayor incorporación en los PO Regionales frente a los PO Plurirregionales.

**Tabla 33. Indicadores de resultados e impacto de la medida "Ofrecer a los desempleados posibilidades de inserción en el mercado laboral"**

| Indicador  | Total España |         |         | Total regiones Objetivo 1 |         |        | Total regiones Objetivo 3 |         |         |
|--|--------------|---------|---------|---------------------------|---------|--------|---------------------------|---------|---------|
|  | Mujeres      | Hombres | Total   | Mujeres                   | Hombres | Total  | Mujeres                   | Hombres | Total   |
| Tasa de inserción  | 51,49%       | 60,66%  | 54,73 % | 51,13%                    | 61,81%  | 54,22% | 51,91%                    | 59,90%  | 55,20 % |
| Tasa de inserción antes de 6 meses   | 78,77%       | 83,98%  | 80,81 % | 71,70%                    | 78,98%  | 74,11% | 86,67%                    | 87,39%  | 86,99 % |
| Tasa de prevención   | 37,91%       | 45,96%  | 40,76 % | 32,03%                    | 45,45%  | 35,94% | 44,67%                    | 46,30%  | 45,35 % |
| Cobertura de orientación   | 37,61%       | 40,44%  | 38,61 % | 42,44%                    | 43,31%  | 42,69% | 42,44%                    | 43,31%  | 42,69 % |
| Tasa de satisfacción de la orientación                                     | 85,98%       | 79,77%  | 83,67 % | 87,79%                    | 81,65%  | 85,98% | 83,24%                    | 78,38%  | 81,00 % |
| Tasa de inserción de personas que recibieron orientación                   | 41,63%       | 40,31%  | 41,11 % | 45,60%                    | 43,95%  | 45,05% | 37,19%                    | 37,83%  | 37,48 % |
| Tasa de adecuación del empleo a la formación recibida                      | 50,25%       | 52,20%  | 51,01 % | 53,46%                    | 52,23%  | 53,05% | 46,67%                    | 52,17%  | 49,13 % |
| Tasa de satisfacción   | 85,03%       | 81,03%  | 83,62 % | 84,41%                    | 80,31%  | 83,22% | 85,74%                    | 81,51%  | 84,00 % |
| Tasa de permanencia de la adecuación del empleo a la formación recibida    | 32,56%       | 41,44%  | 36,04 % | 37,93%                    | 32,56%  | 36,15% | 27,06%                    | 47,06%  | 35,95 % |
| Tasa de rotación entre empleos   | 40,60%       | 38,36%  | 39,70 % | 41,63%                    | 40,37%  | 41,19% | 39,64%                    | 37,16%  | 38,52 % |
| Tasa de empleo actual  | 71,91%       | 75,85%  | 73,44 % | 65,62%                    | 68,83%  | 66,67% | 79,00%                    | 80,62%  | 79,72 % |
| Tasa de permanencia en el mismo empleo                                     | 59,40%       | 61,64%  | 60,30 % | 58,37%                    | 59,63%  | 58,81% | 60,36%                    | 62,84%  | 61,48 % |
| Tasa de permanencia en el empleo de los que piensan que existió adecuación | 64,32%       | 58,75%  | 61,93 % | 64,60%                    | 61,29%  | 63,43% | 64,00%                    | 57,14%  | 60,61 % |
| Tasa de estabilidad en el empleo   | 73,01%       | 84,48%  | 77,78 % | 70,73%                    | 83,33%  | 75,00% | 75,31%                    | 85,14%  | 80,00 % |
| Tasa de cobertura de acciones vinculadas a las NTICs                       | 58,38%       | 62,07%  | 59,68 % | 56,36%                    | 59,84%  | 57,37% | 60,66%                    | 63,54%  | 61,84 % |
| Tasa de cobertura de acciones vinculadas al medio ambiente                 | 64,36%       | 73,04%  | 67,42 % | 59,10%                    | 67,32%  | 61,49% | 70,31%                    | 76,82%  | 72,99 % |

*Fuente: Elaboración propia a partir de encuestas realizadas a los beneficiarios de actuaciones de formación ocupacional de la medida "Ofrecer a los desempleados posibilidades de inserción en el mercado laboral"*

**Tabla 34. Indicadores de resultados e impacto de la medida "Ofrecer a los desempleados posibilidades de inserción en el mercado laboral", por Programas Operativos Regionales y Región Objetivo**

| Indicador  | Total Programas Operativos Regionales |         |        | Total Programas Operativos Regionales en Objetivo 1 |         |        | Total Programas Operativos Regionales en Objetivo 3 |         |        |
|--|---------------------------------------|---------|--------|---|---------|--------|---|---------|--------|
|  | Mujeres                               | Hombres | Total  | Mujeres   | Hombres | Total  | Mujeres   | Hombres | Total  |
| Tasa de inserción  | 47,75%                                | 56,93%  | 51,09% | 44,94%  | 57,14%  | 48,47% | 51,51%  | 56,78%  | 53,85% |
| Tasa de inserción antes de 6 meses   | 82,02%                                | 86,18%  | 83,71% | 75,00%  | 81,45%  | 77,20% | 90,24%  | 89,44%  | 89,87% |
| Tasa de prevención   | 38,30%                                | 45,88%  | 41,06% | 32,02%  | 44,70%  | 35,69% | 46,73%  | 46,69%  | 46,71% |
| Cobertura de orientación   | 38,99%                                | 41,39%  | 39,86% | 43,07%  | 45,16%  | 43,68% | 33,50%  | 38,80%  | 35,85% |
| Tasa de satisfacción de la orientación                                     | 85,75%                                | 79,55%  | 83,39% | 88,16%  | 81,44%  | 86,15% | 81,54%  | 78,05%  | 79,84% |
| Tasa de inserción de personas que recibieron orientación                   | 45,39%                                | 41,78%  | 43,93% | 48,75%  | 47,58%  | 48,35% | 41,46%  | 37,78%  | 39,74% |
| Tasa de adecuación del empleo a la formación recibida                      | 52,58%                                | 54,28%  | 53,27% | 57,08%  | 54,84%  | 56,32% | 47,32%  | 53,89%  | 50,39% |
| Tasa de satisfacción   | 83,23%                                | 79,21%  | 81,76% | 82,96%  | 77,42%  | 81,36% | 83,59%  | 80,44%  | 82,19% |
| Tasa de permanencia de la adecuación del empleo a la formación recibida    | 34,96%                                | 40,91%  | 37,44% | 39,39%  | 36,36%  | 38,38% | 29,82%  | 43,64%  | 36,61% |
| Tasa de rotación entre empleos   | 38,41%                                | 37,71%  | 38,12% | 39,76%  | 39,08%  | 39,53% | 37,04%  | 36,91%  | 36,98% |
| Tasa de empleo actual  | 74,32%                                | 78,19%  | 75,88% | 69,04%  | 69,42%  | 69,17% | 80,60%  | 84,18%  | 82,28% |
| Tasa de permanencia en el mismo empleo                                     | 61,59%                                | 62,29%  | 61,88% | 60,24%  | 60,92%  | 60,47% | 62,96%  | 63,09%  | 63,02% |
| Tasa de permanencia en el empleo de los que piensan que existió adecuación | 66,47%                                | 61,19%  | 64,12% | 65,63%  | 66,04%  | 65,77% | 67,61%  | 58,02%  | 62,50% |
| Tasa de estabilidad en el empleo   | 73,01%                                | 84,48%  | 77,78% | 70,73%  | 83,33%  | 75,00% | 75,31%  | 85,14%  | 80,00% |
| Tasa de cobertura de acciones vinculadas a las NTICs                       | 57,36%                                | 61,99%  | 59,04% | 55,72%  | 59,91%  | 56,93% | 59,55%  | 63,41%  | 61,26% |
| Tasa de cobertura de acciones vinculadas al medio ambiente                 | 68,21%                                | 76,40%  | 71,19% | 60,98%  | 71,43%  | 64,00% | 77,89%  | 79,81%  | 78,74% |

*Fuente: Elaboración propia a partir de encuestas realizadas a los beneficiarios de actuaciones de formación ocupacional de la medida "Ofrecer a los desempleados posibilidades de inserción en el mercado laboral"*

**Tabla 35. Indicadores de resultados e impacto de la medida "Ofrecer a los desempleados posibilidades de inserción en el mercado laboral", por Programas Operativos Plurirregionales y Región Objetivo**

| Indicador  | Total Programas Operativos Plurirregionales |         |        | Total Programas Operativos Plurirregionales en Objetivo 1 |         |        | Total Programas Operativos Plurirregionales en Objetivo 3 |         |        |
|--|---|---------|--------|---|---------|--------|---|---------|--------|
|  | Mujeres                                     | Hombres | Total  | Mujeres   | Hombres | Total  | Mujeres   | Hombres | Total  |
| Tasa de inserción  | 66,11%                                      | 79,81%  | 70,26% | 88,64%  | 89,19%  | 88,80% | 52,98%  | 74,63%  | 59,63% |
| Tasa de inserción antes de 6 meses   | 69,62%                                      | 75,90%  | 71,78% | 61,54%  | 69,70%  | 63,96% | 77,50%  | 80,00%  | 78,46% |
| Tasa de prevención   | 36,24%                                      | 46,39%  | 39,37% | 32,10%  | 50,00%  | 37,61% | 38,69%  | 44,26%  | 40,40% |
| Cobertura de orientación   | 32,22%                                      | 35,58%  | 33,24% | 38,64%  | 32,43%  | 36,80% | 28,48%  | 37,31%  | 31,19% |
| Tasa de satisfacción de la orientación                                     | 87,01%                                      | 81,08%  | 85,09% | 85,29%  | 83,33%  | 84,78% | 88,37%  | 80,00%  | 85,29% |
| Tasa de inserción de personas que recibieron orientación                   | 31,01%                                      | 34,94%  | 32,37% | 35,90%  | 30,30%  | 34,23% | 26,25%  | 38,00%  | 30,77% |
| Tasa de adecuación del empleo a la formación recibida                      | 43,67%                                      | 44,58%  | 43,98% | 42,31%  | 42,42%  | 42,34% | 45,00%  | 46,00%  | 45,38% |
| Tasa de satisfacción   | 92,05%                                      | 90,38%  | 91,55% | 93,18%  | 97,30%  | 94,40% | 91,39%  | 86,57%  | 89,91% |
| Tasa de permanencia de la adecuación del empleo a la formación recibida    | 26,53%                                      | 43,48%  | 31,94% | 33,33%  | 20,00%  | 29,03% | 21,43%  | 61,54%  | 34,15% |
| Tasa de rotación entre empleos   | 47,57%                                      | 41,07%  | 45,28% | 48,84%  | 45,45%  | 47,69% | 46,67%  | 38,24%  | 43,62% |
| Tasa de empleo actual  | 65,19%                                      | 67,47%  | 65,98% | 55,13%  | 66,67%  | 58,56% | 75,00%  | 68,00%  | 72,31% |
| Tasa de permanencia en el mismo empleo                                     | 52,43%                                      | 58,93%  | 54,72% | 51,16%  | 54,55%  | 52,31% | 53,33%  | 61,76%  | 56,38% |
| Tasa de permanencia en el empleo de los que piensan que existió adecuación | 56,52%                                      | 46,15%  | 52,78% | 58,82%  | 33,33%  | 50,00% | 55,17%  | 52,94%  | 54,35% |
| Tasa de cobertura de acciones vinculadas a las NTICs                       | 62,34%                                      | 62,50%  | 62,39% | 60,23%  | 59,46%  | 60,00% | 63,58%  | 64,18%  | 63,76% |
| Tasa de cobertura de acciones vinculadas al medio ambiente                 | 49,37%                                      | 55,77%  | 51,31% | 47,73%  | 43,24%  | 46,40% | 50,33%  | 62,69%  | 54,13% |

*Fuente: Elaboración propia a partir de encuestas realizadas a los beneficiarios de actuaciones de formación ocupacional de la medida "Ofrecer a los desempleados posibilidades de inserción en el mercado laboral"*

**Tabla 36. Distribución de los beneficiarios insertados en función del tiempo que tardaron en incorporarse al mercado laboral después de realizada la acción**

|                     |                    | PO Regionales |        |        | PO Plurirregional de FE |        |        | TOTAL ESPAÑA     |        |        |
|---------------------|--------------------|---------------|--------|--------|-------------------------|--------|--------|------------------|--------|--------|
|                     |                    | M             | H      | T      | M                       | H      | T      | M                | H      | T      |
| ESPAÑA              | Menos de 3 meses   | 57,30%        | 63,82% | 59,95% | 50,00%                  | 50,60% | 50,21% | 55,39%           | 60,98% | 57,58% |
|                     | Entre 3 y 6 meses  | 24,72%        | 22,37% | 23,77% | 19,62%                  | 25,30% | 21,58% | 23,38%           | 23,00% | 23,23% |
|                     | Entre 6 y 12 meses | 10,11%        | 9,87%  | 10,01% | 11,39%                  | 15,66% | 12,86% | 10,45%           | 11,11% | 10,71% |
|                     | Entre 1 y 2 años   | 7,19%         | 3,95%  | 5,87%  | 12,03%                  | 7,23%  | 10,37% | 8,46%            | 4,65%  | 6,97%  |
|                     | Más de 2 años      | 0,67%         | 0,00%  | 0,40%  | 6,96%                   | 1,20%  | 4,98%  | 2,32%            | 0,26%  | 1,52%  |
|                     |                    | PO Regionales |        |        | PO Plurirregional de FE |        |        | TOTAL OBJETIVO 1 |        |        |
|                     |                    | M             | H      | T      | M                       | H      | T      | M                | H      | T      |
| REGIONES OBJETIVO 1 | Menos de 3 meses   | 49,58%        | 59,68% | 53,02% | 42,31%                  | 45,45% | 43,24% | 47,80%           | 56,69% | 50,74% |
|                     | Entre 3 y 6 meses  | 25,42%        | 21,77% | 24,18% | 19,23%                  | 24,24% | 20,72% | 23,90%           | 22,29% | 23,37% |
|                     | Entre 6 y 12 meses | 12,92%        | 15,32% | 13,74% | 15,38%                  | 18,18% | 16,22% | 13,52%           | 15,92% | 14,32% |
|                     | Entre 1 y 2 años   | 11,25%        | 3,23%  | 8,52%  | 14,10%                  | 12,12% | 13,51% | 11,95%           | 5,10%  | 9,68%  |
|                     | Más de 2 años      | 0,83%         | 0,00%  | 0,55%  | 8,97%                   | 0,00%  | 6,31%  | 2,83%            | 0,00%  | 1,89%  |
|                     |                    | PO Regionales |        |        | PO Plurirregional de FE |        |        | TOTAL OBJETIVO 3 |        |        |
|                     |                    | M             | H      | T      | M                       | H      | T      | M                | H      | T      |
| REGIONES OBJETIVO 3 | Menos de 3 meses   | 66,34%        | 66,67% | 66,49% | 57,50%                  | 54,00% | 56,15% | 63,86%           | 63,91% | 63,88% |
|                     | Entre 3 y 6 meses  | 23,90%        | 22,78% | 23,38% | 20,00%                  | 26,00% | 22,31% | 22,81%           | 23,48% | 23,11% |
|                     | Entre 6 y 12 meses | 6,83%         | 6,11%  | 6,49%  | 7,50%                   | 14,00% | 10,00% | 7,02%            | 7,83%  | 7,38%  |
|                     | Entre 1 y 2 años   | 2,44%         | 4,44%  | 3,38%  | 10,00%                  | 4,00%  | 7,69%  | 4,56%            | 4,35%  | 4,47%  |
|                     | Más de 2 años      | 0,49%         | 0,00%  | 0,26%  | 5,00%                   | 2,00%  | 3,85%  | 1,75%            | 0,43%  | 1,17%  |

Fuente: Elaboración propia a partir de encuestas realizadas a los beneficiarios de actuaciones de formación ocupacional de la medida "Ofrecer a los desempleados posibilidades de inserción en el mercado laboral"

### e) Eficiencia de realizaciones y resultados

De forma previa al análisis del impacto, incidencia y valor añadido comunitario, se expone de forma breve las principales conclusiones en relación con la eficiencia de realizaciones (coste unitario por persona beneficiaria) y resultados (coste unitario por persona insertada) alcanzada por las actuaciones, en particular, la actuación de formación profesional ocupacional que es la única de la que se han podido extraer resultados fiables gracias al proceso de encuestación abierto en paralelo por todos los POs, y que se han analizado anteriormente de forma conjunta para el conjunto de intervenciones del FSE en España (Tabla 37).

- ? El coste por persona beneficiaria en los programas operativos es de aproximadamente 1.042 euros. Los programas operativos regionales más eficientes son los de Objetivo 1 dado el menor coste unitario por beneficiario, 745 euros.
- ? El coste por persona insertada en los programas operativos es de aproximadamente 1.904 euros. Los programas más eficientes son los plurirregionales, en este caso el POP de FE,

cuyos resultados de inserción ofrecen un coste unitario de 1494,53 euros en el conjunto de España.

**Tabla 37. Eficiencia de realizaciones y resultados en la actuación de formación profesional ocupacional de la medida "Ofrecer a los desempleados posibilidades de inserción en el mercado laboral"**

| Regiones   | PO    | Coste unitario por beneficiario (eficiencia sobre realizaciones) | Coste unitario por insertado (eficiencia sobre resultados) |
|------------|-------|--|--|
| Objetivo 1 | POR   | 744,56   | 2.684,37   |
|            | POP   | 1.075,75   | 1.211,43   |
|            | Total | 1.037,62   | 1.913,72   |
| Objetivo 3 | POR   | 1.376,66   | 2.556,47   |
|            | POP   | 1.008,07   | 1.690,54   |
|            | Total | 1.049,35   | 1.900,99   |
| España     | POR   | 979,87   | 1.917,93   |
|            | POP   | 1.050,06   | 1.494,53   |
|            | Total | 1.042,06   | 1.904,00   |

Fuente: Elaboración propia a partir de encuestas realizadas a beneficiarios de formación profesional ocupacional, SSU y EPA

#### f) Valoración de aspectos clave y focos de interés

A partir del análisis realizado se pueden extraer algunas conclusiones en relación con los aspectos clave y los focos de interés de estas actuaciones.

- ? En este sentido, señalar que a través del proceso de encuestación y en paralelo con las entrevistas focalizadas realizadas a gestores del POP de Fomento de Empleo en lo que se refiere a la FPO y la formación-empleo (escuelas taller y talleres de empleo) hay que destacar que [estas actuaciones se consideran fundamentales para favorecer la inserción y reinserción de los desempleados en conjunto](#), es decir, no sólo los que se encuentran en el marco de la medida estratégica analizada, sino todos los desempleados beneficiarios por actuaciones bien del Eje 1 en el MCA-O3 o del eje 42 en el MCA-O1.
- ? En particular, la formación se considera muy positiva para facilitar dicha inserción destacando los mejores resultados del POP de Fomento de Empleo frente al conjunto de PO Regionales. Igualmente del estudio realizado, se destaca que dicha formación debe tener una fuerte vinculación con la orientación y asesoramiento ya que se ha contrastado que la tasa de inserción en dicho caso aumenta significativamente.
- ? Destaca igualmente en esta medida la [naturaleza preventiva de las actuaciones](#), con el objetivo de atender a los beneficiarios antes de que transcurran seis meses en situación de desempleo, siendo esta actuación un instrumento que facilita la primera inserción laboral. Los resultados obtenidos en este sentido son más bajos de lo esperado, y por tanto se debería realizar un mayor esfuerzo.

- ? Además, el beneficiario insertado en el mercado laboral por lo general, se mantiene en situación de empleo, destacando además que el empleo obtenido inicialmente suele ser en el que se permanece en el tiempo ya que la tasa de rotación es reducida.
- ? Se detectan, sin embargo, mayores carencias en lo que respecta a las actuaciones dirigidas a la inserción de los desempleados en el mercado laboral en la individualización de los servicios mediante una atención personalizada. Es cierto que en la mayoría de las ocasiones las actuaciones formativas están vinculadas a procesos de orientación y asesoramiento de los beneficiarios en los que se intenta favorecer aquéllos déficits formativos detectados con el fin de mejorar su inserción, pero los cursos formativos todavía tienen un carácter demasiado generalista para intentar abarcar a un alto número de beneficiarios y se concentran en sectores muy generales (administración y servicios), por lo que es difícil que cubran las necesidades individuales de cada beneficiario.
- ? Es en este hecho, señalado como aspecto clave, donde hay que concentrar el esfuerzo de cara a lo que queda del periodo de programación y en el futuro ya que el enfoque preventivo se considera suficientemente cubierto. De esta forma la inserción se puede incrementar con una formación y orientación de calidad y vinculada tanto a cubrir las demandas del sistema productivo como la mejor y más estable inserción del desempleado en el mercado laboral.

**g) Impacto, incidencia y valor añadido comunitario**

Por último, para terminar con el análisis detenido de la medida estratégica dirigida a "ofrecer posibilidades de inserción a los desempleados" se realiza a continuación un análisis del impacto de estas actuaciones cofinanciadas por el FSE contenidas dentro de los MCA Objetivo 1 y 3 con el fin de determinar en qué medida dichas actuaciones han influido o están influyendo en el entorno socioeconómico de estas regiones, y consecuentemente en el conjunto de España, en particular, en el mercado laboral.

**Tabla 38. Impacto e incidencia de las actuaciones realizadas en la medida "Ofrecer a los desempleados posibilidades de inserción en el mercado laboral" y el tipo de actuación formación profesional ocupacional del conjunto del territorio por regiones Objetivo y POs.**

| Región              | PO    | Realizaciones.    |            | Resultados              | Impacto          | Tasa de cobertura      |        |                   |
|---------------------|-------|-------------------|------------|-------------------------|------------------|------------------------|--------|-------------------|
|                     |       | Beneficiarios de: |            |                         |                  | Evolución tasa de paro | Medida | FPO (realización) |
|                     |       | Medida 1.1 y 42.6 | T Act. FPO | Tasa de inserción (FPO) |                  |                        |        |                   |
| España              | POR   | 640.998           | 183.975    | 51,09%                  | -674.500 (-4,9%) | 5,28%                  | 1,52%  | 1,11%             |
|                     | PO FE | 3.577.566         | 1.430.606  | 70,26%                  |                  | 29,46%                 | 11,78% | 8,28%             |
|                     | Total | 4.218.564         | 1.614.581  | 54,73%                  |                  | 34,74%                 | 13,30% | 7,28%             |
| Regiones Objetivo 1 | POR   | 409.653           | 115.488    | 48,47%                  | -500.700 (-6,3%) | 4,85%                  | 1,37%  | 0,46%             |
|                     | PO FE | 2.567.601         | 887.510    | 88,80%                  |                  | 30,42%                 | 10,51% | 6,49%             |
|                     | Total | 2.977.254         | 1.002.998  | 54,22%                  |                  | 35,27%                 | 11,88% | 4,48%             |
| Regiones Objetivo 3 | POR   | 231.345           | 68.487     | 53,85%                  | -173.800 (-3,1%) | 6,25%                  | 1,85%  | 1,00%             |
|                     | PO FE | 1.009.965         | 543.096    | 59,63%                  |                  | 27,29%                 | 14,67% | 8,75%             |
|                     | Total | 1.241.310         | 611.583    | 55,20%                  |                  | 33,54%                 | 16,52% | 9,12%             |

Fuente: Elaboración propia a partir de SSU, EPA y encuestas realizadas a los beneficiarios de formación profesional ocupacional.

Para ello, se determina el impacto sobre la evolución del mercado laboral, en particular desempleados y tasa de paro, a partir de los indicadores de realizaciones y resultados más significativos de la medida (beneficiarios y beneficiarios insertados). Las principales conclusiones obtenidas en este sentido son las siguientes (ver Tabla 38):

- ? El conjunto de actuaciones contenidas en los MCAs O1 y O3 refleja que el gasto del POP de Fomento de Empleo es muy superior por lo general al de los PO regionales, siendo lógicamente el número de beneficiarios alcanzados mayor, y mayor también la incidencia del Programa, aunque contrasta esta situación con el comportamiento financiero de la medida que es mejor en el conjunto de PO regionales tanto de Objetivo 1 como de Objetivo 3 que en el POP de Fomento de Empleo. **El impacto sobre la evolución del mercado de trabajo es positivo, destacando una reducción de la tasa de paro de casi cinco puntos porcentuales para el conjunto de las regiones españolas, alcanzando en las regiones Objetivo 1 una reducción superior a seis puntos.**
- ? Por Zonas Objetivo, se observa inicialmente que la situación de partida en lo que al problema del desempleo se refiere era muy distinta, y aunque el impacto para el conjunto se puede considerar muy positivo por la reducción de la tasa de paro en ambas zonas, hay que resaltar el hecho de que la reducción de la tasa de paro en las regiones Objetivo 1 es el doble de la reducción experimentada en las regiones Objetivo 3.
- ? En conjunto, la **incidencia** o responsabilidad que la **cofinanciación FSE de esta medida ha tenido en el conjunto de regiones españolas es en media del 35%**, siendo ligeramente superior en las regiones Objetivo 1 frente a las regiones Objetivo 3. Dentro de cada una de las zonas

objetivo, el PO Plurirregional de Fomento de Empleo alcanza una incidencia o responsabilidad mayoritaria frente a la alcanzada por los programas regionales.

- ? Por lo que se refiere a la actuación de **formación profesional ocupacional**, la **incidencia de la cofinanciación para el conjunto del MCA-O3** se reduce aproximadamente a menos de la mitad de la observada para la medida (13%), por la dispersión que hay dentro de los distintos MCAs en la utilización de esta actuación por parte del PO de Fomento de Empleo y de los PO regionales. La **incidencia es mayor en los programas regionales de Objetivo 3 frente a los de Objetivo 1**.

El **valor añadido comunitario de la medida estratégica dirigida a ofrecer a los desempleados posibilidades de inserción en el mercado laboral** (Tabla 39) pretende reflejar hasta que punto la cofinanciación FSE incluida en los MCA O1 y O3 ha sido determinante o al menos importante para la evolución del mercado laboral, y en particular en lo que se refiere a esta medida para la mejora de la tasa de empleo a través de la reducción del desempleo.

- ? El valor añadido comunitario ha sido determinante en relación con la atención sobre el colectivo de desempleados. El 40% de las personas desempleadas en el año 2003 han sido beneficiarias de las actuaciones financiadas por el FSE en la medida estratégica analizada, situación que se mantiene al analizar por zonas Objetivo 1 y 3.
- ? Este elevado valor añadido comunitario se mantiene en el caso de los desempleados, las mujeres desempleadas y los jóvenes y se reduce hasta el 16% en el caso de los desempleados de larga duración.
- ? La distribución del valor añadido del FSE por actuaciones presenta una mayor relevancia en la **formación profesional ocupacional** (en mayor medida en las regiones Objetivo 3 que utilizan mayoritariamente este instrumento frente a las regiones Objetivo 1).

De forma complementaria conviene recordar algunos otros aspectos vinculados a la visibilidad y aportación del FSE en la inserción de las personas desempleadas:

- ? En las actividades formativas la visibilidad del FSE es elevada y entendida por las personas formadas como una *etiqueta* de calidad.
- ? En el resto de actuaciones esta visibilidad es inferior. Destaca el escaso conocimiento por parte de las personas beneficiarias de la financiación FSE en las ayudas al empleo, e incluso la moderada incidencia de estas ayudas en las políticas de contratación de las empresas.

**Tabla 39. Valor añadido comunitario de las actuaciones realizadas en la medida estratégica dirigida a "ofrecer posibilidades de inserción a los desempleados"**

| Zonas Objetivo | Indicador del PO (2003)                | Valor   | Indicador de contexto (2003) | Valor     | Incidencia (1/2)  | Valor  |
|----------------|--|---------|------------------------------|-----------|---|--------|
|                | Personas beneficiarias                 |         |                              |           |   |        |
| España         | Total de la medida                     | 843.713 | Parados (ambos sexos)        | 2.127.200 | Incidencia de la medida 1.1 sobre el colectivos de desempleados | 39,66% |
|                | Alumnos FPO                            | 322.916 | Parados (ambos sexos)        | 2.127.200 | Incidencia de la FPO sobre el colectivos de desempleados        | 15,18% |
| Objetivo 1     | Total de la medida                     | 595.451 | Parados (ambos sexos)        | 1.477.500 | Incidencia de la medida 1.1 sobre el colectivos de desempleados | 40,30% |
|                | Alumnos FPO                            | 200.600 | Parados (ambos sexos)        | 1.477.500 | Incidencia de la FPO sobre el colectivos de desempleados        | 13,58% |
| Objetivo 3     | Total de la medida                     | 248.262 | Parados (ambos sexos)        | 649.700   | Incidencia de la medida 1.1 sobre el colectivos de desempleados | 38,21% |
|                | Alumnos FPO                            | 122.317 | Parados (ambos sexos)        | 649.700   | Incidencia de la FPO sobre el colectivos de desempleados        | 18,83% |
| España         | Desempleados (total)                   | 752.060 | Parados (ambos sexos)        | 2.127.200 | Incidencia sobre desempleo                                      | 35,35% |
|                | Desempleadas (mujeres)                 | 463.570 | Parados (mujeres)            | 1.205.100 | Incidencia sobre desempleo femenino                             | 38,47% |
|                | Jóvenes (total)                        | 224.567 | Parados jóvenes (16-24 años) | 504.700   | Incidencia sobre desempleo juvenil                              | 44,50% |
|                | Desempleados con más de 2 años en paro | 134.527 | Parados larga duración       | 820.600   | Incidencia sobre paro larga duración                            | 16,39% |

Fuente: Elaboración propia a partir de encuestas realizadas a beneficiarios de formación profesional ocupacional, SSU y EPA

Nota: Se ha utilizado la información para el año definido en el Marco Común de Trabajo como año tipo que es el 2003.

### 3.4.2. Favorecer la generación de nueva actividad que permita la creación de empleo

La medida estratégica destinada a Favorecer la generación de nueva actividad que permita la creación de empleo tiene como objetivo la creación de empleo mediante el fomento de la actividad empresarial, en particular pymes y principalmente a través del establecimiento bajo la fórmula de autoempleo o la incorporación a una empresa de economía social. Los beneficiarios principales de la medida son igualmente el colectivo de desempleados, aunque es cierto que también los trabajadores ocupados pueden participar en actuaciones de esta medida con el objetivo de instalarse por su cuenta en lugar de trabajar por cuenta ajena.

Los MCA-01 y MCA-03 ha incluido un conjunto de actuaciones para este fin muy diverso y no limitado a la ayuda financiera por creación del puesto de trabajo bajo alguna de estas modalidades sino también de forma complementaria realiza otras actuaciones con el objetivo de fomentar el espíritu empresarial.

**a) Diagnóstico actual**

Dentro de las políticas cofinanciadas por el FSE dentro del conjunto de España se incluyen actuaciones dirigidas a fomentar la creación de empleo a través de la actividad empresarial, medidas 2.1 en el MCA-O3 y medida 1.8 en el MCA-O1. Por ello, el diagnóstico sobre la evolución del número de empresas en el conjunto de Regiones Objetivo 1 y 3 a lo largo del periodo, constituye la información básica respecto a cómo ha podido influir en dicha evolución la dotación de los recursos financieros asignados a esta medida en los MCAs. De esta evolución se pueden destacar los siguientes aspectos:

- ? El número de empresas ha crecido en el conjunto de España desde 1.999 un 17%, en gran medida motivado por el elevado crecimiento de las *pymes* con un máximo de diez trabajadores (28%).
- ? El mayor crecimiento de las *pymes* hasta diez trabajadores se ha producido en la Región de Murcia (38%), seguido de Andalucía y Baleares, siendo el menor crecimiento el de Navarra y País Vasco (13% y 15%).
- ? El número de empresas de entre 11 y 50 trabajadores y de 51 a 250 también ha experimentado un crecimiento importante (15,28% y 17,29%), mientras que el número de empresas grandes ha crecido en menor medida como es lógico. Precisamente, es en este último tipo de empresa (51 y 250 trabajadores) donde Navarra ha tenido el mayor crecimiento de empresas (25%) frente al resto, mientras que en Baleares y Extremadura tan sólo ha crecido un 6% y 5%.

**b) Los instrumentos utilizados para el logro de los objetivos**

Esta diferente situación entre el conjunto de regiones Objetivo 1y 3 en lo que se refiere al número de empresas determinó la inclusión de la medida destinada a *Favorecer la generación de nueva actividad que permita la creación de empleo* dentro de las medidas cofinanciadas por el FSE en España con el doble propósito de estimular el espíritu empresarial por un lado, y por otro, la creación de empleo a partir de la actividad empresarial, que se convierte en el objetivo prioritario y razón de ser de la medida. La vinculación entre el diagnóstico y la ejecución de las actuaciones a lo largo del periodo permite señalar los siguientes elementos relativos a la pertinencia de la medida (ver Tabla 40):

- ? Las diferentes Formas de Intervención del FSE en el conjunto de España han programado y ejecutado actuaciones destinadas a *Favorecer la generación de nueva actividad que permita la creación de empleo* con una cantidad de recursos paralela a la descripción del problema de partida por lo que **la pertinencia de la medida se justifica adecuadamente**. En este sentido, hay que considerar también la situación del desempleo dentro del contexto regional con el ánimo de incorporar a los desempleados al mercado laboral mediante la actividad empresarial.

- ? La mayor parte de la programación destinada a este tipo de actuaciones se canaliza a través de *ayudas al autoempleo*, y en menor medida, aunque importantes, a través de *ayudas al empleo y formación empresarial*. Estas tres actuaciones concentran casi el 80% de los fondos programados para *Favorecer la generación de nueva actividad que permita la creación de empleo*.

En lo que se refiere a la ejecución de la medida para el conjunto del MCA y cada uno de los Programas Operativos se puede destacar (Tabla 41):

- ? El gasto ejecutado en el periodo ha permitido obtener una eficacia financiera del 57,5%.
- ? Los mayores problemas de ejecución aparecen las actuaciones de acompañamiento de tipo *Servicios a los beneficiarios y personas dependientes, mejora de los sistemas de anticipación y funcionamiento del mercado de trabajo* y en las actuaciones de *formación empresarial para la creación y desarrollo de empresas* que no alcanzan un grado de ejecución del 50% respecto a lo programado (4,79%, 21,66% y 41,51% respectivamente)
- ? Del conjunto de Programas podemos señalar que mientras en las regiones Objetivo 1 los POR presentan una eficacia financiera superior a los POP (62% y 51%), en el caso de las regiones Objetivo 3 los resultados se producen al contrario (57% y 65%).

Dentro de las actuaciones del FSE en España, las acciones para *Favorecer la generación de nueva actividad que permita la creación de empleo* utiliza diez tipos de actuación distintos: seis de asistencia a personas, dos de estructuras y sistemas y dos de acompañamiento. La programación definía la *formación empresarial* (7) como el instrumento principal. No obstante, la realidad de la ejecución ha sido que cuatro instrumentos se reparten el protagonismo (85%) a partes iguales: *orientación* (3), *formación empresarial* (7), *ayudas al empleo* (9) y *autoempleo* (10).

**Tabla 40. Eficacia financiera de la medida destinada a Favorecer la generación de nueva actividad que permita la creación de empleo**

| Tipo de Actuación | Total  | POR-01 | POP-01  | POR-03 | POP-03 |
|-------------------|--------|--------|---------|--------|--------|
| 3                 | 65,85% | 54,10% | 59,38%  | 79,88% | 51,56% |
| 5                 | 57,34% | 57,34% |         |        |        |
| 7                 | 41,51% | 42,21% | 39,56%  | 46,98% | 38,38% |
| 9                 | 61,48% | 42,47% | 57,39%  | 64,92% | 83,89% |
| 10                | 65,92% | 68,55% | 52,25%  | 70,29% | 70,10% |
| 11                | 55,10% | 50,79% |         | 76,56% |        |
| 21                | 60,22% |        |         | 60,22% |        |
| 25                | 21,66% | 29,08% | 48,93%  | 20,45% | 22,57% |
| 31                | 4,79%  |        |         | 4,79%  |        |
| 33                | 65,07% | 2,86%  | 113,72% | 72,69% | 26,17% |
| Total general     | 57,62% | 61,57% | 50,52%  | 57,34% | 65,18% |

Fuente: Elaboración propia a partir de SSU

**Tabla 41. Distribución de la programación y ejecución de la medida destinada a "Favorecer la generación de nueva actividad que permita la creación de empleo por tipos de actuación"**

| T. Act.    | Programado  |        | Ejecutado   |        | Eficacia | Desviación |
|------------|-------------|--------|-------------|--------|----------|------------|
|            | Valor       | %      | Valor       | %      |          |            |
| 3          | 72.334.544  | 8,82%  | 47.635.107  | 10,08% | 65,85%   | 1,26%      |
| 5          | 720.936     | 0,09%  | 413.409     | 0,09%  | 57,34%   | 0,00%      |
| 7          | 180.806.818 | 22,04% | 75.060.731  | 15,88% | 41,51%   | -6,16%     |
| 9          | 129.721.360 | 15,81% | 79.746.543  | 16,87% | 61,48%   | 1,06%      |
| 10         | 334.297.315 | 40,74% | 220.360.171 | 46,61% | 65,92%   | 5,87%      |
| 11         | 76.647.058  | 9,34%  | 42.231.383  | 8,93%  | 55,10%   | -0,41%     |
| 21         | 284.082     | 0,03%  | 171.084     | 0,04%  | 60,22%   | 0,00%      |
| 25         | 21.706.258  | 2,65%  | 4.701.951   | 0,99%  | 21,66%   | -1,65%     |
| 31         | 236.736     | 0,03%  | 11.349      | 0,00%  | 4,79%    | -0,03%     |
| 33         | 3.785.977   | 0,46%  | 2.463.362   | 0,52%  | 65,07%   | 0,06%      |
| Medida 2.1 | 820.541.084 | 100%   | 472.795.089 | 100%   | 57,62%   | 0,00%      |

Fuente: Elaboración propia a partir de SSU

**Tabla 42. Ejecución financiera de la medida destinada a Favorecer la generación de nueva actividad que permita la creación de empleo por tipos de actuación y POs**

| TA    | Total       |        | POR-01      |        | POP-01      |        | POR-03     |        | POP-03     |        |
|-------|-------------|--------|-------------|--------|-------------|--------|------------|--------|------------|--------|
| 3     | 47.635.107  | 10,08% | 5.282.765   | 1,12%  | 17.813.095  | 3,77%  | 21.849.327 | 4,62%  | 2.689.920  | 0,57%  |
| 5     | 413.409     | 0,09%  | 413.409     | 0,09%  |             |        |            |        |            |        |
| 7     | 75.060.731  | 15,88% | 11.201.681  | 2,37%  | 37.082.786  | 7,84%  | 19.380.691 | 4,10%  | 7.395.573  | 1,56%  |
| 9     | 79.746.543  | 16,87% | 6.168.342   | 1,30%  | 49.514.975  | 10,47% | 676.292    | 0,14%  | 23.386.934 | 4,95%  |
| 10    | 220.360.171 | 46,61% | 161.812.715 | 34,22% | 30.337.561  | 6,42%  | 14.407.729 | 3,05%  | 13.802.166 | 2,92%  |
| 11    | 42.231.383  | 8,93%  | 32.428.256  | 6,86%  |             |        | 9.803.127  | 2,07%  |            |        |
| 21    | 171.084     | 0,04%  |             |        |             |        | 171.084    | 0,04%  |            |        |
| 25    | 4.701.951   | 0,99%  | 384.364     | 0,08%  | 240.870     | 0,05%  | 3.989.574  | 0,84%  | 87.142     | 0,02%  |
| 31    | 11.349      | 0,00%  |             |        |             |        | 11.349     | 0,00%  |            |        |
| 33    | 2.463.362   | 0,52%  | 23.270      | 0,00%  | 1.250.806   | 0,26%  | 1.092.658  | 0,23%  | 96.629     | 0,02%  |
| Total | 472.795.089 | 100%   | 217.714.801 | 46,05% | 136.240.092 | 28,82% | 71.381.832 | 15,10% | 47.458.364 | 10,04% |

Fuente: Elaboración propia a partir de SSU

Por último, la Tabla 42 presenta los perfiles de concentración del gasto de la medida por tipos de actuaciones y Programas Operativos, de donde se pueden extraer las siguientes conclusiones:

- ? Todos los POR han definido actuaciones en la medida y en su mayoría han utilizado entre tres y seis actuaciones cada uno. El POP de Iniciativa Empresarial y Formación Continua ha concentrado sus actuaciones también en la asistencia a personas aunque obviando las ayudas al autoempleo y la Formación Profesional Ocupacional.
- ? Las ayudas al empleo canalizan casi el 50% del gasto ejecutado por el POP de Iniciativa Empresarial y Formación Continua y los POR.

- ? Dentro del grupo de actuaciones de estructuras y sistemas y medidas de acompañamiento los PORs han definido un mayor número de actuaciones que los POP destacando las actuaciones para *mejora de los sistemas de anticipación a los cambios y funcionamiento del mercado de trabajo* (25).

Como conclusión del análisis realizado, se puede señalar que **para el conjunto de regiones Objetivo 1 y 3 la inclusión de la medida para Favorecer la generación de nueva actividad que permita la creación de empleo en el MCA-O3 es pertinente** y está diseñado de forma coherente con los objetivos establecidos. Las actuaciones también están definidas de forma pertinente a las necesidades regionales de cada PO, confirmándose que existe una **diversidad muy elevada de actuaciones** en relación al fomento del espíritu empresarial y en consecuencia el apoyo a la creación de empresas generadoras de empleo. En principio, la formación empresarial se considera fundamental para la consecución de estos objetivos pero es necesario también el apoyo financiero vía ayudas (al autoempleo y la economía social).

### **c) Realizaciones físicas**

El análisis de la realización física de la medida estratégica para *Favorecer la generación de nueva actividad que permita la creación de empleo* permite obtener una serie de conclusiones respecto al perfil del beneficiario tipo de las actuaciones (ver Tabla 43 y Tabla 44):

**Tabla 43. Beneficiarios de la medida "Favorecer la generación de nueva actividad que permita la creación de empleo"**

| Características de los beneficiarios    |                          | Total   | % Total | % Mujeres | % Hombres |
|---|--------------------------|---------|---------|-----------|-----------|
| Edad                                    | Menores de 25 años       | 87.979  | 14,26%  | 50,47%    | 49,53%    |
|   | Entre 25 y 45            | 180.996 | 29,33%  | 53,44%    | 46,56%    |
|   | Mayores de 45            | 27.346  | 4,43%   | 52,04%    | 47,96%    |
|   | No consta                | 315.745 | 51,16%  | 53,69%    | 46,31%    |
| Nivel de estudios                       | Sin estudios             | 7.075   | 1,15%   | 47,93%    | 52,07%    |
|   | Secundarios obligatorios | 30.753  | 4,98%   | 53,75%    | 46,25%    |
|   | Secundaria               | 74.894  | 12,14%  | 49,70%    | 50,30%    |
|   | Universitarios           | 42.625  | 6,91%   | 52,03%    | 47,97%    |
|   | No consta                | 456.719 | 74,00%  | 53,76%    | 46,24%    |
| Situación laboral                       | Ocupados                 | 48.779  | 7,90%   | 44,17%    | 55,83%    |
|   | Parados                  | 341.451 | 55,33%  | 55,34%    | 44,66%    |
|   | Otros                    | 47.548  | 7,70%   | 50,72%    | 49,28%    |
|   | No consta                | 174.288 | 28,24%  | 51,78%    | 48,22%    |
| Antigüedad en paro                      | Menos de un año          | 48.337  | 7,83%   | 49,53%    | 50,47%    |
|   | Entre uno y dos años     | 10.432  | 1,69%   | 52,36%    | 47,64%    |
|   | Dos o más años           | 9.849   | 1,60%   | 64,36%    | 35,64%    |
|   | No consta                | 272.833 | 44,21%  | 56,19%    | 43,81%    |
| Discapacitados                          |                          | 1.475   | 0,24%   | 39,05%    | 60,95%    |
| Inmigrantes                             |                          | 3.445   | 0,56%   | 48,16%    | 51,84%    |
| Personas que vuelven al mercado laboral |                          | 9.326   | 1,51%   | 36,14%    | 63,86%    |
| Otros                                   |                          | 9.908   | 1,61%   | 45,17%    | 54,83%    |
| Total                                   |                          | 617.164 | 100%    | 53,08%    | 46,92%    |

Fuente: Elaboración propia a partir de SSU

- ? El número de beneficiarios alcanzados por la medida son 617.164 personas, de las cuales el 53% son mayoritariamente mujeres. Debido a la escasa información disponible no se puede precisar con claridad ni el grupo de edad ni el nivel de estudios predominante de los beneficiarios de la medida, aunque parece como es lógico que estén mayoritariamente entre 25 y 45 años y tengan estudios secundarios.
- ? El 55% de los beneficiarios son desempleados, siendo en este grupo donde aparece una mayor participación femenina, del 55%.
- ? Los colectivos con especiales dificultades, discapacitados, inmigrantes y personas que vuelven al mercado laboral representan un porcentaje muy reducido del total de beneficiarios.

En relación a los tipos de actuación para "favorecer la generación de nueva actividad que permita la creación de empleo" cabe destacar los siguientes aspectos:

- ? El mayor número de beneficiarios del conjunto de actuaciones aparece en las regiones Objetivo 3 a pesar de que el volumen de población potencial beneficiaria en las regiones

Objetivo 1 es mayor (desempleados). La mayor parte de los beneficiarios lo han sido en actuaciones de *orientación y asesoramiento* que agrupa al 50% de los mismos.

- ? No obstante, existen notables diferencias entre las regiones Objetivo 1 y 3, dado que es en estas últimas donde se ha concentrado el grueso de beneficiarios de la actuación de *orientación y asesoramiento* relacionados con la generación de nueva actividad, casi en su totalidad dentro de los programas regionales. En cambio, en el caso de las regiones Objetivo 1, los beneficiarios se han concentrado en las actuaciones de *ayudas al empleo* y en menor medida en *formación empresarial*.
- ? En relación al tipo de POs en los que se enmarcan las actuaciones, la ejecución también ha sido diferente. Mientras que los POR se han concentrado en la orientación y asesoramiento y las regiones Objetivo 3 y en la formación empresarial en Objetivo 1, los PO Plurirregionales lo han hecho mayoritariamente en el fomento del autoempleo.

**Tabla 44. Beneficiarios de la medida estratégica dirigida a "Favorecer la generación de nueva actividad que permita la creación de empleo" en relación a los tipos de actuación**

| Tipos de Actuación | Objetivo 1 |        |         | Objetivo 3 |        |         | Total   |         |         |
|--------------------|------------|--------|---------|------------|--------|---------|---------|---------|---------|
|                    | POR        | POP    | Total   | POR        | POP    | Total   | POR     | POP     | Total   |
|                    | Total      | Total  | Total   | Total      | Total  | Total   | Total   | Total   | Total   |
| 3                  | 29.674     | 6.078  | 35.752  | 307.669    | 768    | 308.437 | 337.343 | 6.846   | 344.189 |
| 5                  | 831        |        | 831     |            |        |         | 831     | 0       | 831     |
| 7                  | 53.341     | 13.385 | 66.726  | 23.779     | 5.043  | 28.822  | 77.120  | 18.428  | 95.548  |
| 9                  | 1.780      | 9.324  | 11.104  | 155        | 3.918  | 4.073   | 1.935   | 13.242  | 15.177  |
| 10                 | 42.450     | 70.472 | 112.922 | 4.981      | 27.304 | 32.285  | 47.431  | 97.776  | 145.207 |
| 11                 | 12.496     |        | 12.496  | 3.716      |        | 3.716   | 16.212  | 0       | 16.212  |
| Total              | 140.572    | 99.259 | 239.831 | 340.300    | 37.033 | 377.333 | 480.872 | 136.292 | 617.164 |

Fuente: Elaboración propia a partir de SSU

#### d) Resultados

El análisis de resultados de la medida estratégica "*favorecer la generación de nueva actividad que permita la creación de empleo*" se basa principalmente en las conclusiones y resultados obtenidos del trabajo de campo realizado mediante las encuestas a los participantes en las actuaciones de *ayudas al autoempleo y economía social* desarrolladas en las medidas 2.1 del MCA-O3 y 1.8 del MCA-O1. Estas actuaciones se han elegido porque se busca determinar los resultados e impactos de la cofinanciación FSE en el mantenimiento y supervivencia de las empresas creadas como un factor determinante para la creación de empleo.

De la encuesta realizada a personas beneficiarias de autoempleo y economía social se pueden extraer los siguientes comentarios<sup>7</sup> (Tabla 45):

- ? La tasa de supervivencia es muy elevada para el conjunto de España, y en mayor medida en las iniciativas emprendidas por hombres. En todos los casos es superior al 90%, destacando la mayor supervivencia en las regiones Objetivo 3 frente a las regiones Objetivo 1.
- ? La adecuación de la formación empresarial para el fomento de la actividad empresarial es, sin embargo, muy escasa (48,3%) debiendo establecer algún mecanismo que permita definir unas pautas comunes en la formación impartida que garanticen la utilidad de la misma. Destaca en este caso la diferencia que se observa en el conjunto de regiones Objetivo 1 frente a las regiones Objetivo 3 siendo en estas últimas, la adecuación de la formación empresarial menor (35% frente a 59%).
- ? La tasa de satisfacción por la participación en las acciones alcanza un nivel medio del 43,5%, siendo menor en las regiones Objetivo 1 (37%) frente a las regiones Objetivo 3 (49%). Llama la atención, no obstante, que la tasa de satisfacción de la orientación y asesoramiento empresarial es casi diez puntos superior a la tasa de satisfacción por la acción en general en las regiones Objetivo 1 frente a las regiones Objetivo 3 donde la tasa de satisfacción del asesoramiento es muy inferior.
- ? Por último, destacar que no solo la tasa de supervivencia es elevada sino que la estabilidad a más largo plazo del proyecto también es elevada, situándose en el 98%, al igual que la tasa de generación de empleo adicional, que se sitúa por encima del 65% en ambos grupos de regiones Objetivo.

Estos resultados se plasman igualmente y con mayor detalle en los Informes de Actualización de la Evaluación Intermedia de cada uno de los MCAs, pudiéndose destacar como idea central el hecho de que en general la supervivencia de las empresas es elevada, aunque se detectan carencias en relación con la orientación y asesoramiento recibida que tiene un carácter fundamentalmente laboral y no empresarial y por tanto no está muy dirigido a solucionar los problemas derivados en la puesta en marcha y desarrollo del proyecto. También se detectan carencias en el ámbito formativo que sería necesario reforzar.

---

<sup>7</sup> Esta encuesta no se ha realizado por parte del PO de Iniciativa Empresarial y Formación Continua ya que la atención de dicho Programa se concentra en el fomento de la calificación de empresas de I+E, de las cuales la Actualización de Evaluación Intermedia de dicho Programa contiene los resultados de los análisis de casos realizados

**Tabla 45. Indicadores de resultados e impacto de la medida "Favorecer la generación de nueva actividad que permita la creación de empleo" por Zonas Objetivo y Programas Operativos**

| Indicadores  | ESPAÑA  |         |        | REGIONES OBJETIVO 1 |         |        | REGIONES OBJETIVO 3 |         |        |
|--|---------|---------|--------|---------------------|---------|--------|---------------------|---------|--------|
|  | Mujeres | Hombres | Total  | Mujeres             | Hombres | Total  | Mujeres             | Hombres | Total  |
| Tasa de permanencia o consolidación de iniciativas emprendedoras                               | 93,08%  | 96,32%  | 94,96% | 91,54%              | 95,85%  | 93,89% | 94,71%              | 96,69%  | 95,93% |
| Tasa de concentración en el subsector de nuevas tecnologías                                    | 2,34%   | 5,25%   | 4,03%  | 1,55%               | 4,76%   | 3,30%  | 3,14%               | 5,63%   | 4,67%  |
| Tasa de concentración en el subsector de medio ambiente  | 0,26%   | 1,31%   | 0,87%  | 0,00%               | 1,30%   | 0,71%  | 0,52%               | 1,32%   | 1,01%  |
| Tasa de adecuación de la formación empresarial para el desarrollo de iniciativas emprendedoras | 59,65%  | 40,91%  | 48,28% | 67,50%              | 50,00%  | 58,75% | 41,18%              | 33,33%  | 35,38% |
| Tasa de satisfacción   | 44,50%  | 42,80%  | 43,52% | 38,00%              | 36,32%  | 37,10% | 51,31%              | 47,84%  | 49,19% |
| Cobertura de orientación y asesoramiento empresarial   | 29,95%  | 29,34%  | 29,59% | 22,17%              | 12,92%  | 17,16% | 38,22%              | 42,38%  | 40,77% |
| Tasa de satisfacción del asesoramiento   | 40,68%  | 42,44%  | 41,72% | 38,30%              | 58,82%  | 46,91% | 42,25%              | 38,41%  | 39,71% |
| Tasa de estabilidad del proyecto prevista  | 96,63%  | 98,46%  | 97,71% | 94,92%              | 96,92%  | 96,04% | 98,32%              | 99,66%  | 99,15% |
| Tasa de generación de empleo adicional   | 71,43%  | 65,44%  | 67,86% | 68,42%              | 70,35%  | 69,52% | 74,30%              | 61,64%  | 66,45% |
| Beneficiarios encuestados  | 395     | 543     | 938    | 204                 | 241     | 445    | 191                 | 302     | 493    |

*Fuente: Elaboración propia a partir de encuestas realizadas a los beneficiarios de actuaciones de autoempleo y economía social de la medida 2.1 del MCA-O3 y 1.8 del MCA-O1*

### e) **Eficiencia de realizaciones y resultados**

De forma previa al análisis del impacto, incidencia y valor añadido comunitario, se exponen de forma breve las principales conclusiones en relación con la eficiencia de realizaciones (coste unitario por persona beneficiaria de autoempleo) y resultados (coste unitario por empresa que logra mantenerse durante doce meses) alcanzada por las actuaciones. Para el cálculo de la eficiencia de resultados se ha realizado una estimación del número de empresas que se mantienen tras doce meses a través de la tasa de supervivencia del proyecto (Ver Tabla 46).

- ? El coste por persona beneficiaria para el conjunto de las actuaciones cofinanciadas por el FSE en España se sitúa en 1.518 euros, estando dicho coste en los POR muy por encima del resultante en los POP.
- ? Asimismo, esta diferencia se muestra entre las actuaciones realizadas en los POs de las regiones Objetivo 1 y Objetivo 3. Los primeros presentan un coste unitario por beneficiario que

dobra el que se presenta en los PO de las regiones Objetivo 3, debido a las diferentes actuaciones que llevan a cabo, como ya se indicó con anterioridad.

- ? El coste por empresa creada que se mantiene tras un tiempo es ligeramente más elevado alcanzando los 4.892€. En este caso hay que tener en cuenta que sólo conocemos la tasa de supervivencia para el caso de los POR con lo que el dato relevante son los 3.912€ que muestran las actuaciones de los POR en términos de la supervivencia empresarial.

**Tabla 46. Eficiencia de realizaciones y resultados en la actuación de autoempleo de la medida para Favorecer la generación de nueva actividad que permita la creación de empleo**

| Regiones   | PO    | Eficiencia de realizaciones (gasto por beneficiario en autoempleo) | Eficiencia de resultado (gasto por empresa creada que sobrevive a los 12 meses) |
|------------|-------|--|---|
| Objetivo 1 | POR   | 3.811,84   | 4.059,90  |
|            | POP   | 430,49   |   |
|            | Total | 1.701,62   | 4.821,08  |
| Objetivo 3 | POR   | 2.892,54   | 3.015,26  |
|            | POP   | 505,50   |   |
|            | Total | 873,78   | 5.903,78  |
| España     | POR   | 3.715,30   | 3.912,49  |
|            | POP   | 451,44   |   |
|            | Total | 1.517,56   | 4.892,49  |

*Fuente: Elaboración propia a partir de SSU y encuestas a empresas beneficiarias de ayudas al autoempleo*

*Nota: El número de empresas que sobreviven ha sido estimado a partir de los resultados de las encuestas realizadas. La no realización de encuestas por parte del POP de Iniciativa Empresarial y Formación Continua no permite calcular la eficiencia de resultados para este Programa.*

#### **f) Valoración de aspectos clave y focos de interés**

En relación con los aspectos clave vinculados a esta medida es necesario destacar que el proceso de encuestación ha permitido obtener determinados resultados, que ponen de manifiesto que las **ayudas al autoempleo y fomento de la economía social que se conceden en esta medida tienen un carácter fuertemente aislado**, que se contrasta con que tan sólo el 30% de los beneficiarios han recibido orientación, que en su mayor parte ha sido orientación laboral y no tanto empresarial por lo que en general la satisfacción con dicha orientación es reducida. Por ello, este hecho en principio no parece relevante para el éxito de la iniciativa empresarial habida cuenta de la elevada tasa de supervivencia. Sin embargo, si es necesario señalarlo con el objetivo de **rediseñar las actuaciones en el próximo periodo de programación buscando un enfoque integral de los instrumentos diseñados para favorecer el espíritu empresarial.**

La información disponible en el SSU y la obtenida a través de las encuestas no ha permitido contrastar de forma adecuada la mayor concentración en los subsectores de la sociedad de la información o el medio ambiente de las iniciativas empresariales, detectándose en cualquier caso mayor facilidad para una especialización sectorial en el primero frente al segundo. Los servicios de

carácter general siguen predominando como actividad generalizada, a pesar de que de hecho existe prioridad en la utilización de estas actuaciones para los proyectos vinculados a los nuevos yacimientos de empleo, los subsectores anteriores o la participación de la mujer, que actualmente se limita únicamente en su participación sin considerar ninguna atención especial por el hecho de ser mujer y tener más difícil aún su actividad emprendedora. Por tanto, debería realizarse un esfuerzo en **umentar la concentración en estos subsectores** en los proyectos desarrollados en esta medida con especial hincapié en la debilidad de las pymes para mantenerse en el tiempo.

#### g) **Impacto, incidencia y valor añadido comunitario**

Por último, para finalizar el análisis de la medida “favorecer la generación de nueva actividad que permita la creación de empleo” se determina el impacto de las actuaciones FSE contenidas dentro de los MCA-O1 y O3 con el fin de esbozar en qué medida dichas actuaciones han influido o están influyendo en el entorno socioeconómico de estas regiones, y consecuentemente en el conjunto de España, en particular, en el mercado laboral.

Para ello, se determina el impacto sobre la evolución del mercado laboral, en particular desempleados y tasa de paro por ser éstos los colectivos objetivo de esta medida, así como la tasa de cobertura media anual de las actuaciones de autoempleo y economía social consideradas conjuntamente. Las principales conclusiones obtenidas en este sentido son las siguientes (ver Tabla 47):

**Tabla 47. Impacto e incidencia de las actuaciones de autoempleo y economía social realizadas en la medida estratégica para “favorecer la generación de nueva actividad que permita la creación de empleo” por regiones y POs**

| Región              | PO    | Realizaciones.    |                 | Resultados            | Impacto                | Tasa de cobertura media anual |
|---------------------|-------|-------------------|-----------------|-----------------------|------------------------|-------------------------------|
|                     |       | Beneficiarios de: |                 |                       |                        |                               |
|                     |       | Autoempleo        | Economía social | Tasa de supervivencia | Evolución tasa de paro | Autoempleo y economía social  |
| España              | POR   | 47.431            | 16.212          | 94,96%                | -674.500<br>(-4,9%)    | 0,52%                         |
|                     | PO FE | 97.776            |                 |                       |                        | 0,81%                         |
|                     | Total | 145.207           | 16.212          | 94,96%                |                        | 1,33%                         |
| Regiones Objetivo 1 | POR   | 42.450            | 12.496          | 93,89%                | -500.700<br>(-6,3%)    | 0,65%                         |
|                     | PO FE | 70.472            |                 |                       |                        | 0,83%                         |
|                     | Total | 112.922           | 12.496          | 93,89%                |                        | 1,49%                         |
| Regiones Objetivo 3 | POR   | 4.981             | 3.716           | 95,93%                | -173.800<br>(-3,1%)    | 0,23%                         |
|                     | PO FE | 27.304            |                 |                       |                        | 0,74%                         |
|                     | Total | 32.285            | 3.716           | 95,93%                |                        | 0,97%                         |

*Fuente: Elaboración propia a partir de SSU, EPA y encuestas realizadas a los beneficiarios de autoempleo y economía social.*

- ? La evolución del número de desempleados a lo largo del periodo de análisis, así como la reducción de la tasa de paro en casi cinco puntos porcentuales determina un impacto positivo como consecuencia de la acción, si bien es cierto que el colectivo de desempleados se encuentra atendido por un conjunto amplio de actuaciones entre las que destacan con menor grado de importancia las realizadas en esta medida.
- ? Por ello, la **tasa de cobertura media anual es reducida**, ya que la incidencia es de un 1,3% para el conjunto de las regiones españolas, siendo para el conjunto de Programas regionales del 0,5% y para el POP de Iniciativa Empresarial y Formación Continua del 0,8%. No obstante, se está ofreciendo un dato anual por lo que a lo largo del periodo esta incidencia se multiplicaría por cinco y consecuentemente sería más elevada. Esta incidencia se une a la obtenida en la medida 1.1 pues ambas se dirigen hacia el mismo colectivo objetivo: los desempleados.
- ? La tasa de incidencia más elevada se observa en las regiones Objetivo 1 frente a las regiones Objetivo 3, siendo debida en su mayoría al PO Plurirregional que como se ha señalado anteriormente se concentra en las ayudas al fomento del autoempleo frente a los PO Regionales cuyas actuaciones entre el conjunto de instrumentos disponibles es más disperso.

El **valor añadido comunitario de la medida estratégica "favorecer la generación de nueva actividad que permita la creación de empleo"** (Tabla 48) pretende reflejar hasta que punto la cofinanciación FSE incluida en el conjunto de actuaciones contenidas en los MCAs ha sido determinante o al menos importante para la evolución del mercado laboral, y en particular en lo se refiere a esta medida para la creación de empresas sin asalariados (vinculación al autoempleo) y la creación de sociedades cooperativas (vinculación a la economía social).

El **valor añadido comunitario es muy reducido** en ambos casos, aunque de forma destacada es mayor en el caso del valor añadido de la economía social. No obstante, el grueso de las acciones realizadas en la medida 2.1 del MCA-O3 y 1.8 del MCA-O1 no están exclusivamente en estas dos actuaciones por lo que el valor añadido comunitario del conjunto de la medida se incrementaría.

Hay que señalar de forma adicional y como una impresión más bien cualitativa debido a la falta de información de las encuestas, que no se está considerando dentro de este cálculo el objetivo del POP de Iniciativa Empresarial y Formación Continua en relación con el esfuerzo en la búsqueda de la cualificación de las empresas como empresas de I+E, actuación que se considera fundamental y cuyo valor añadido comunitario se estima más elevado.

**Tabla 48. Valor añadido comunitario de las actuaciones de la medida estratégica para “favorecer la generación de nueva actividad que permita la creación de empleo” por regiones y POs**

| Zona Objetivo | Indicador del PO (2003)                   | Valor  | Indicador de contexto (2003) | Valor     | Incidencia (1/2)   |         |
|---------------|---|--------|------------------------------|-----------|--|---------|
| España        | Personas beneficiarios de autoempleo      | 29.041 | Empresas sin asalariados     | 1.804.600 | Incidencia del autoempleo sobre las empresas sin asalariados       | 1,61%   |
|               | Personas beneficiarios de economía social | 3.242  | Sociedades cooperativas      | 25.679    | Incidencia de la economía social sobre las sociedades cooperativas | 12,63 % |
| Objetivo 1    | Personas beneficiarios de autoempleo      | 22.584 | Empresas sin asalariados     | 1.094.300 | Incidencia del autoempleo sobre las empresas sin asalariados       | 2,06%   |
|               | Personas beneficiarios de economía social | 2.499  | Sociedades cooperativas      | 15.721    | Incidencia de la economía social sobre las sociedades cooperativas | 15,90 % |
| Objetivo 3    | Personas beneficiarios de autoempleo      | 6.457  | Empresas sin asalariados     | 710.300   | Incidencia del autoempleo sobre las empresas sin asalariados       | 0,91%   |
|               | Personas beneficiarios de economía social | 743    | Sociedades cooperativas      | 9.958     | Incidencia de la economía social sobre las sociedades cooperativas | 7,46%   |

Fuente: Elaboración propia a partir de SSU y DIRCE.

### 3.4.3. Asegurar el nivel de actualización de competencias de los trabajadores

La medida destinada a “Asegurar el nivel de actualización de competencias de los trabajadores” persigue como principal objetivo el mantenimiento del empleo existente, mediante el refuerzo de la cualificación de los trabajadores ocupados, con el fin de que sean capaces de adaptarse más rápida y fácilmente a los continuos cambios que experimenta el entorno productivo, evitando que ello suponga una amenaza para el mantenimiento y estabilidad del empleo.

Con esta finalidad dentro de la medida 3.1 en el caso de las regiones Objetivo 3, y 43.2 en el caso de las regiones Objetivo 1, se han incluido un conjunto de actuaciones dirigidas directamente tanto a favorecer esta cualificación, como a determinar de forma previa cuales son las necesidades del sistema productivo.

#### a) Diagnóstico actual

La importancia de esta medida en España queda patente por ser la segunda medida con mayor dotación financiera, (16%), de la programación total. Así mismo, a través de la cofinanciación del FSE se pretende dar respuesta a las políticas activas de empleo diseñadas a favor de los trabajadores ocupados que representan un colectivo determinante en el mercado de trabajo y que se convierten en beneficiarios prioritarios de esta medida.

La evolución que ha experimentado este colectivo a lo largo del periodo de programación se resume en los siguientes aspectos:

- ? En el conjunto de regiones de España, el número de ocupados ha experimentado un crecimiento de 2.499.000, lo que supone una variación del 17% respecto a la situación al comienzo del programa. Destaca el elevado crecimiento observado en Canarias, Andalucía que alcanzan un incremento del 25%, mientras que en Aragón tan sólo es del 9%.
- ? En consecuencia, la tasa de empleo ha aumentado más de cinco puntos porcentuales, siendo este aumento mayor en Andalucía y Cantabria con un siete por ciento.
- ? Por su parte, el empleo femenino también ha crecido de forma espectacular (27,5%) desde el inicio del programa, destacando por elevado en Cantabria, Canarias y La Rioja. La tasa de empleo femenina para las regiones españolas, en consecuencia, ha crecido siete puntos porcentuales, destacando que en la Rioja y Cantabria este crecimiento es de diez puntos, mientras que en Baleares tan sólo alcanza la mitad (5%).

La situación descrita anteriormente no refleja un problema de empleo importante en términos cuantitativos, aunque desde el punto de vista cualitativo sí se pueden señalar ciertos aspectos que condicionan la calidad de este empleo:

- Elevada temporalidad del mercado de trabajo.
- Concentración del empleo en actividades del sector servicios con baja productividad.
- Déficit de formación cualificada.
- Dificultades de adaptación a los cambios del tejido productivo.
- Baja tasa de empleo entre los mayores de 45 años.

#### **b) Los instrumentos utilizados para el logro de los objetivos**

Los aspectos cualitativos anteriormente señalados son los que justifican la necesidad de dotar de recursos a la medida destinada a *Asegurar el nivel de actualización de competencias de los trabajadores* dirigidas al colectivo de ocupados. Por ello, la Administración Central y las distintas Administraciones regionales han establecido con la ayuda del FSE un conjunto de actuaciones destinadas a reforzar estos aspectos. La [pertinencia de los MCAs en esta medida](#) se puede determinar mediante el análisis comparado entre la descripción del problema y la ejecución de las actuaciones en los cinco años de programación, análisis que ofrece las siguientes consideraciones:

- ? Las diferentes formas de intervención incluidas en el MCA-O1 y MCA-O3 han programado y ejecutado la medida correspondientes con una dotación de recursos financieros muy importantes. En el caso de las regiones Objetivo 3, el Eje 3 es el segundo eje en importancia del conjunto del MCA, y dentro de él la medida 3.1 absorbe el 80% de los recursos, por lo que se puede concluir con que se ha dedicado una [especial atención al colectivo de trabajadores en activo](#), con el ánimo de mantener y consolidar el puesto de trabajo. Dentro del conjunto de actuaciones cofinanciadas por el FSE en el MCA-O1 también se confirma la importancia

financiera de la medida 43.2. Se puede añadir además que la evolución del número de ocupados y la tasa de empleo reafirman este objetivo debido al espectacular incremento observado en el periodo 2000-2004 (2.499.000 ocupados y 17 puntos porcentuales en la tasa de empleo). Por tanto, la **pertinencia** de los recursos utilizados en la medida queda sobradamente **justificada** para el conjunto de España.

- ? Dentro de los POP es el Programa de Iniciativa Empresarial y Formación Continua el que participa de forma predominante en las actuaciones de esta medida estratégica. De esta forma, se puede decir que los programas regionales desarrollan actuaciones complementarias a las desarrolladas desde el Programa Plurirregional y que por tanto en todas las regiones las actuaciones a favor del colectivo de ocupados son determinantes para su evolución.

Por lo que respecta al **nivel de ejecución de la medida** en el conjunto de España y en cada uno de los MCAs correspondientes, se pueden señalar los siguientes aspectos (Tabla 49):

- ? El grado de ejecución financiera del periodo es del **45%** sobre los recursos financieros previstos, observándose un mejor comportamiento de las regiones Objetivo 3 frente a las regiones Objetivo 1, ya que alcanzan un nivel de eficacia más elevado tanto en el conjunto de los PO regionales como en el POP de Iniciativa Empresarial y Formación Continua.
- ? Independientemente de las Zonas Objetivo se observa un mejor comportamiento de los PO Regionales frente al POP de Iniciativa Empresarial y Formación Continua.

**Tabla 49. Eficacia financiera de la medida destinada a Asegurar el nivel de actualización de competencias de los trabajadores**

| Tipo de Actuación | Total   | POR-O1  | POP-O1 | POR-O3 | POP-O3 |
|-------------------|---------|---------|--------|--------|--------|
| 3                 | 17,92%  |         |        | 17,92% |        |
| 6                 | 44,95%  | 43,82%  | 43,69% | 53,09% | 45,80% |
| 8                 | 3,93%   | 0,00%   |        | 27,69% |        |
| 11                | 222,30% | 222,30% |        |        |        |
| 21                | 26,00%  |         |        | 26,00% |        |
| 25                | 64,27%  | 68,75%  | 52,35% | 44,07% | 81,26% |
| 33                | 25,61%  | 0,00%   | 23,79% | 56,00% | 15,41% |
| Total general     | 45,00%  | 44,73%  | 43,62% | 52,26% | 45,97% |

Fuente: *Elaboración propia a partir de SSU*

El objetivo de asegurar la actualización de competencias de los trabajadores en activo se ha definido por parte de los POs mediante la **definición y utilización de los tipos de actuación** considerados más adecuados. A partir del análisis de los tipos de actuación recogido en la Tabla 50 se definen las principales conclusiones al respecto:

- ? La medida 3.1 ha utilizado tan sólo siete tipos de actuación: cuatro de asistencia a personas, dos de estructuras y sistemas y una actuación de acompañamiento. El **tipo de actuación**

predominante es la *formación continua* (6) que representa el 98% del gasto programado y ejecutado para la medida en el periodo.

- ? Debido a esta elevada participación de la actuación de formación continua, el resto de actuaciones ocupan un lugar muy secundario con una participación muy reducida en el volumen de recursos ejecutados en la medida. Dejando aparte la formación continua, el resto de actuaciones han reducido su peso financiero en términos del gasto ejecutado a favor de la actuación *mejora de los sistemas de anticipación a los cambios y funcionamiento del mercado de trabajo* (25) y el *fomento de la economía social* (11) que lo han aumentado.
- ? La eficacia financiera de la medida está determinada por la actuación de *formación continua*, siendo superior a ésta la de la *mejora de los sistemas de anticipación a los cambios y funcionamiento del mercado de trabajo* (25) y la del fomento de la economía social que alcanza un 222% y que debería replantearse en lo que resta del periodo de programación para alcanzar una tasa de eficacia más acorde con lo programado. El resto de actuaciones tienen una eficacia inferior a la media.

**Tabla 50. Distribución de la programación y ejecución de la medida destinada a Asegurar el nivel de actualización de competencias de los trabajadores por tipos de actuación**

| T. Act.       | Programado    |        | Ejecutado     |        | Eficacia | Desviación |
|---------------|---------------|--------|---------------|--------|----------|------------|
|               | Valor         | %      | Valor         | %      |          |            |
| 3             | 4.265.940     | 0,13%  | 764.457       | 0,05%  | 17,92%   | -0,08%     |
| 6             | 3.174.909.232 | 98,78% | 1.427.202.793 | 98,67% | 44,95%   | -0,11%     |
| 8             | 1.901.868     | 0,06%  | 74.760        | 0,01%  | 3,93%    | -0,05%     |
| 11            | 1.786.052     | 0,06%  | 3.970.483     | 0,27%  | 222,30%  | 0,22%      |
| 21            | 302.232       | 0,01%  | 78.569        | 0,01%  | 26,00%   | 0,00%      |
| 25            | 16.594.275    | 0,52%  | 10.664.489    | 0,74%  | 64,27%   | 0,22%      |
| 33            | 14.381.666    | 0,45%  | 3.682.494     | 0,25%  | 25,61%   | -0,19%     |
| Total general | 3.214.141.265 | 100%   | 1.446.438.046 | 100%   | 45,00%   | 0,00%      |

Fuente: Elaboración propia a partir de SSU

El perfil de concentración del gasto por POs aparece recogido en la Tabla 51, de donde se pueden destacar los siguientes aspectos:

- ? Las actuaciones de asistencia a personas elegidas, además de la *formación continua*, son la *orientación* (3) y las *ayudas al empleo* (9) y el *fomento de la economía social* (11). De estas cuatro, todos los POs, incluido el Plurirregional, han elegido la actuación de *formación continua*, y de forma adicional, las regiones Objetivo 1 han incluido el *fomento de la economía social* y las regiones Objetivo 3 las *ayudas al empleo* y la *orientación*. El PO Plurirregional de Iniciativa Empresarial y Formación Continua tan solo utiliza dentro de las actuaciones a personas la *formación continua*.

- ? De las dos actuaciones de estructuras y sistemas, la *mejora de los sistemas de anticipación a los cambios y funcionamiento del mercado de trabajo* (25) se incorpora en ambos MCA O1 y O3 mientras que la actuación *desarrollo y mejora de los sistemas de formación* (21) sólo aparece en el conjunto de los PO Regionales de Objetivo 3 (en concreto en el PO de Aragón).
- ? Por último, la actuación de acompañamiento *sensibilización y difusión* (33) se utiliza en ambos MCA-O3 y en ambos tipos de POs: regionales y Plurirregionales.

Como conclusión respecto a los instrumentos utilizados se puede señalar que en general para el conjunto de regiones Objetivo 1 y Objetivo 3 el diseño y utilización de las medidas 4.3.2 y 3.1 correspondientes es pertinente con el diagnóstico previo realizado, así como con la evolución del mercado de trabajo en lo que a la ocupación se refiere.

Al mismo tiempo, se confirma la pertinencia de las actuaciones realizadas, en particular la *formación continua*, fundamental para la consecución del objetivo de la medida, consistente en el refuerzo de la cualificación y la adaptación a los cambios del tejido productivo. Los recursos asignados así como el gasto ejecutado remarcan la necesidad de esta actuación, mientras que el reducido grado de absorción en el periodo, debería reforzarse de cara a cumplir los objetivos programados.

**Tabla 51. Ejecución financiera de la medida estratégica destinada a "asegurar el nivel de actualización de competencias de los trabajadores"**

| TA    | Total         |        | POR-O1      |       | POP-O1      |        | POR-O3      |       | POP-O3      |        |
|-------|---------------|--------|-------------|-------|-------------|--------|-------------|-------|-------------|--------|
| 3     | 764.457       | 0,05%  |             |       |             |        | 764.457     | 0,05% |             |        |
| 6     | 1.427.202.793 | 98,67% | 123.622.385 | 8,55% | 789.207.077 | 54,56% | 122.386.334 | 8,46% | 391.986.997 | 27,10% |
| 8     | 74.760        | 0,01%  | 0           | 0,00% |             |        | 74.760      | 0,01% |             |        |
| 11    | 3.970.483     | 0,27%  | 3.970.483   | 0,27% |             |        |             |       |             |        |
| 21    | 78.569        | 0,01%  |             |       |             |        | 78.569      | 0,01% |             |        |
| 25    | 10.664.489    | 0,74%  | 1.099.867   | 0,08% | 1.493.716   | 0,10%  | 2.127.400   | 0,15% | 5.943.506   | 0,41%  |
| 33    | 3.682.494     | 0,25%  | 0           | 0,00% | 1.907.182   | 0,13%  | 1.217.576   | 0,08% | 557.735     | 0,04%  |
| Total | 1.446.438.046 | 100%   | 128.692.735 | 8,90% | 792.607.975 | 54,80% | 126.649.098 | 8,76% | 398.488.238 | 27,55% |

Fuente: Elaboración propia a partir de SSU

### c) Realizaciones físicas

La realización física de la medida estratégica dirigida a "asegurar el nivel de actualización de competencias de los trabajadores" pone de manifiesto las siguientes reflexiones en relación al perfil de los beneficiarios (Tabla 52 y Tabla 53):

- ? El número de beneficiarios de la medida estratégica analizada son 5.958.300 personas . De ellas el 46,7% son mujeres. El perfil tipo de beneficiarios de la medida son personas con una edad entre 25 y 45 años y lógicamente por el objetivo de la medida ocupados. No se puede concretar el perfil del nivel de estudios debido a la falta de información disponible. Han

participado en las actuaciones de esta medida tan sólo un 0,6% de discapacitados y un 0,7% de inmigrantes.

- ? Mayoritariamente es el PO Plurirregional de Iniciativa Empresarial y Formación Continua el que canaliza el mayor número de beneficiarios de la medida (80%) frente a los Programas Regionales.
- ? La actuación de *formación continua* concentra el 99,8% de los beneficiarios de esta medida, no apareciendo más beneficiarios que éstos a excepción de los de orientación en los PO regionales de Objetivo 3 y de fomento de la economía social en los PO regionales de Objetivo 1.

**Tabla 52. Beneficiarios de la medida destinada a “asegurar el nivel de actualización de competencias de los trabajadores”**

| Características de los beneficiarios    |                          | Total     | % Total | % Mujeres | % Hombres |
|---|--------------------------|-----------|---------|-----------|-----------|
| Edad                                    | Menores de 25 años       | 729.288   | 12,24%  | 53,43%    | 46,57%    |
|   | Entre 25 y 45            | 3.772.710 | 63,32%  | 50,79%    | 49,21%    |
|   | Mayores de 45            | 1.338.380 | 22,46%  | 30,88%    | 69,12%    |
|   | No consta                | 59.490    | 1,00%   | 39,00%    | 61,00%    |
| Nivel de estudios                       | Sin estudios             | 147.886   | 2,48%   | 24,15%    | 75,85%    |
|   | Secundarios obligatorios | 489.941   | 8,22%   | 30,34%    | 69,66%    |
|   | Secundaria               | 426.205   | 7,15%   | 38,42%    | 61,58%    |
|   | Universitarios           | 353.937   | 5,94%   | 52,63%    | 47,37%    |
|   | No consta                | 4.481.899 | 75,22%  | 49,27%    | 50,73%    |
| Situación laboral                       | Ocupados                 | 5.809.181 | 97,50%  | 46,66%    | 53,34%    |
|   | Parados                  | 27.700    | 0,46%   | 31,51%    | 68,49%    |
|   | Otros                    | 18.433    | 0,31%   | 35,26%    | 64,74%    |
|   | No consta                | 44.554    | 0,75%   | 36,70%    | 63,30%    |
| Antigüedad en paro                      | Menos de un año          | 11.775    | 0,20%   | 29,04%    | 70,96%    |
|   | Entre uno y dos años     | 4.851     | 0,08%   | 13,69%    | 86,31%    |
|   | Dos o más años           | 809       | 0,01%   | 30,16%    | 69,84%    |
|   | No consta                | 10.915    | 0,18%   | 38,87%    | 61,13%    |
| Discapacitados                          |                          | 33.470    | 0,56%   | 35,02%    | 64,98%    |
| Inmigrantes                             |                          | 43.594    | 0,73%   | 43,45%    | 56,55%    |
| Personas que vuelven al mercado laboral |                          | 3.810     | 0,06%   | 34,72%    | 65,28%    |
| Otros                                   |                          | 4.280.076 | 71,83%  | 49,90%    | 50,10%    |
| Total                                   |                          | 5.958.300 | 100%    | 46,48%    | 53,52%    |

Fuente: Elaboración propia a partir de SSU

**Tabla 53. Beneficiarios de la medida estratégica destinada a “asegurar el nivel de actualización de competencias de los trabajadores” por POs y tipos de actuación**

| Tipos de Actuación | Objetivo 1 |           |           | Objetivo 3 |           |           | Total     |           |           |
|--------------------|------------|-----------|-----------|------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
|                    | POR        | POP       | Total     | POR        | POP       | Total     | POR       | POP       | Total     |
| 3                  |            |           |           | 883        |           | 883       | 883       | 0         | 883       |
| 6                  | 624.106    | 2.876.197 | 3.500.303 | 564.913    | 1.884.071 | 2.448.984 | 1.189.019 | 4.760.268 | 5.949.287 |
| 8                  | 0          |           | 0         | 44         |           | 44        | 44        |           | 44        |
| 11                 | 8.086      |           | 8.086     |            |           |           | 8.086     |           | 8.086     |
| Total              | 632.192    | 2.876.197 | 3.508.389 | 565.840    | 1.884.071 | 2.449.911 | 1.198.032 | 4.760.268 | 5.958.300 |

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SSU

#### d) Resultados<sup>8</sup>

El análisis de resultados de la medida estratégica dirigida a “Asegurar el nivel de actualización de competencias de los trabajadores” se basa principalmente en las conclusiones y resultados obtenidos del trabajo de campo realizado mediante las encuestas a los participantes en la actuación de *formación continua* desarrollada en la medida 3.1 del MCA-O3 y 43.2 del MCA-O1. Esta actuación se ha elegido porque como ya se ha puesto de manifiesto desde el punto de vista financiero (recursos) y físico (beneficiarios) es la actuación más relevante de las medidas señaladas. Además es una actuación que por lo general, aparece en todos los POs regionales y en el POP de Iniciativa Empresarial y Formación Continua. El análisis se concentra en dicha información, ya que los indicadores de resultados que aparecen en el SSU no incluyen toda la información de forma fiable. Así, los resultados obtenidos de la encuesta realizada permiten extraer las siguientes conclusiones (Tabla 54, Tabla 55, Tabla 56 y Anexos de encuestas):

- ? La **tasa de estabilidad laboral**, indicador principal de esta medida, se sitúa en el **70,7% del total** de beneficiarios, lo cual quiere decir que aproximadamente 4.210.730 personas que han participado en acciones de formación continua permanecen en el mismo empleo. La tasa de estabilidad laboral es **siete puntos más elevada para los hombres** que para las mujeres.
- ? En las regiones **Objetivo 3 la tasa de estabilidad laboral es ligeramente superior** a la observada en las regiones **Objetivo 1** y se acentúa en mayor medida en estas últimas regiones las diferencias de la tasa de estabilidad por género (más de diez puntos porcentuales).
- ? El **POP de Iniciativa Empresarial y Formación Continua en ambas Zonas Objetivo refleja una tasa muy superior a la del conjunto de Programas regionales**, siendo precisamente en el Programa Plurirregional de Objetivo 3 donde la tasa de estabilidad femenina es muy superior a la masculina aunque en Objetivo 1 ocurre lo contrario.

<sup>8</sup> Como ya se puso de manifiesto en el Marco Común de Trabajo, que sirve de guía a la realización de las Actualizaciones de Evaluaciones Intermedias, los resultados recogidos en el SSU no son totalmente fiables, por lo que el análisis de resultados en las medidas estratégicas se completará con los resultados obtenidos de la realización de encuestas a beneficiarios últimos de la medida correspondiente.

- ? Por lo general, la participación en la formación continua tiene carácter voluntario, en mayor medida en el caso de las mujeres (92,8%) e igualmente la tasa de satisfacción se mantiene en un elevado 86%, siendo ligeramente mayor la satisfacción en las regiones Objetivo 3 frente a las Objetivo 1 y en los PO Regionales frente a los PO Plurirregionales. No obstante, destaca como a pesar de la elevada satisfacción, la adecuación de la formación con el puesto de trabajo es tan sólo del 69%, siendo superior en el caso de las regiones Objetivo 1 (74%) frente a las regiones Objetivo 3. Este hecho se deriva principalmente de la reducida tasa de adecuación que se observa en el POP de Iniciativa Empresarial y Formación Continua en las regiones Objetivo 3, que alcanza un nivel significativamente bajo (11%) frente al observado en las regiones Objetivo 1 76%.
- ? En consecuencia, tanto la tasa de contribución a la mejora del empleo como la tasa de eficacia sobre la estabilidad laboral son muy reducidas (30% y 7%), siendo la primera más elevada en las regiones Objetivo 1. En cambio, hay que destacar como positivo que los encuestados que sí han tenido una mejora del empleo, asocian ésta a su participación en la acción en una proporción muy elevada (76%).
- ? Independientemente de la estabilidad laboral, los beneficiarios encuestados, por lo general atribuyen por la participación en la acción un mayor beneficio para la empresa que permite una mejor adaptación del trabajador que para su propia cualificación, (65% frente al 42%). Destaca por ser muy elevada la apreciación de la eficacia sobre la capacidad de adaptación del POP de Iniciativa Empresarial y Formación Continua en las regiones Objetivo 3 (91%) frente a las regiones Objetivo 1 (48%).
- ? Por último, se observa una incidencia mayor de las nuevas tecnologías que del medio ambiente en las acciones de formación realizadas para el conjunto del territorio, aunque en las regiones Objetivo 1 el énfasis en la incorporación del medio ambiente aparece con mayor énfasis que en las regiones Objetivo 3 donde predomina la incorporación de la prioridad de sociedad de la información.

**Tabla 54. Indicadores de resultados e impacto de la medida "Asegurar el nivel de competencias de los trabajadores"**

| Indicador  | Total España |         |        | Total Regiones Objetivo 1 |         |        | Total Regiones Objetivo 3 |         |        |
|--|--------------|---------|--------|---------------------------|---------|--------|---------------------------|---------|--------|
|  | Mujeres      | Hombres | Total  | Mujeres                   | Hombres | Total  | Mujeres                   | Hombres | Total  |
| Tasa de participación voluntaria en la acción                | 92,80%       | 89,67%  | 91,05% | 92,79%                    | 88,98%  | 90,52% | 92,81%                    | 90,41%  | 91,55% |
| Tasa de adecuación entre la formación y el puesto de trabajo | 67,73%       | 70,28%  | 69,16% | 70,87%                    | 75,71%  | 73,75% | 65,23%                    | 64,49%  | 64,84% |
| Contribución a la estabilidad laboral                        | 66,67%       | 73,83%  | 70,67% | 62,95%                    | 73,92%  | 69,47% | 69,66%                    | 73,73%  | 71,79% |
| Contribución a la mejora en el empleo                        | 31,05%       | 30,43%  | 30,70% | 37,65%                    | 35,11%  | 36,14% | 25,73%                    | 25,39%  | 25,55% |
| Tasa de satisfacción   | 85,47%       | 86,72%  | 86,17% | 83,78%                    | 86,73%  | 85,54% | 86,81%                    | 86,71%  | 86,76% |
| Tasa de eficacia sobre la estabilidad laboral                | 7,24%        | 6,70%   | 6,94%  | 7,78%                     | 6,16%   | 6,82%  | 6,80%                     | 7,28%   | 7,05%  |
| Tasa de eficacia sobre la mejora en el empleo                | 76,36%       | 76,52%  | 76,45% | 73,97%                    | 76,52%  | 75,50% | 78,25%                    | 76,52%  | 77,34% |
| Tasa de eficacia sobre la adaptabilidad empresarial          | 59,32%       | 69,05%  | 64,76% | 51,54%                    | 68,20%  | 61,47% | 65,38%                    | 69,93%  | 67,77% |
| Tasa de eficacia sobre la cualificación del trabajador       | 42,00%       | 42,72%  | 42,40% | 40,08%                    | 46,41%  | 43,87% | 43,51%                    | 38,84%  | 41,04% |
| Tasa de cobertura de acciones vinculadas a las NTICs         | 56,68%       | 56,27%  | 56,45% | 53,61%                    | 51,22%  | 52,19% | 59,13%                    | 61,66%  | 60,46% |
| Tasa de cobertura de acciones vinculadas al medio ambiente   | 47,13%       | 60,57%  | 54,63% | 51,65%                    | 66,67%  | 60,58% | 43,51%                    | 54,05%  | 49,03% |

**Fuente:** *Elaboración propia a partir de encuestas realizadas a los beneficiarios de actuaciones de formación continua de la medida "Asegurar el nivel de competencias de los trabajadores" (Medida 3.1 del MCA-O3 y 43.2 del MCA-O1)*

**Tabla 55. Indicadores de resultados e impacto de la medida "Asegurar el nivel de competencias de los trabajadores", por Programas Operativos Regionales y Región Objetivo.**

| Indicador  | Total Programas Operativos Regionales |         |        | Total Programas Operativos Regionales en Objetivo 1 |         |        | Total Programas Operativos Regionales en Objetivo 3 |         |        |
|--|---------------------------------------|---------|--------|---|---------|--------|---|---------|--------|
|  | Mujeres                               | Hombres | Total  | Mujeres   | Hombres | Total  | Mujeres   | Hombres | Total  |
| Tasa de participación voluntaria en la acción                | 92,28%                                | 90,28%  | 91,15% | 92,57%  | 89,45%  | 90,71% | 92,05%  | 91,18%  | 91,59% |
| Tasa de adecuación entre la formación y el puesto de trabajo | 72,99%                                | 74,31%  | 73,73% | 70,95%  | 75,23%  | 73,50% | 74,72%  | 73,30%  | 73,97% |
| Contribución a la estabilidad laboral                        | 63,71%                                | 71,97%  | 68,35% | 60,34%  | 71,59%  | 67,03% | 66,57%  | 72,38%  | 69,65% |
| Contribución a la mejora en el empleo                        | 28,82%                                | 28,88%  | 28,85% | 37,29%  | 35,10%  | 35,99% | 21,61%  | 21,99%  | 21,82% |
| Tasa de satisfacción   | 86,27%                                | 86,91%  | 86,63% | 84,12%  | 87,16%  | 85,93% | 88,07%  | 86,65%  | 87,32% |
| Tasa de eficacia sobre la estabilidad laboral                | 6,99%                                 | 7,16%   | 7,08%  | 8,08%   | 6,70%   | 7,26%  | 6,05%   | 7,67%   | 6,91%  |
| Tasa de eficacia sobre la mejora en el empleo                | 76,36%                                | 76,52%  | 76,45% | 73,97%  | 76,52%  | 75,50% | 78,25%  | 76,52%  | 77,34% |
| Tasa de eficacia sobre la adaptabilidad empresarial          | 56,83%                                | 68,44%  | 63,36% | 52,22%  | 70,23%  | 62,93% | 60,68%  | 66,50%  | 63,77% |
| Tasa de eficacia sobre la cualificación del trabajador       | 42,00%                                | 42,72%  | 42,40% | 40,08%  | 46,41%  | 43,87% | 43,51%  | 38,84%  | 41,04% |
| Tasa de cobertura de acciones vinculadas a las NTICs         | 57,89%                                | 56,66%  | 57,20% | 53,90%  | 51,38%  | 52,39% | 61,25%  | 62,47%  | 61,90% |
| Tasa de cobertura de acciones vinculadas al medio ambiente   | 50,85%                                | 63,13%  | 57,75% | 53,72%  | 70,34%  | 63,61% | 48,43%  | 55,19%  | 52,01% |

**Fuente:** *Elaboración propia a partir de encuestas realizadas a los beneficiarios de actuaciones de formación continua de la medida "Asegurar el nivel de competencias de los trabajadores" (Medida 3.1 del MCA-O3 y 43.2 del MCA-O1)*

Como conclusión generalizada de la actuación en ambos MCAs se puede señalar que la **formación continua tiene muy buena aceptación** por parte de los trabajadores, demostrada por la voluntariedad en la realización de la acción y aunque el grado de satisfacción es elevado, dicha **disposición está más relacionada con la búsqueda de un beneficio más individual** para el propio trabajador que para la empresa por lo que no se llega a mejorar la adaptación al tejido productivo. El trabajador participante en la acción no es consciente de ello y busca más una mejora de la cualificación pero una vez que ya está trabajando y de forma independiente al trabajo, por ello no se asocia la formación con el empleo, y lo que se persigue en muchos casos es cambiar de empleo. Por ello, habría que mejorar el diseño de los planes de formación continua de las empresas y establecer claramente cuáles son los objetivos diseñando la formación adecuada para su cumplimiento. Del mismo modo habría que hacer estos objetivos más visibles tanto para la empresa como para los trabajadores.

**Tabla 56. Indicadores de resultados e impacto de la medida "Asegurar el nivel de competencias de los trabajadores", por Programas Operativos Plurirregionales y Región Objetivo.**

| Indicador  | Total Programas Operativos Plurirregionales |         |        | Total Programas Operativos Plurirregionales en objetivo 1 |         |        | Total Programas Operativos Plurirregionales en objetivo 3 |         |        |
|--|---|---------|--------|---|---------|--------|---|---------|--------|
|  | Mujeres                                     | Hombres | Total  | Mujeres   | Hombres | Total  | Mujeres   | Hombres | Total  |
| Tasa de participación voluntaria en la acción                | 96,08%                                      | 85,34%  | 90,37% | 94,59%  | 85,19%  | 89,01% | 96,92%  | 85,48%  | 91,34% |
| Tasa de adecuación entre la formación y el puesto de trabajo | 34,31%                                      | 41,38%  | 38,07% | 70,27%  | 79,63%  | 75,82% | 13,85%  | 8,06%   | 11,02% |
| Contribución a la estabilidad laboral                        | 85,29%                                      | 87,07%  | 86,24% | 83,78%  | 92,59%  | 89,01% | 86,15%  | 82,26%  | 84,25% |
| Contribución a la mejora en el empleo                        | 45,10%                                      | 41,38%  | 43,12% | 40,54%  | 35,19%  | 37,36% | 47,69%  | 46,77%  | 47,24% |
| Tasa de satisfacción   | 80,39%                                      | 85,34%  | 83,03% | 81,08%  | 83,33%  | 82,42% | 80,00%  | 87,10%  | 83,46% |
| Tasa de eficacia sobre la estabilidad laboral                | 8,82%                                       | 3,45%   | 5,96%  | 5,41%   | 1,85%   | 3,30%  | 10,77%  | 4,84%   | 7,87%  |
| Tasa de eficacia sobre la adaptabilidad empresarial          | 76,04%                                      | 73,64%  | 74,76% | 45,16%  | 50,00%  | 48,10% | 90,77%  | 91,94%  | 91,34% |
| Tasa de cobertura de acciones vinculadas a las NTICS         | 49,02%                                      | 53,45%  | 51,38% | 51,35%  | 50,00%  | 50,55% | 47,69%  | 56,45%  | 51,97% |
| Tasa de cobertura de acciones vinculadas al medio ambiente   | 23,53%                                      | 42,24%  | 33,49% | 35,14%  | 37,04%  | 36,26% | 16,92%  | 46,77%  | 31,50% |

Fuente: Elaboración propia a partir de encuestas realizadas a los beneficiarios de actuaciones de formación continua de la medida "Asegurar el nivel de competencias de los trabajadores" (Medida 3.1 del MCA-O3 y 43.2 del MCA-O1)

### e) Eficiencia de realizaciones y resultados

A continuación y previamente al análisis de impacto, incidencia y valor añadido comunitario, se detallan las principales conclusiones en relación con la eficiencia de realizaciones (coste unitario por persona beneficiaria) y la eficiencia de resultados (coste unitario por persona que permanece en el empleo después de su participación en la acción) alcanzada por las actuaciones. Por lo que respecta a la medida 3.1 del MCA-O3 y 43.2 del MCA-O1, el análisis se concentra en la actuación de *formación continua*, ya que es la única actuación que permite extraer resultados fiables gracias al proceso de encuestación realizado de forma paralela en todos los POs de ambos MCAs, incluidos además el POP de Iniciativa Empresarial y Formación Continua y cuyos resultados han sido analizado para el conjunto de las actuaciones cofinanciadas por el FSE dentro de los respectivos MCAs (Tabla 57). Así se puede señalar:

- ? El coste por persona beneficiaria para el conjunto de las actuaciones cofinanciadas por el FSE en España se sitúa en 240 euros, estando dicho coste en los POR (248) ligeramente por encima del resultante en los POP (207).

- ? Por Zonas Objetivo, los programas operativos más eficientes son los de Objetivo 3 dado el menor coste unitario por beneficiario, 210 euros frente a los 260 euros de los programas Objetivo 1.
- ? El coste por persona que se mantiene empleada es de 340 euros en el conjunto de Programas regionales, siendo menor el coste de los programas plurirregionales frente a los programas regionales, y de nuevo mayores en las regiones Objetivo 1 frente a las regiones Objetivo 3.

**Tabla 57. Eficiencia de realizaciones y resultados en la actuación de formación continua de la medida destinada a "asegurar el nivel de actualización de competencias de los trabajadores"**

| Regiones   | PO    | Coste unitario por beneficiario (eficiencia sobre realizaciones) | Coste unitario por ocupado que permanece empleado después de la formación continua (eficiencia sobre resultados) |
|------------|-------|--|--|
| Objetivo 1 | POR   | 198,08   | 295,51   |
|            | POP   | 274,39   | 308,27   |
|            | Total | 260,79   | 375,39   |
| Objetivo 3 | POR   | 216,65   | 311,05   |
|            | POP   | 208,05   | 246,95   |
|            | Total | 210,04   | 292,57   |
| MCA-03     | POR   | 206,90   | 302,71   |
|            | POP   | 248,14   | 287,73   |
|            | Total | 239,89   | 339,46   |

Fuente: Elaboración propia a partir de encuestas realizadas a beneficiarios de formación continua, SSU y EPA

#### f) Valoración de aspectos clave y focos de interés

A partir del análisis realizado anteriormente se pueden extraer algunas conclusiones en relación con los aspectos clave y los focos de interés de estas actuaciones, aplicables no sólo a la medida sino al conjunto del Eje.

En este sentido, señalar que a través del proceso de encuestación y en paralelo con las entrevistas focalizadas realizadas a gestores del POP de Iniciativa Empresarial y Formación Continua en lo que se refiere a la formación continua y los procesos de modernización y mejora de las organizaciones públicas y privadas hay que destacar que **las actuaciones formativas son determinantes para contribuir y favorecer a la estabilidad laboral del trabajador.**

- ? Mas del 70% de los trabajadores participantes han mantenido su mismo empleo destacando muchos de ellos la mejora del empleo y la satisfacción por la acción realizada.
- ? Se ha detectado igualmente que la incidencia de las actuaciones en las pymes se realiza por parte mayoritariamente de los PO regionales mientras que la atención del PO Plurirregional está dirigido más bien a empresas de más de 250 trabajadores, donde se respeta la concentración de los colectivos específicos.

- ? La concentración de la formación continua se produce en el sector servicios seguido de la industria. En ambos sectores se observa una **moderada incorporación de la prioridad horizontal** de sociedad de la información, mientras que la incorporación de la prioridad de medio ambiente además de en los servicios se incorpora más adecuadamente como es lógico en la agricultura.
- ? Por tanto, los aspectos clave vinculados a esta medida se han de dirigir a concentrar las actuaciones mayoritariamente en las pymes y los colectivos prioritarios, en particular los mayores de 45 años que pueden tener más dificultades para el mantenimiento de su puesto de trabajo y por tanto contribuir así a lograr las tasas de empleo fijadas como objetivos de la Agenda de Lisboa.
- ? Por último, señalar que las actuaciones se han desarrollado inmersas en un **proceso de transformación del sistema de formación continua del que todavía no se han podido obtener resultados contrastados** para determinar su mejor funcionamiento respecto al sistema previo. En cualquier caso, las ayudas procedentes de la cofinanciación FSE son vitales para su desarrollo y correcta implantación.

**g) Impacto, incidencia y valor añadido comunitario**

Para finalizar el análisis de la medida estratégica analizada, se exponen a continuación las principales conclusiones en relación con el impacto de las actuaciones cofinanciadas por el FSE dentro de los Marcos Comunitarios de Apoyo O1 y O3 con el propósito de valorar hasta qué punto han influido o están influyendo en el entorno socioeconómico de estas regiones, en particular en el mercado laboral.

Con este objetivo, se determina el impacto sobre la evolución del mercado de trabajo, en concreto sobre el número de ocupados y la tasa de empleo, indicadores de contexto más relevantes en esta medida, a partir de los indicadores de realizaciones y resultados más significativos de la medida (beneficiarios de acciones de formación continua y beneficiarios de acciones de formación continua que permanecen en el empleo transcurridos más de seis meses desde su participación en la acción). Las principales conclusiones obtenidas que se reflejan en la Tabla 58 son:

- ? Los MCA-O1 y O3 han dotado a las medidas 43.2 y 3.1 respectivamente de un nivel de gasto muy elevado, que se canaliza principalmente en el POP de Iniciativa Empresarial y Formación Continua, y que en consecuencia alcanza en conjunto un mayor número de beneficiarios en relación a los alcanzados por los programas regionales y por tanto una mayor incidencia, a pesar del insuficiente ritmo de eficacia financiera. El impacto, por tanto, del conjunto de actuaciones desarrolladas en esta medida sobre la evolución del mercado laboral está muy condicionado por este Programa Plurirregional, siendo un **impacto muy positivo**, que se refleja en el **aumento de la tasa de empleo en más de cinco puntos porcentuales** en el periodo de programación.
- ? La **incidencia del FSE** en esta medida estratégica es **reducida**, llegando al **7,6%**, lo cual es lógico debido al elevado número de ocupados en relación con los beneficiarios de la medida.

No obstante, esta incidencia debe tener una lectura positiva en relación con otros problemas como el desempleo, ya que lo que se pone de manifiesto es el hecho de que se está contribuyendo a mejorar las condiciones de estabilidad de los trabajadores, sin que el objetivo sea atender a todos. Esta incidencia se deriva principalmente de las actuaciones del POP de Iniciativa Empresarial y Formación Continua (6,1%). La incidencia en las regiones Objetivo 1 es de un 8,1%, mientras que en las regiones Objetivo 3 es del 7%, siendo igualmente motivada en su mayor parte por el POP Plurirregional.

- ? Por lo que se refiere a la actuación de *formación continua*, los comentarios anteriores son igualmente válidos debido al elevado peso que dicha actuación tiene sobre la medida en términos de recursos financieros y beneficiarios.
- ? Desde el punto de vista del éxito medido por la estabilidad laboral destacan los mejores resultados de las regiones Objetivo 1 frente a las regiones Objetivo 3, con una tasa de cobertura del 5,4% para el conjunto de España, en la que el POP de Iniciativa Empresarial y Formación Continua tienen un peso determinante ya que alcanza el 5,3%.

**Tabla 58. Impacto e incidencia de las actuaciones realizadas en la medida "Asegurar el nivel de competencias de los trabajadores" y el tipo de actuación formación continua del conjunto del territorio por regiones objetivo y POs**

| Región              | PO        | Realizaciones.    |                           | Resultados                                      | Impacto           | Tasa de cobertura        |        |                  |
|---------------------|-----------|-------------------|---------------------------|---|-------------------|--------------------------|--------|------------------|
|                     |           | Beneficiarios de: |                           |   |                   | Evolución tasa de empleo | Medida | FC realizaciones |
|                     |           | Medida 3.1 y 43.2 | T Act. Formación Continua | Tasa de empleo (consolidación después de la FC) |                   |                          |        |                  |
| España              | POR       | 1.198.032         | 1.189.019                 | 68,35%  | 2.498.800 (5,42%) | 1,53%                    | 1,52%  | 1,04%            |
|                     | POP IEyFC | 4.760.268         | 4.760.268                 | 86,24%  |                   | 6,09%                    | 6,09%  | 5,25%            |
|                     | Total     | 5.958.300         | 5.949.287                 | 70,67%  |                   | 7,62%                    | 7,61%  | 5,38%            |
| Regiones Objetivo 1 | POR       | 632.192           | 624.106                   | 67,03%  | 1.566.500 (5,87%) | 1,46%                    | 1,44%  | 0,96%            |
|                     | POP IEyFC | 2.876.197         | 2.876.197                 | 89,01%  |                   | 6,62%                    | 6,62%  | 5,89%            |
|                     | Total     | 3.508.389         | 3.500.303                 | 69,47%  |                   | 8,08%                    | 8,06%  | 5,60%            |
| Regiones Objetivo 3 | POR       | 565.840           | 564.913                   | 69,65%  | 932.300 (4,80%)   | 1,63%                    | 1,62%  | 1,13%            |
|                     | POP IEyFC | 1.884.071         | 1.884.071                 | 84,25%  |                   | 5,42%                    | 5,42%  | 4,56%            |
|                     | Total     | 2.449.911         | 2.448.984                 | 71,79%  |                   | 7,04%                    | 7,04%  | 5,05%            |

Fuente: Elaboración propia a partir de encuestas realizadas a beneficiarios de formación continua, SSU y EPA

Por último, y en lo que respecta al valor añadido comunitario (Tabla 59), se pretende determinar cuál es el grado de importancia o relevancia de la cofinanciación FSE para la evolución del mercado laboral, y en particular, de los indicadores vinculados a la medida 3.1 del MCA-O3 y 43.2

del MCA-O1, es decir de la ocupación y mejora de la tasa de empleo. En este sentido, destacan los siguientes aspectos:

- ? El valor añadido comunitario ha sido moderado en relación con la atención a los trabajadores ocupados (7,1%), colectivo prioritario en esta medida y en la actuación de formación continua, donde los beneficiarios son prácticamente los mismos que para el conjunto de la medida.
- ? El valor añadido comunitario se eleva ligeramente (8,3% y 8,6%) en el caso de las mujeres y los jóvenes, demostrando que los colectivos prioritarios, en particular, las mujeres están atendidas por la medida y actuación de formación continua. Por lo que se refiere a los mayores de 45 años, el 5,3% de los ocupados mayores de 45 años participan en actuaciones de *formación continua*, lo cual se puede considerar insuficiente en relación al conjunto de ocupados.
- ? En las regiones Objetivo 1 el valor añadido comunitario es ligeramente superior al observado en las regiones Objetivo 3.

**Tabla 59. Valor añadido comunitario de las actuaciones realizadas en la medida "Asegurar el nivel de competencias de los trabajadores"**

| Zonas Objetivo | Indicador del PO (2003)             | Valor     | Indicador de contexto (2003)  | Valor      | Incidencia (1/2)  | Valor  |
|----------------|-------------------------------------|-----------|-------------------------------|------------|---|--------|
| España         | Personas beneficiarios de la medida | 1.191.660 | Ocupados (ambos sexos)        | 16.862.200 | Incidencia de la medida sobre el colectivo de ocupados  | 7,07%  |
|                | Personas ocupadas                   | 1.161.836 | Ocupados (ambos sexos)        | 16.862.200 | Incidencia sobre la ocupación                           | 6,89%  |
|                | Mujeres ocupadas                    | 542.113   | Ocupadas mujeres              | 6.539.100  | Incidencia sobre la ocupación femenina                  | 8,29%  |
|                | Jóvenes                             | 145.858   | Jóvenes ocupados (16-24 años) | 1.698.800  | Incidencia sobre la ocupación de los jóvenes            | 8,59%  |
|                | Mayores 45 años                     | 267.676   | Ocupados mayores 45 años      | 5.087.200  | Incidencia sobre la ocupación de los mayores de 45 años | 5,26%  |
|                | Alumnos FC                          | 1.189.857 | Ocupados (ambos sexos)        | 7.404.500  | Incidencia de la formación continua sobre los ocupados  | 16,07% |
| Objetivo 1     | Personas beneficiarios de la medida | 701.678   | Ocupados (ambos sexos)        | 9.457.700  | Incidencia de la medida sobre el colectivo de ocupados  | 7,42%  |
|                | Alumnos FC                          | 700.061   | Ocupados (ambos sexos)        | 9.457.700  | Incidencia de la formación continua sobre los ocupados  | 7,40%  |
| Objetivo 3     | Personas beneficiarios de la medida | 489.982   | Ocupados (ambos sexos)        | 7.404.500  | Incidencia de la medida sobre el colectivo de ocupados  | 6,62%  |
|                | Alumnos FC                          | 489.797   | Ocupados (ambos sexos)        | 7.404.500  | Incidencia de la formación continua sobre los ocupados  | 6,61%  |

Fuente: Fuente: Elaboración propia a partir de encuestas realizadas a beneficiarios de formación continua, SSU y EPA

Nota: Se ha utilizado la información para el año definido en el Marco Común de Trabajo como año tipo que es el 2003.

De forma adicional se pueden señalar algunos aspectos vinculados a la visibilidad del FSE en las actuaciones dirigidas a los trabajadores y en particular la *formación continua*:

- ? A excepción del POP de Iniciativa Empresarial y Formación Continua y el PO del País Vasco, la visibilidad de la participación del FSE en la formación continua no es tan elevada como en la formación ocupacional.
- ? Tampoco es visible la utilidad que pueda proporcionar al trabajador esta formación, ya que normalmente lo que este busca es una mejor cualificación que le permita cambiar de empleo y no una mejora de habilidades que contribuya a un incremento de la productividad.
- ? No obstante, sí se considera vital la cofinanciación del FSE para poder garantizar la formación continua en el caso de las pymes, que la mayoría de las veces no tienen otra opción de acceder a la formación continua para sus trabajadores. Esta situación no se puede extender a las grandes empresas que son las únicas que sin fondos tienen capacidad para realizar dicha formación.
- ? Por último, parece que el FSE no está propiciando el cambio del sistema de formación continua mediante la mejora de los sistemas, lo cual es determinante para que la consideración de la formación continua y su utilidad aumenten significativamente.

#### **3.4.4. *Garantizar la inserción en el mercado laboral de los colectivos en riesgo de exclusión***

Esta medida tiene como principal objetivo garantizar la inserción en el mercado laboral de los colectivos en riesgo de exclusión. Si entendemos el concepto estricto de colectivos en riesgo de exclusión, nos referimos a todos aquellos colectivos que encuentran más difícil su inserción en el mercado de trabajo respecto al resto de la población, y por tanto se incluye en esta medida desde discapacitados, (a pesar de que tienen una medida directamente diseñada para garantizar su atención) personas de etnia gitana o inmigrantes, hasta mujeres, jóvenes o parados de larga duración, entre otros, por lo que el abanico de colectivos objetivo de esta medida es muy amplio, y cada uno de ellos tiene unas necesidades concretas a cubrir. Estos últimos colectivos tienen en ambos MCAs otras medidas diseñadas para su atención específica, por lo que la definición de los colectivos objetivo de la medida 7.2 del MCA-O3 y 44.11 del MCA-O1 debería ser más precisa y delimitar claramente aquellos grupos sociales que tienen dificultades añadidas a las propias de los jóvenes o mujeres.

Con el objetivo de apoyar a estos colectivos en su inserción laboral se han incluido ambos Marcos un conjunto muy amplio de actuaciones, que permitan cubrir todas las necesidades que pueda tener una persona considerada en riesgo de exclusión en su proceso de incorporación al mercado de trabajo.

**a) Diagnóstico actual**

La evolución de los colectivos en riesgo de exclusión a lo largo del periodo se realiza atendiendo a la evolución de los colectivos mayoritarios y en función de la información disponible, por lo que se completará señalando las principales características para los colectivos sobre los que la atención es más numerosa:

- ? Las **mujeres** se encuadran dentro de los colectivos en riesgo de exclusión por las dificultades que encuentran en su incorporación al mercado laboral, que se pone de manifiesto en una tasa de actividad y paro más elevada que la de los hombres y una tasa de empleo menor. No obstante, la evolución a lo largo del periodo es muy positiva. Como aspecto diferencial, destaca en el caso de la mujer la precariedad del empleo, que es mucho mayor que en los hombres.
- ? El **colectivo de inmigrantes** afiliados a la Seguridad Social en las Regiones Objetivo 3 ha crecido espectacularmente desde el inicio del periodo, triplicándose desde 1.999 hasta 2.004 y alcanzando un total de 1.076.744, lo que también se refleja en un crecimiento espectacular de la tasa de afiliación de extranjeros a la Seguridad Social en relación a la población activa. Entre las principales características de este colectivo se observa su concentración en las grandes ciudades y en particular en el Mediterráneo y las islas, aunque en el conjunto de Regiones Objetivo 3, la concentración se produce de forma diferencial en Madrid y Cataluña con aproximadamente 250.000 inmigrantes afiliados cada una.
- ? Las **personas con discapacidad** presentan una tasa de actividad muy reducida respecto al resto de la población, mayor cuanto menor es el grado de discapacidad reconocido. La tasa de paro es muy elevado y aún más en el caso de la mujer, pudiendo hablar de la doble discriminación derivada del hecho de ser mujer y discapacitada. Se ha detectado un escaso cumplimiento por parte de las empresas en relación con las cuotas de reserva de puestos de trabajo para personas con discapacidad.
- ? La **población gitana** presenta una gran heterogeneidad y diversidad dentro de la comunidad, destacando entre las dificultades de incorporación al mercado laboral, el abandono prematuro de los estudios con el consiguiente déficit formativo y elevado analfabetismo en la población adulta. Además existe un gran riesgo de exclusión social, con situaciones de pobreza que generan que el empleo tenga un carácter de subempleo o empleo sumergido.

**b) Los instrumentos utilizados para el logro de los objetivos**

Ambos MCAs han incorporado con la cofinanciación del FSE un conjunto de actuaciones dentro de la medida 7.2 y 44.11 respectivamente, dirigida a favorecer la inserción de los colectivos anteriores y otros en riesgo de exclusión en el mercado laboral.

- ? Acorde con la evolución descrita de la situación de estos colectivos y los problemas a los que se enfrentan las diferentes Formas de Intervención cofinanciadas por el FSE han programado y

ejecutado esta medida estratégica con una dotación financiera significativa. Esta dotación es consecuente con las necesidades de estos colectivos, que cada vez son mayores para favorecer su incorporación al mercado laboral.

**Tabla 60. Eficacia financiera de la medida destinada a “garantizar la inserción en el mercado laboral de los colectivos en riesgo de exclusión”**

| Tipo de Actuación | Total  | POR-01  | POP-01 | POR-03 | POP-03 |
|-------------------|--------|---------|--------|--------|--------|
| 1                 | 47,14% | 37,00%  | 48,82% | 52,78% | 40,41% |
| 2                 | 46,48% |         |        | 46,48% |        |
| 3                 | 55,86% | 55,74%  |        | 56,64% |        |
| 5                 | 51,44% | 31,15%  |        | 59,00% |        |
| 6                 | 90,59% | 90,59%  |        |        |        |
| 9                 | 71,72% | 72,35%  |        | 66,26% |        |
| 10                | 15,10% |         |        | 15,10% |        |
| 11                | 68,81% |         |        | 68,81% |        |
| 22                | 0,00%  | 0,00%   |        |        |        |
| 25                | 24,10% | 126,54% | 12,22% | 25,70% | 10,84% |
| 31                | 22,59% | 16,79%  |        | 87,74% |        |
| 32                | 55,85% | 55,85%  |        |        |        |
| 33                | 40,84% | 23,03%  | 43,06% | 61,30% | 37,22% |
| Total general     | 49,18% | 47,72%  | 47,99% | 53,98% | 39,70% |

Fuente: Elaboración propia a partir de SSU

Los rasgos principales de la ejecución de la medida para el conjunto del España y cada una de las Zonas Objetivo se concretan en (ver Tabla 60):

- ? Del gasto ejecutado en el periodo 2000-2004 resulta una eficacia financiera conjunta para la medida del 49,18% del total de los recursos previstos para el periodo.
- ? Por Zonas Objetivo, destaca que las regiones Objetivo 1 alcanzan una eficacia cercana al 48% tanto en los PO regionales como en el POP de Lucha contra la Discriminación que actúa mayoritariamente en esta medida, mientras que en las regiones Objetivo 3 destaca como los PO Regionales alcanzan una eficacia del 54% frente al 40% del PO Plurirregional.

El desarrollo de la medida por parte de los distintos MCAs y consecuentemente Programas Operativos se basa en la elección de los tipos de actuación más acordes con los objetivos a alcanzar, en este caso la incorporación en el mercado laboral de los colectivos en riesgo de exclusión. Tal y como muestra la Tabla 61, el análisis de la programación y ejecución financiera de la medida en función de los tipos de actuación elegidos permite destacar los siguientes aspectos:

- ? Los tipos de actuación utilizados en el conjunto de intervenciones FSE para esta medida estratégica son trece, de los cuales ocho se corresponden con actuaciones de asistencia a personas, dos a estructuras y sistemas y tres a medidas de acompañamiento. El tipo de actuación prioritario son los *itinerarios integrados de inserción* (1), que canalizan más del 75%

del gasto programado y ejecutado, seguido por la *orientación y asesoramiento, formación profesional ocupacional, y las ayudas al empleo.*

- ? De hecho, aunque las desviaciones entre la programación y la ejecución no son significativas, las más importantes (más de un punto porcentual) corresponden al mayor peso de la *orientación y asesoramiento y las ayudas al empleo* en detrimento de los *itinerarios integrados de inserción.*
- ? Por tipos de actuación, la eficacia financiera más elevada se alcanza en las actuaciones de *ayudas al empleo, economía social y formación continua,* mientras que la menor eficacia aparece en las *ayudas al autoempleo (15%) y modernización y mejora de los servicios de empleo (0%).*

**Tabla 61. Distribución de la programación y ejecución de la medida destinada a “garantizar la inserción en el mercado laboral de los colectivos en riesgo de exclusión”**

| T. Act.       | Programado  |        | Ejecutado   |        | Eficacia | Desviación |
|---------------|-------------|--------|-------------|--------|----------|------------|
|               | Valor       | %      | Valor       | %      |          |            |
| 1             | 510.663.813 | 75,32% | 240.727.362 | 72,19% | 47,14%   | -3,13%     |
| 2             | 4.841.747   | 0,71%  | 2.250.418   | 0,67%  | 46,48%   | -0,04%     |
| 3             | 50.480.711  | 7,45%  | 28.197.072  | 8,46%  | 55,86%   | 1,01%      |
| 5             | 43.186.250  | 6,37%  | 22.216.763  | 6,66%  | 51,44%   | 0,29%      |
| 6             | 3.133.646   | 0,46%  | 2.838.635   | 0,85%  | 90,59%   | 0,39%      |
| 9             | 34.259.639  | 5,05%  | 24.571.062  | 7,37%  | 71,72%   | 2,32%      |
| 10            | 37.804      | 0,01%  | 5.710       | 0,00%  | 15,10%   | 0,00%      |
| 11            | 3.997.653   | 0,59%  | 2.750.622   | 0,82%  | 68,81%   | 0,24%      |
| 22            | 1.183.250   | 0,17%  | 0           | 0,00%  | 0,00%    | -0,17%     |
| 25            | 4.547.486   | 0,67%  | 1.095.889   | 0,33%  | 24,10%   | -0,34%     |
| 31            | 3.511.097   | 0,52%  | 793.165     | 0,24%  | 22,59%   | -0,28%     |
| 32            | 3.955.323   | 0,58%  | 2.208.999   | 0,66%  | 55,85%   | 0,08%      |
| 33            | 14.206.153  | 2,10%  | 5.801.456   | 1,74%  | 40,84%   | -0,36%     |
| Total general | 678.004.572 | 100%   | 333.457.154 | 100%   | 49,18%   | 0,00%      |

Fuente: Elaboración propia a partir de SSU

Por último, y a partir de la información recogida en la Tabla 62 se presentan los perfiles de concentración del gasto de la medida por tipos de actuación y Programas Operativos, de donde se pueden destacar los siguientes aspectos:

- ? Dentro del grupo de actuaciones sobre personas se eligieron ocho actuaciones distintas y muy diversas que engloban los *itinerarios integrados de inserción, la formación-empleo, la orientación, la formación profesional ocupacional, formación continua, ayudas al autoempleo y la economía social.* Todos los POs han definido un variado número de actuaciones. El POP de Lucha contra la Discriminación utiliza igualmente una única actuación de asistencia a personas que son los *itinerarios integrados de inserción.*

- ? La actuación de *mejora de los sistemas de anticipación a los cambios y funcionamiento del mercado de trabajo* (25) se utiliza tanto en los PO Regionales como en el POP de Lucha contra la Discriminación en las regiones Objetivo 1 y Objetivo 3 y ha consistido básicamente en la realización de estudios, mientras que las actuaciones de acompañamiento se utilizan en ambas Zonas Objetivo, aunque mayoritariamente en las Regiones Objetivo 1.
- ? Los *itinerarios integrados de inserción* son el tipo de actuación predominante en ambas Zonas Objetivo 1 y 3, seguido en importancia en términos financieros por la *orientación y el asesoramiento* y por las *ayudas al empleo*.

Como conclusión se puede señalar que en general el desarrollo de las actuaciones cofinanciadas por el FSE dentro de los respectivos MCAs es pertinente con el diagnóstico establecido previamente para el conjunto de España, en particular las actuaciones de asistencia a personas que atienden directamente a los colectivos en riesgo de exclusión. Se puede afirmar igualmente que el tipo de actuación *itinerarios integrados de inserción* está directamente vinculado con la medida estratégica dirigida a estos colectivos, participando en la mayor parte de los Programas, y concentrando el gasto ejecutado, que sin embargo refleja una eficacia moderada respecto a los recursos programados inicialmente.

**Tabla 62. Ejecución financiera de la medida destinada a "garantizar la inserción en el mercado laboral de los colectivos en riesgo de exclusión" por tipos de actuación y POs**

| TA    | Total       |        | POR-01     |        | POP-01     |        | POR-03      |        | POP-03     |       |
|-------|-------------|--------|------------|--------|------------|--------|-------------|--------|------------|-------|
|       |             |        |            |        |            |        |             |        |            |       |
| 1     | 240.727.362 | 72,19% | 32.433.111 | 9,73%  | 72.151.086 | 21,64% | 106.378.099 | 31,90% | 29.765.066 | 8,93% |
| 2     | 2.250.418   | 0,67%  |            |        |            |        | 2.250.418   | 0,67%  |            |       |
| 3     | 28.197.072  | 8,46%  | 24.577.301 | 7,37%  |            |        | 3.619.771   | 1,09%  |            |       |
| 5     | 22.216.763  | 6,66%  | 3.651.046  | 1,09%  |            |        | 18.565.716  | 5,57%  |            |       |
| 6     | 2.838.635   | 0,85%  | 2.838.635  | 0,85%  |            |        |             |        |            |       |
| 9     | 24.571.062  | 7,37%  | 22.216.628 | 6,66%  |            |        | 2.354.434   | 0,71%  |            |       |
| 10    | 5.710       | 0,00%  |            |        |            |        | 5.710       | 0,00%  |            |       |
| 11    | 2.750.622   | 0,82%  | 0          | 0,00%  |            |        | 2.750.622   | 0,82%  |            |       |
| 22    | 0           | 0,00%  | 0          | 0,00%  |            |        |             |        |            |       |
| 25    | 1.095.889   | 0,33%  | 555.439    | 0,17%  | 270.519    | 0,08%  | 111.402     | 0,03%  | 158.529    | 0,05% |
| 31    | 793.165     | 0,24%  | 541.481    | 0,16%  |            |        | 251.685     | 0,08%  |            |       |
| 32    | 2.208.999   | 0,66%  | 2.208.999  | 0,66%  |            |        |             |        |            |       |
| 33    | 5.801.456   | 1,74%  | 207.997    | 0,06%  | 3.753.070  | 1,13%  | 338.477     | 0,10%  | 1.501.913  | 0,45% |
| Total | 333.457.154 | 100%   | 89.230.638 | 26,76% | 76.174.674 | 22,84% | 136.626.334 | 40,97% | 31.425.508 | 9,42% |

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SSU

### c) Realizaciones físicas

El análisis de la realización física de la medida estratégica dirigida a garantizar la inserción en el mercado laboral de los colectivos en riesgo de exclusión permite determinar el perfil tipo de los beneficiarios de la medida destacando los siguientes aspectos (Tabla 63 y Tabla 64):

**Tabla 63. Beneficiarios de la medida destinada a “garantizar la inserción en el mercado laboral de los colectivos en riesgo de exclusión”**

| Características de los beneficiarios    |                          | Total     | % Total | % Mujeres | % Hombres |
|---|--------------------------|-----------|---------|-----------|-----------|
| Edad                                    | Menores de 25 años       | 311.096   | 16,35%  | 39,18%    | 60,82%    |
|   | Entre 25 y 45            | 1.043.818 | 54,85%  | 38,19%    | 61,81%    |
|   | Mayores de 45            | 278.183   | 14,62%  | 35,68%    | 64,32%    |
|   | No consta                | 141.624   | 7,44%   | 46,84%    | 53,16%    |
| Nivel de estudios                       | Sin estudios             | 365.707   | 19,22%  | 36,35%    | 63,65%    |
|   | Secundarios obligatorios | 386.572   | 20,31%  | 38,24%    | 61,76%    |
|   | Secundaria               | 239.369   | 12,58%  | 46,35%    | 53,65%    |
|   | Universitarios           | 52.362    | 2,75%   | 47,48%    | 52,52%    |
|   | No consta                | 730.711   | 38,40%  | 36,90%    | 63,10%    |
| Situación laboral                       | Ocupados                 | 65.288    | 3,43%   | 49,29%    | 50,71%    |
|   | Parados                  | 664.658   | 34,92%  | 40,21%    | 59,79%    |
|   | Otros                    | 26.717    | 1,40%   | 42,72%    | 57,28%    |
|   | No consta                | 1.018.058 | 53,49%  | 36,86%    | 63,14%    |
| Antigüedad en paro                      | Menos de un año          | 136.789   | 7,19%   | 48,08%    | 51,92%    |
|   | Entre uno y dos años     | 31.706    | 1,67%   | 51,47%    | 48,53%    |
|   | Dos o más años           | 33.060    | 1,74%   | 40,40%    | 59,60%    |
|   | No consta                | 463.103   | 24,33%  | 37,09%    | 62,91%    |
| Discapacitados                          |                          | 8.992     | 0,47%   | 31,94%    | 68,06%    |
| Inmigrantes                             |                          | 184.554   | 9,70%   | 45,79%    | 54,21%    |
| Personas que vuelven al mercado laboral |                          | 400.137   | 21,03%  | 35,24%    | 64,76%    |
| Otros                                   |                          | 129.444   | 6,80%   | 46,38%    | 53,62%    |
| Total                                   |                          | 1.903.141 | 100%    | 38,66%    | 61,34%    |

Fuente: Elaboración propia a partir de SSU

- ? El perfil tipo del beneficiario de las actuaciones de la medida establece que mayoritariamente son hombres, siendo la tasa de participación femenina muy inferior a la observada en otras medidas y actuaciones (38,7%). La única excepción aparece en el colectivo de ocupados donde la distribución de los beneficiarios por género está aproximadamente en igualdad.
- ? Los beneficiarios además de ser mayoritariamente hombres, tienen una edad entre 25 y 45 años (55%), por lo general un nivel de estudios bajo o incluso sin estudios, lo cual es una limitación importante en su incorporación al mercado de trabajo y están en su mayoría en situación de desempleo (35%). No obstante, es de destacar en esta medida la falta de información que se refleja en el SSU respecto a las características de los beneficiarios, siendo muy elevado el número de beneficiarios de los que no se dispone de información detallada.
- ? El número de inmigrantes atendidos por la medida representa el 9,7% del total de beneficiarios siendo uno de los colectivos objetivo más importante de la medida, aunque se ha contrastado que el número de inmigrantes atendidos en las regiones Objetivo 3 es superior a las regiones Objetivo 1. En cambio, el número de discapacitados atendidos representa un porcentaje muy bajo (0,5%), sin olvidar la existencia de una medida específica para la atención a este colectivo

en ambos MCAs (la 7.1 y 44.10 respectivamente). Además un 21% de los beneficiarios son personas que vuelven al mercado laboral después de un tiempo fuera de él.

- ? El mayor número de beneficiarios se concentra en el POP de Lucha contra la Discriminación (82%) en ambas regiones Objetivo. De ellos el 85% se concentra en las regiones Objetivo 1. Además el POP de Lucha contra la Discriminación actúa solamente a través de *itinerarios integrados de inserción*.
- ? En los PO regionales de ambas regiones Objetivo 1y 3 actúan también otros tipos de actuación muy numerosos, hasta seis, que aparecen en las regiones Objetivo 3 y cinco en las regiones Objetivo 1, siendo en ambos casos la utilización de instrumentos muy diversa. Predominan en las regiones Objetivo 1 la *formación-empleo* y en las regiones Objetivo 3 además de los *itinerarios integrados de inserción, la orientación y el asesoramiento*.

**Tabla 64. Beneficiarios de la medida estratégica destinada a "garantizar la inserción en el mercado laboral de los colectivos en riesgo de exclusión" por tipos de actuación y POs**

| Tipos de Actuación | Objetivo 1 |           |           | Objetivo 3 |         |         | España  |           |           |
|--------------------|------------|-----------|-----------|------------|---------|---------|---------|-----------|-----------|
|                    | POR        | POP       | Total     | POR        | POP     | Total   | POR     | POP       | Total     |
| 1                  | 14.909     | 1.332.574 | 1.347.483 | 130.673    | 233.592 | 364.265 | 145.582 | 1.566.166 | 1.711.748 |
| 2                  | 86.431     |           | 86.431    | 202        |         | 202     |         |           | 86.633    |
| 3                  | 4.213      |           | 4.213     | 59.798     |         | 59.798  | 64.011  |           | 64.011    |
| 5                  | 15.512     |           | 15.512    | 16.628     |         | 16.628  |         |           | 32.140    |
| 9                  | 0          |           | 0         | 533        |         | 533     | 533     |           | 533       |
| 10                 | 5.681      |           | 5.681     | 2          |         | 2       | 5.683   |           | 5.683     |
| 11                 |            |           |           | 2.393      |         | 2.393   | 2.393   |           | 2.393     |
| Total              | 126.746    | 1.332.574 | 1.459.320 | 210.229    | 233.592 | 443.821 | 336.975 | 1.566.166 | 1.903.141 |

Fuente: Elaboración propia a partir de SSU

#### d) Resultado s<sup>9</sup>

El análisis de resultados de la medida estratégica dirigida a "garantizar la inserción en el mercado laboral de los colectivos en riesgo de exclusión" se basa principalmente en las conclusiones y resultados obtenidos del trabajo de campo realizado mediante las encuestas a las entidades que atienden a los colectivos beneficiarios de estas actuaciones por la dificultad de acceder directamente a los beneficiarios últimos. Esta medida se corresponde con la medida 7.2 del MCA-O3 y la medida 44.11 del MCA-O1. De las actuaciones realizadas, a pesar de que son muy numerosas, predomina la actuación de itinerarios integrados de inserción tanto en términos de

<sup>9</sup> Como ya se puso de manifiesto en el Marco Común de Trabajo, que sirve de guía a la realización de las Actualizaciones de Evaluaciones Intermedias, los resultados recogidos en el SSU no son totalmente fiables, por lo que el análisis de resultados en las medidas estratégicas se completará con los resultados obtenidos de la realización de encuestas, en este caso a entidades que atienden a los beneficiarios últimos de las medidas 7.2. del MCA-O3 y 44.11 del MCA-O1.

recursos financieros como de beneficiarios, por lo que el indicador de resultados principal que se utilizará es el de la tasa de inserción de los itinerarios.

**Tabla 65. Indicadores de resultados e impacto de la medida dirigida a "garantizar la inserción en el mercado laboral de los colectivos en riesgo de exclusión" por Programas Operativos**

| Indicadores  | España | Regiones Objetivo 1 | Regiones Objetivo 3 |
|--|--------|---------------------|---------------------|
| Tasa de utilización de los itinerarios integrados de inserción | 79,81% | 70,33%              | 87,07%              |
| Tasa de cobertura de la población inmigrante                   | 33,03% | 38,18%              | 27,78%              |
| Tasa de inserción de itinerarios                               | 51,40% | 51%                 | 51,85%              |
| Grado de utilidad de la formación                              | 94,85% | 93,10%              | 96,15%              |
| Grado de utilidad de la orientación                            | 94,57% | 92,86%              | 95,89%              |

*Fuente: Elaboración propia a partir de encuestas realizadas a las entidades que realizan actuaciones con beneficiarios dentro de la medida 7.2 del MCA-O3 y 4.11 del MCA-O1*

*Nota: La encuesta a entidades ha sido difícil de realizar y la información recibida no cuenta con significatividad debido a la escasa respuesta por parte de las entidades participantes. No obstante, se han tratado de exponer los principales resultados obtenidos, que han de ser considerados con cautela.*

- ? Así, la Tabla 65 pone de manifiesto que la tasa de utilización de los itinerarios integrados de inserción frente a otras actuaciones que también se desarrollan es muy elevada en el conjunto de regiones Objetivo 3 (87,1%) y ligeramente menor en las regiones Objetivo 1 (70,3%), por lo que se puede afirmar que la mayor parte de las actuaciones desarrolladas por las entidades se realizan dentro de itinerarios definidos previamente de forma individualizada y personalizada para cada beneficiario.
- ? La cobertura a la población inmigrante es en el conjunto de España de un 33%, siendo esta cobertura mayor en las regiones Objetivo 1 (38,2%) que en las regiones Objetivo 3 (27,8%).
- ? La tasa de inserción de los itinerarios, indicador de resultado que se ha elegido, alcanza el 51,4% comportándose de forma muy similar en las regiones Objetivo 1 y 3. Este resultado debe valorarse muy positivamente por el colectivo de personas atendidas bajo esta medida, aunque con la cautela de que la encuesta no ha podido ser realizada de forma significativa.
- ? Destaca la buena valoración que se da a la formación y orientación a los beneficiarios en términos del grado de utilidad. Como ya se ha señalado, la formación no se produce de forma estricta y atendiendo a unos contenidos formativos únicamente sino que también se desarrollan aptitudes y actitudes que permitan a estos colectivos una más fácil incorporación y adaptación al mercado laboral, aspecto que se considera vital.

Como principal conclusión obtenida de los resultados en la medida estratégica dirigida a "garantizar la inserción en el mercado laboral de los colectivos en riesgo de exclusión", destaca que la tasa de inserción por reducida que sea debe ser considerada como muy positiva teniendo en cuenta que la atención a los colectivos objetivo de esta medida es complejo y que la inserción en el mercado laboral se está enfrentando continuamente a trabas no sólo por parte de las empresas que

desconfían de estos colectivos, sino también por parte de los propios beneficiarios que abandonan su participación o se desmotivan ante las dificultades a las que se enfrentan en su proceso de incorporación al mercado laboral. Este objetivo debería reforzarse de cara a la próxima programación con una atención de recursos aún mayor y principalmente desde el POP de Lucha contra la Discriminación, con el fin de evitar desigualdades en la atención entre las distintas regiones que termine concentrando a estos colectivos mayoritariamente en unas regiones frente a otras.

#### e) Eficiencia de realizaciones y resultados

A continuación y previamente al análisis de impacto, incidencia y valor añadido comunitario, se detallan las principales conclusiones en relación con la eficiencia de realizaciones (coste unitario por persona beneficiaria) y la eficiencia de resultados (coste unitario por beneficiarios que se inserta en el mercado laboral) alcanzada por las actuaciones. Por lo que respecta a la medida 7.2 del MCA-O3 y 44.11 del MCA-O1, el análisis se concentra en la actuación de *itinerarios integrados de inserción*, ya que es la actuación predominante en la mayor parte de los Programas. (Ver Tabla 66). Así se puede señalar:

- ? El coste por persona beneficiaria en el conjunto de España es de 140 euros, siendo en las regiones Objetivo 3 más elevado que en las regiones Objetivo 1 (374 frente a 78 euros). Por Programas los PO Regionales tienen un coste más elevado y por tanto es menor la eficiencia que en el PO Plurirregional de Lucha contra la Discriminación.
- ? El coste por persona insertada tras su participación en la acción es significativamente elevado en relación al coste unitario por beneficiario analizado anteriormente. Alcanza 3.217 euros aunque como no se ha podido realizar el análisis en el marco del POP de Lucha contra la Discriminación el coste unitario realmente valorable es de 1.855 en los programas regionales.

**Tabla 66. Eficiencia de realizaciones y resultados en la actuación de itinerarios integrados de inserción de la medida destinada a "garantizar la inserción en el mercado laboral de los colectivos en riesgo de exclusión"**

| Regiones   | PO      | Coste unitario por beneficiario (eficiencia sobre realizaciones) | Coste unitario por beneficiario que se inserta después de su participación en los itinerarios integrados de inserción (eficiencia sobre resultados) |
|------------|---------|--|---|
| Objetivo 1 | POR     | 2.175,40   | 4.195,57  |
|            | POP LCD | 54,14  |   |
|            | Total   | 77,61  | 13.529,10   |
| Objetivo 3 | POR     | 814,08   | 1.596,23  |
|            | POP LCD | 127,42   |   |
|            | Total   | 373,75   | 2.042,87  |
| España     | POR     | 953,49   | 1.855,04  |
|            | POP LCD | 65,07  |   |
|            | Total   | 140,63   | 3.217,03  |

Fuente: Elaboración propia a partir de encuestas realizadas a beneficiarios de formación continua, SSU y EPA

La eficiencia en el caso de las actuaciones sobre los colectivos en riesgo de exclusión puede valorarse además de forma más bien cualitativa atendiendo a una serie de elementos que están presentes en el desarrollo de las actuaciones contenidas en el POP de Lucha contra la Discriminación, como son los siguientes:

- Intervención de expertos en el diseño de las actividades a realizar con los beneficiarios.
- Supervisión de la ejecución de las acciones por expertos en el tratamiento a estos colectivos.
- Elevada demanda y valoración por parte de los beneficiarios de las acciones.
- Gestión de proyectos positiva, con incorporación suficiente de los principios horizontales.
- Adecuación de los proyectos a la EEE y los PNAE.
- Identificación de buenas prácticas.

Por todo ello, se puede concluir que la **eficiencia de las actuaciones realizadas es satisfactoria** tanto desde el punto de vista cuantitativo como cualitativo.

#### **f) Valoración de los aspectos clave y focos de interés**

A partir del análisis realizado anteriormente se pueden extraer algunas conclusiones en relación con los aspectos clave y los focos de interés de estas actuaciones, aplicables a la medida estratégica analizada.

- ? Como se ha expuesto al analizar los resultados, **el instrumento más característico de estas actuaciones son los itinerarios integrados de inserción** cuya utilidad está fuera de toda duda, que han **mejorado su utilización** desde la Evaluación Intermedia, **definiendo mejor los colectivos de beneficiarios atendidos y la personalización e individualización de las acciones realizadas** en ellos.
- ? No obstante, se ha puesto también de manifiesto que la atención a estos colectivos en riesgo de exclusión tiene que basarse en una **identificación correcta de los colectivos**, ya que no todos tienen las mismas necesidades por cubrir y de la misma forma los sistemas de apoyo deben diseñarse de acuerdo a cada uno de estos colectivos.
- ? **El colectivo de inmigrantes requiere de una atención prioritaria** en las acciones desarrolladas, dado su crecimiento en los últimos años. La atención a estos colectivos debe comenzar por una atención socio-pedagógica que les permita adaptarse a una cultura y costumbres distintas a las de su país de origen, comunicarse en el idioma y prepararse para mediante actuaciones tradicionales de formación y orientación incorporarse al mercado laboral.

**g) Impacto, incidencia y valor añadido comunitario**

El impacto de las actuaciones desarrolladas en la medida estratégica dirigida a los colectivos en riesgo de exclusión es difícil de valorar, aún en mayor medida que los resultados, debido a la diversidad de colectivos atendidos y las características específicas de cada uno, que dificulta el utilizar un único indicador de contexto que pueda englobar a todos los colectivos. Por ello, se realiza una valoración de carácter cualitativo que permite reflejar los siguientes elementos clave:

- ? El impacto sobre el colectivo de inmigrantes es elevado, dado que su participación en las acciones es de un 10% del total de los beneficiarios en el conjunto de España, aunque hay que destacar positivamente que en las regiones Objetivo 3 alcanza el 30%. No obstante, este impacto se ha acelerado en los últimos años debido a la llegada masiva de inmigrantes que demandan cada vez más estas actuaciones con el objetivo de incorporarse al mercado laboral. En este sentido, la incidencia de las actuaciones de los respectivos MCAs es relevante en dicha incorporación.
- ? El impacto sobre otros colectivos, como las mujeres o los jóvenes, es limitado pero se debe analizar de forma paralela al resto de actuaciones desarrolladas en los MCAs y dirigidas a estos colectivos, por lo que en conjunto la incidencia sí sería determinante para una mayor incorporación de estos colectivos al mercado laboral.

El **valor añadido comunitario** de la medida estratégica (Tabla 67) refleja hasta que punto es importante la cofinanciación FSE presente en los MCA-O1 y O3 en la mejor incorporación al mercado laboral de los colectivos en riesgo de exclusión.

- ? De forma generalizada, en esta medida el **valor añadido comunitario es muy reducido**, no siendo superior al 5% en ningún caso para el conjunto de España a partir de los indicadores calculados, por lo que no se puede considerar como determinante para la evolución de estos colectivos. No obstante, el colectivo de referencia tomado como indicador de contexto es muy amplio respecto a los participantes de la medida.
- ? Destaca el **mayor valor añadido comunitario de las actuaciones sobre el colectivo de inmigrantes (4%)**, que como se ha señalado anteriormente representan una décima parte del total de beneficiarios, frente al colectivo de discapacitados que tienen garantizada la atención en otras medidas incluidas en los MCAs.
- ? El valor añadido comunitario sobre el colectivo de jóvenes es del 1,4%, mientras que si solo se consideran los jóvenes activos se eleva ligeramente hasta el 2,9%. Por último, las **mujeres atendidas representan un valor añadido comunitario del 1,9%**.

En conclusión, se puede señalar que **la visibilidad de la cofinanciación FSE en este conjunto de acciones es reducida, pero es vital para garantizar la atención a estos colectivos**, que son muy numerosos y cuya incorporación al mercado laboral no se podría asegurar únicamente con recursos propios o privados. Además, en el caso particular de los **inmigrantes el crecimiento que se**

está observando en los últimos años es espectacular y la necesidad de articular medidas para su integración no sólo en la sociedad sino también en el mercado laboral debe ser una prioridad de la política económica actual.

**Tabla 67. Valor añadido comunitario de la medida dirigida a “garantizar la inserción en el mercado laboral de los colectivos en riesgo de exclusión”**

| Indicador del PO (2003) | Valor   | Indicador de contexto (2003)                             | Valor     | Incidencia (1/2)  |       |
|-------------------------|---------|--|-----------|---|-------|
| Inmigrantes             | 36.911  | Trabajadores extranjeros afiliados a la Seguridad Social | 925.280   | <i>Incidencia sobre el colectivo de inmigrantes</i>     | 3,99% |
| Discapacitados          | 1.798   | Discapacitados   | 1.405.990 | <i>Incidencia sobre el colectivo de discapacitados</i>  | 0,13% |
| Parados                 | 132.932 | Desempleados   | 2.127.200 | <i>Incidencia sobre el colectivo de desempleados</i>    | 6,25% |
| Jóvenes                 | 62.219  | Población < 25 años                                      | 4.640.800 | <i>Incidencia sobre el colectivo de jóvenes</i>         | 1,34% |
| Jóvenes                 | 62.219  | Población activa joven                                   | 2.203.600 | <i>Incidencia sobre el colectivo de activos jóvenes</i> | 2,82% |
| Mujeres                 | 147.151 | Activos (mujeres)  | 7.743.800 | <i>Incidencia sobre el colectivo de mujeres</i>         | 1,90% |

Fuente: Elaboración propia a partir de SSU, EPA, Seguridad Social y Encuesta sobre discapacidad (1999).

Nota: El último dato de discapacitados disponible es el de 1.999.

### 3.5. Las Prioridades Horizontales

El análisis relativo a la incorporación de las prioridades horizontales en las actuaciones desarrolladas de forma cofinanciada por parte del FSE se ha realizado de forma distinta en los respectivos Informes de Actualización de la Evaluación Intermedia. En el MCA-O1 las prioridades horizontales consideradas, únicamente han sido las de igualdad de oportunidades y medio ambiente, mientras que en el MCA-O3 se han considerado además las prioridades de sociedad de la información y desarrollo local. Independientemente de que un análisis detallado relativo a la incorporación de las prioridades horizontales se contiene en cada uno de los Informes de Actualización de Evaluación Intermedia de cada uno de los MCA se pueden sintetizar algunos aspectos relevantes en relación con las cuatro prioridades horizontales.

Previamente y de forma general, se puede destacar que en cuanto a las recomendaciones formuladas en el proceso de Evaluación Intermedia, en ambos Informes se destaca que algunas de las recomendaciones estaban dirigidas a reforzar el proceso de incorporación de las prioridades horizontales y que en general se han realizado esfuerzos por mejorar dicha transversalidad, en particular en el MCA-O3 y en las medidas cofinanciadas por el FSE en el MCA-O1. No obstante, en ambos casos se pone de manifiesto que dichas recomendaciones siguen vigente en el sentido de que es necesario seguir profundizando.

### 3.5.1. Igualdad de Oportunidades

- ? En particular y por lo que se refiere a la igualdad de oportunidades, hay que señalar que existe una limitación que no es exclusiva para la igualdad de oportunidades, pero que aquí tiene un efecto más intenso relativa a la información existente de resultados e impactos que se encuentra disponible a través del sistema de seguimiento informático y que no suele presentar los niveles de fiabilidad y actualización que serían deseables. Si a esto se añade que la desagregación de los indicadores por sexo se realiza frecuentemente sólo en cuanto a los datos globales, veremos que las dificultades son mayores para la realización de un análisis en profundidad desde la perspectiva de género.
- ? El principal dato cuantitativo referido a la participación de las mujeres en las actuaciones desarrolladas señala que el número de mujeres participantes en el conjunto de las actuaciones incluidas en ambos MCAs es mayor que el de los hombres (55% en Objetivo 1 y 54,4%). No obstante, a pesar de las cifras este hecho no tiene por qué significar que hay una efectiva igualdad de oportunidades, ni siquiera en términos de participación (y, como es lógico, aún menos en lo que se refiere al mercado de trabajo).
- ? Tanto los informes de Marco como los de algunos equipos evaluadores resaltan el hecho diferencial de que existe “un riesgo” derivado de la existencia de un eje específico de atención a las mujeres (eje 6 en Objetivo 3 y eje 45 en Objetivo 1), que es percibido con frecuencia como el eje “de las mujeres” lo que proporciona una excusa para no prestar atención a la participación de éstas en el resto de las medidas y actuaciones.
- ? De cara al periodo de programación que comienza en 2007, se considera conveniente reforzar la perspectiva de igualdad de oportunidades desde la fase de la programación inicial, por lo que podría resultar de utilidad realizar una evaluación previa, específica para este aspecto, que pueda sentar el punto del que se parte con el fin de tener un término de referencia compartido.

En particular, hay un conjunto de acciones diseñadas desde los dos MCAs que se consideran imprescindibles en el diseño del nuevo periodo de programación y se refieren a los siguientes elementos:

- Se debería **cuidar especialmente el contenido de los nuevos programas operativos desde esta perspectiva de igualdad de oportunidades efectiva**, reflexionando, por ejemplo, sobre la conveniencia o no de “un nuevo eje específico de atención a las mujeres” respecto a la posibilidad de fortalecer los objetivos de participación de las mujeres y la introducción de medidas específicas de acción positiva, para tratar de incrementar su impacto. Para ello podría ser suficiente con una mayor participación desde el origen, de los órganos de igualdad competentes en cada caso, pero cabe la posibilidad de que pudiesen ser necesarios apoyos adicionales.

- Previsiblemente sería necesario un [proceso de sensibilización específico dirigido tanto a los responsables máximos de la gestión como a los diferentes operadores](#) que actúan en cada uno de ellos. Alternativamente, podría adoptar la forma de una acción formativa, en la que se pudieran proporcionar pautas específicas sobre el modo concreto de incorporar estos elementos como mínimo, al proceso de programación y seguimiento y de manera deseable, también a los procesos de evaluación que se pongan en marcha. En este sentido, debería aumentarse en el próximo período de programación el nivel de profesionalización de algunas de las entidades gestoras de fondos dedicadas al desarrollo de este tipo de acciones tanto en términos de formación como de empleo, aunque suponga una reasignación de recursos entre las mismas.
- De igual manera, y con la finalidad expuesta de [aplicar la transversalidad de género](#) y la promoción de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, desde el Instituto de la Mujer se propone además: a) La realización de un impacto de género en cada eje prioritario o ámbito de actuación sobre el que estemos interviniendo, que describa las posibles brechas de género existentes y proponga las medidas específicas para reducirlas o eliminarlas; b) la fijación de uno o varios indicadores por eje que permitan ir conociendo los avances logrados y c) la desagregación de los datos por sexo en el sistema de seguimiento que se pongan en marcha el próximo período en sustitución del actual Sistema de Seguimiento de la UAFSE.
- Por otro lado, habría que seguir esforzándose en el objetivo de [asegurar el total cumplimiento de la legislación europea anti-discriminación](#), a través fundamentalmente del desarrollo de un esquema de relaciones laborales más igualitario. En este sentido, podrían establecerse incentivos a la concienciación dentro de las relaciones laborales, al aumento de la representación de la mujer en las mismas y al reconocimiento profesional en el lugar de trabajo. La extensión de acciones formativas o de divulgación, acompañadas de subvenciones adicionales respecto al gasto en formación, por ejemplo, actuaría como elemento de dinamización entre empresas y trabajadores.
- Dado que la distribución asimétrica de responsabilidades y cargas familiares efectivas entre hombre y mujer supone un freno clave para la igualdad laboral de esta última, han de continuar los esfuerzos económicos, entre las actuaciones del FSE, destinados a proporcionar servicios de atención a la familia, tanto por lo que se refiere a guarderías como a centros para personas dependientes en un intento de [fomentar la conciliación entre la vida familiar y laboral](#).
- También se debe propiciar una mayor [difusión de los estudios y buenas prácticas](#) existentes en los ámbitos de actuación del FSE, desde la perspectiva de género, por ejemplo, a través de las páginas web de los organismos que encarguen su realización, así como fomentar la realización de estudios desde la perspectiva de género en los ámbitos o líneas de actuación sobre los que intervenga el FSE en el período 2007-2013.

- Por último, es necesario dar continuidad al Grupo Temático de Igualdad de Oportunidades para el próximo período de programación, como unidad encargada de velar por la integración de este principio horizontal en todas las actuaciones comunitarias, con independencia del instrumento financiero que las cofinancia. En este sentido, las labores de sensibilización y de cooperación con las partes implicadas en la gestión continúa, así como los intercambios de buenas prácticas.
- Finalmente, el convencimiento por parte de la Comisión de la necesidad de la aplicación eficaz del principio de no discriminación en el conjunto de la Unión exige implicar a todos los interesados, tanto a nivel nacional, como regional y local. A tal fin, ha propuesto una organización anual de una «Cumbre de la igualdad», que se celebraría por primera vez a principios del año 2007 para coincidir con la apertura del Año europeo de la igualdad de oportunidades para todos. Por ello, se estima oportuno celebrar una reunión previa en el ámbito nacional para consensuar la estrategia nacional a seguir en este terreno.

### 3.5.2. Medio Ambiente

En principio y a pesar de que en ambos MCAs se considera la incorporación del medio ambiente con carácter transversal, el tratamiento que en cada MCA se hace ofrecer resultados distintos de dicha incorporación.

El Informe de Actualización de Evaluación Intermedia del MCA-O3 concluye que la prioridad horizontal de medio ambiente está siendo tratada con menos atención de lo que sería deseable. Es cierto que todos los documentos de programación citan la componente medioambiental de una u otra forma. Y también que la mayor parte de los gestores encuestados consideran la integración de esta prioridad como “aceptable”. Pero tanto la forma en que la prioridad es recogida en la programación, como su implementación real es, en muchos casos, abordada de forma poco rigurosa.

- ? De forma bastante generalizada el concepto de transversalidad no se ha interpretado correctamente. Así, el medio ambiente se ha vinculado casi en exclusividad a la formación a través de la inclusión del módulo obligatorio de sensibilización medioambiental general en las actuaciones formativas, considerando con ello cubierto el tratamiento de la prioridad. En lo que se refiere a su grado de aplicación, las recomendaciones con implicación ambiental contenidas en la Evaluación Intermedia se han atendido de manera desigual. La sugerencia general de “mejorar la integración de las prioridades horizontales” contenida en la Evaluación Intermedia de algunos programas se ha aplicado, en ciertos casos, mediante seminarios de buenas prácticas dirigidos a gestores, formadores y expertos, apoyados en la publicación de esos mismos ejemplos de buenas prácticas. Y en otras ocasiones se ha considerado atendida mediante una mayor atención a su incorporación en las acciones formativas.
- ? Igualmente, es escaso el trabajo realizado en torno a los nuevos yacimientos de empleo y a la creación de empresas medioambientales. En este sentido, se puede destacar que a pesar del apoyo institucional, no parece fácil crear empresas vinculadas al medio ambiente ya que el

grado de especialización exigido es alto y las inversiones necesarias elevadas. Por otra parte, en algunos Programas se citan como actividades vinculadas al medio ambiente el turismo rural, la horticultura o la jardinería, que si bien es cierto que guardan relación con el medio, no son estrictamente actividades medioambientales.

- ? La obligatoriedad de incluir un módulo de sensibilización medioambiental general en todos los programas formativos impartidos ha sido aplicada en la totalidad de los Programas, pero con una cobertura que en pocos casos llega al 100% de las actuaciones de formación. Por otra parte, de manera complementaria a los módulos formativos, en la mayoría de los Programas se están desarrollando otras acciones destinadas a fortalecer la transversalidad de la componente medioambiental: formación de formadores; sensibilización general de todos los implicados en la gestión de los PO; inclusión de la componente medioambiental como un criterio más a la hora de seleccionar a las entidades formadoras; etc.
- ? Además, parece conveniente revisar el sistema de indicadores para el seguimiento de los Programas, y garantizar que los gestores introducen los datos de forma correcta, ya que la información disponible no permite evaluar con fiabilidad el alcance de las acciones formativas en materia de medio ambiente.

A partir de lo señalado anteriormente se pueden sintetizar las siguientes conclusiones:

- La integración de la prioridad en la planificación y programación de los PO es moderada, y está especialmente centrada en las actuaciones de formación.
- La aplicación de este principio es todavía insuficiente, se está atendiendo de forma heterogénea, y carece de los mecanismos adecuados para su seguimiento.
- Si bien parece necesaria una mayor concienciación de la importancia de la prioridad, y una mejor asimilación del concepto de transversalidad, también es cierto que se debe continuar trabajando en los medios para la incorporación de la componente medioambiental a la implementación de los Programas. En este sentido, se demanda una mejor coordinación de la Red de Autoridades Ambientales con los operadores.

Por su parte el [Informe de Actualización de la Evaluación Intermedia del MCA-01](#) presta especial atención a la incorporación de este principio en medidas generalmente no cofinanciadas por el FSE. De hecho, el único aspecto diferencial vinculado a la incorporación de la prioridad del medio ambiente en las medidas cofinanciadas por el FSE dentro del MCA-01 es al igual que se ha señalado en el MCA-03 la inclusión del módulo formativo en medio ambiente, que permite a su vez disponer de un único indicador expresivo de la importancia a esta prioridad que es el número de personas que han participado en acciones formativas desarrollando el módulo de medio ambiente. En cualquier caso, ninguna de las medidas cofinanciadas por el FSE dentro del MCA-01 está considerada como medidas con un impacto ambiental significativo.

No obstante, desde la planificación, el propio MCA-01 aseguraba la compatibilidad de todas las actuaciones en materia de recursos humanos, cofinanciadas por el FSE, con el principio transversal de medio ambiente, prestando una especial atención al potencial de empleo del sector ambiental, desarrollando, a su vez, nuevos yacimientos de actividades y servicios en este campo. En

particular, se preveía un esfuerzo general en el ámbito de la sensibilización y la formación ambiental.

De esta manera, los diferentes Servicios Públicos de Empleo de los Gobiernos Autonómicos de las regiones Objetivo 1, como órganos gestores, han incorporado dicho módulo en sus programas formativos cofinanciados por el FSE. Este Módulo general ha supuesto un primer paso para la elaboración, por parte de la Red de Autoridades Ambientales, de Módulos específicos para los sectores agrario y pesquero, en estrecha colaboración con el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación y, en particular, para el sector de la pesca, y para el sector turístico. Como complemento necesario al Módulo de Sensibilización Ambiental, dándole continuidad a la idea de integrar consideraciones ambientales transversales a los cursos de formación ocupacional, se ha elaborado, Manuales de Buenas Prácticas Ambientales para las diferentes familias profesionales en las que se organiza la formación ocupacional. Además, los diferentes POIs de las regiones Objetivo 1 prestan una particular atención al potencial de empleo ambiental, desarrollando a su vez nuevos yacimientos de actividades y servicios en este campo.

### **3.5.3. Sociedad de la Información**

La prioridad horizontal de la Sociedad de la información y el conocimiento constituye un elemento fundamental para garantizar el desarrollo productivo de las regiones, que deben ser capaces de asimilar las nuevas tecnologías e incorporarlas a su estructura productiva. En este sentido, se debe considerar el papel jugado por la sociedad de la información en las actuaciones cofinanciadas dentro las regiones de Objetivo 3, ya que la prioridad de sociedad de la información no está considerada como tal de forma explícita dentro del MCA-O1.

Al igual que se ha analizado con la prioridad de medio ambiente, la atención a la Sociedad de la Información se realiza de forma generalizada gracias al módulo específica de sociedad de la información contenido en muchas de las acciones formativas realizadas.

### **3.5.4. Desarrollo Local**

Por último, la prioridad horizontal de desarrollo local pretende incorporar en todas las actuaciones comunitarias desarrolladas la existencia de una atención especial a la realización de dichas actuaciones en el ámbito local, con el fin de potenciar el desarrollo endógeno de las poblaciones que más dificultades tienen para contribuir al potencial de crecimiento de una región. Con este fin, las intervenciones comunitarias deben incluir en sus actuaciones la prioridad transversal de desarrollo local.

Dentro del MCA-O3 existe un eje que comprende esta prioridad de forma específica, pero también esta prioridad se cumple también a través de otras fórmulas por parte de las regiones que variaría desde su inclusión en uno o varios ejes del programa operativo, o a través de convocatorias específicas, o pactos regionales para el empleo, planes estratégicos enfocados a satisfacer las

necesidades existentes a nivel local, etc., y que generalmente cuentan con el valor añadido consistente en el apoyo de los agentes locales.

### 3.6. Principales resultados de la Iniciativa Comunitaria Equal

Las especiales características de la Iniciativa Comunitaria Equal, así como las dificultades encontradas para homogeneizar y presentar de forma común los resultados de los MCA-O1 y O3 con los obtenidos de la Actualización de la Evaluación Intermedia del PIC Equal han llevado a este equipo evaluador a exponer y sintetizar en este apartado los principales resultados obtenidos del Informe de Actualización realizado por Ecotec, con el ánimo de que la visión sobre las actuaciones cofinanciadas por el FSE en el periodo estuviese completa.

Cabe destacar, no obstante que en este intento de homogeneizar los resultados, se ha intentado por parte de los evaluadores de Equal de acercar herramientas y utilizar indicadores similares a los definidos en las actualizaciones de los MCAs. A pesar de ello, las especificidades de Equal, cuyas actuaciones se dirigen a colectivos muy específicos con un claro contenido de proyectos piloto y una vocación de transferencia, innovación y transnacionalidad no han permitido un tratamiento conjunto con las actuaciones tradicionalmente desarrolladas en los MCAs.

#### 3.6.1. *Objetivos de la Actualización de la Evaluación Intermedia de la Iniciativa Comunitaria Equal*

Conviene señalar inicialmente que el Informe de Actualización de la Evaluación Intermedia de la Iniciativa Comunitaria (IC) EQUAL en España tiene como **objetivo general** *evaluar el grado de éxito del programa EQUAL en la consecución de sus objetivos de creación, prueba y transferencia de nuevas formas de implementar las políticas de empleo, buscando reducir la discriminación en el mercado de trabajo, y las desigualdades a las que se enfrentan las personas desfavorecidas en tal mercado*. Más en concreto, los **objetivos específicos** de la evaluación son el análisis de los primeros resultados e impactos del programa EQUAL en España, el análisis de la evolución experimentada desde la primera fase hasta la puesta en marcha de la segunda fase del programa, y el análisis de la contribución del Programa a la Estrategia Europea para el Empleo (EEE) y al Plan Nacional para la inclusión Social (PNAin).

La Actualización de la Evaluación Intermedia de EQUAL en España ha tomado como punto de partida el análisis realizado en la evaluación intermedia buscando confirmar las pautas detectadas en la misma o señalar los cambios experimentados en las tendencias, a la vez que determinar la evolución de la Iniciativa lograda a través del propio proceso de aprendizaje fruto de la implementación del programa y de los resultados de la evaluación anterior. Así, la evaluación ha comenzado con el análisis de la primera fase del Programa, incluyendo en relación a la evaluación intermedia el análisis de la eficacia así como el análisis del impacto intermedio y final del mismo. La segunda fase del programa, puesta en marcha durante el periodo de actualización de la evaluación intermedia ha sido examinado, centrándose el análisis en la fase de lanzamiento y el

proceso de selección de proyectos de la Segunda Convocatoria del PIC EQUAL así como la fase de perfeccionamiento de los proyectos aprobados en esta segunda fase. Se ha prestado particular atención al estudio de la evolución de la Iniciativa en su segunda fase, corrigiendo errores detectados en la primera fase y orientándose para conseguir el mejor impacto posible.

El análisis de la **ejecución**, por parte de los proyectos, **de sus programas de trabajo nacionales y transnacionales** se ha realizado mediante un análisis diferenciado por cada área temática, buscándose posteriormente aquellas pautas comunes a todas las áreas y señalándose los aspectos positivos y aquellos que necesitan algún ajuste. Mediante el análisis de estos factores se ha puesto de manifiesto, por ejemplo, el éxito de la fórmula del trabajo en partenariatado, mejor cuanto más amplia sea la representación de los actores clave en el ámbito en el que se desarrolla en proyecto.

También se ha puesto de manifiesto la importancia de contar, dentro del partenariatado, con sistemas de toma de decisiones ágiles, igualitarias, con una dinámica de trabajo participativa y flexible, y con esquemas que permitan la consulta a la población beneficiaria de sus actuaciones. Por otro lado, se ha señalado la necesidad de una mayor complementariedad entre los/las socios/as nacionales y los/las socios/as transnacionales y el establecimiento de unos mecanismos de seguimiento que informen al propio proyecto, y que sean comunes a todos los proyectos para que puedan extraerse conclusiones a nivel de programa.

Con respecto al análisis de la **asistencia dada por la Estructura de Apoyo (EA) a los partenariatados, durante la ejecución de los proyectos**, destaca la dedicación y atención personalizada del personal técnico de la EA, así como el esfuerzo por diseñar y poner a disposición de los mismos numerosas herramientas para facilitar la comprensión de la Iniciativa y ayudar a su implementación. La evolución hacia una separación de responsabilidades de tipo técnico y de tipo administrativo, la coordinación institucionalizada que garantice la unificación de criterios y el fomento de una actitud más proactiva con aquellos proyectos menos proclives a la petición de asesoramiento son algunas de las tendencias que la presente evaluación pretende fomentar.

El análisis de la **puesta en marcha de la segunda fase de la Iniciativa** ha permitido observar la **evolución** de la misma. Con respecto a la ejecución de la fase de **lanzamiento de la convocatoria de proyectos**, se ha observado una sostenibilidad de la cooperación entre las entidades que participaron en la implementación de proyectos en la primera fase del programa.

Asimismo, se ha observado una evolución hacia actitudes más participativas e igualitarias de las entidades socias de los partenariatados así como una evolución positiva fruto de la experiencia adquirida durante la primera fase del programa. Además, también se ha constatado una mayor coordinación entre la administración central y autonómica para asegurar la complementariedad.

La evolución de la Iniciativa en España se ha puesto de manifiesto en el análisis de la **Fase de Perfeccionamiento** de los proyectos (que sustituye a la Acción 1 de la primera fase). Se ha identificado una mejora en los acuerdos de colaboración de los partenariatados y una mayor calidad técnica de los programas. Se ha constatado, asimismo, el esfuerzo realizado por la Estructura de

Apoyo por dar mayor apoyo técnico en las reformulaciones de los programas de trabajo, si bien ha quedado manifiesta la necesidad de un mayor apoyo en cuanto al reforzamiento de diagnósticos y en fomentar la consolidación temprana de la estructura técnica de las Agrupaciones de Desarrollo (ADs).

Al ser uno de los principales objetivos del programa la **transferencia** de los resultados de la experimentación a las políticas de empleo, a las empresas y a las estructuras, el equipo evaluador ha realizado un examen en detalle de la articulación de la transferencia a todos los niveles, constatando la pertinencia de los objetivos generales establecidos en el **Plan de Transferencia**, pero ha evidenciado una ausencia de objetivos más específicos y de un programa de trabajo que, por un lado, realice una división de responsabilidades en materia de transferencia entre los órganos implicados, y que, por otro lado, una los objetivos generales de transferencia con las actuaciones realizadas. Del examen de la **transferencia y difusión realizados por los proyectos en el marco de la Acción 2** (desarrollo de los programas de trabajo) se ha puesto de manifiesto que ha habido una ausencia generalizada de planes de transferencia por parte de las ADs y una actividad más centrada en difusión que en transferencia.

La puesta en marcha de **proyectos de Acción 3**, es decir, proyectos específicamente dirigidos a realizar la transferencia de alguna actividad o esquema exitoso puesto en marcha con el proyecto EQUAL, ha comenzado con una convocatoria de proyectos, seguida de un proceso de presentación y selección de propuestas de Acción 3. Se ha constatado una tutorización intensa de la Estructura de Apoyo en el proceso de presentación de propuestas y una necesidad de objetivación de la valoración de la selección de propuestas y de delimitación clara del papel de cada uno de los órganos implicados en el proceso de selección de propuestas.

### 3.6.2. Principales resultados financieros y físicos e impactos obtenidos por Equal en España

Los principales resultados financieros de la IC Equal se reflejan en la Tabla 68, donde aparece desglosado el coste programado, la ejecución en el periodo y la eficacia financiera alcanzada de forma general, para cada una de las dos acciones, 2 y 3 y por regiones Objetivo 1 y 3.

Tabla 68. Datos financieros IC Equal primera convocatoria 2002-2004

| IC Equal |            | Coste programado | Gasto ejecutado | Eficacia financiera |
|----------|------------|------------------|-----------------|---------------------|
| Acción 2 | Total      | 316.995.340      | 281.911.333     | 88,93%              |
|          | Objetivo 1 | 221.923.992      | 196.400.433     | 88,50%              |
|          | Objetivo 3 | 88.135.238       | 80.579.200      | 91,43%              |
|          | Asilo      | 6.936.111        | 4.931.699       | 71,10%              |
| Acción 3 | Total      | 13.829.673       | 10.798.903      | 78,09%              |
|          | Objetivo 1 | 10.633.933       | 8.579.648       | 80,85%              |
|          | Objetivo 3 | 3.195.740        | 2.201.254       | 68,88%              |
| Total    |            | 330.825.013      | 292.710.236     | 88,48%              |

Fuente: Actualización de la Evaluación Intermedia de la IC Equal

La cofinanciación del FSE ha sido del 75% en las regiones Objetivo 1 y del 50% en las regiones Objetivo 3. La distribución de la programación se concentra inicialmente en los ejes 1 y 4, en particular en las áreas temáticas 1.1 (inserción) y la 4.2 (lucha contra la segregación). En Acción 1 cobra especial relevancia el eje 1 mientras que en Acción 3 es el eje 4.

Del análisis de la **eficacia financiera** del PIC EQUAL para España se ha observado una preponderancia notable de la atribución de recursos hacia regiones objetivo 1 tanto en la proporción de proyectos en estas regiones como en los mayores porcentajes de cofinanciación. En cuanto a la distribución de la programación financiera entre los ejes del programa, se observa que las cantidades atribuidas a cada eje para la ejecución de la Acción 2 no son proporcionales a las cantidades atribuidas para Acción 3, probablemente debido a una mayor necesidad de transferencia de actuaciones exitosas realizadas en el ámbito de la igualdad de oportunidades. El grado de realización financiera para 2004 ha sido de 88,29% y, atendiendo al ritmo de ejecución del gasto en el primer cuarto de 2005, se observa una necesidad de incrementar el grado de absorción de recursos.

**Tabla 69. Datos físicos Acción 2 IC Equal primera convocatoria 2002-2004**

| Acción 2         | Beneficiarios programados | Beneficiarios alcanzados | % Mujeres alcanzadas |
|------------------|---------------------------|--------------------------|----------------------|
| Total            | 518.860                   | 389.671                  | 64,6%                |
| Objetivo 1       |                           | 222.907                  | 64,5%                |
| Objetivo 3       |                           | 103.460                  | 66,3%                |
| Plurirregionales |                           | 60.191                   | 63,3%                |
| Asilo            |                           | 3.113                    | 37,1%                |

Fuente: Actualización de la Evaluación Intermedia de la IC Equal

El análisis de la **eficacia física** realizado ha sido limitado por un problema en la estimación y recuento de la población beneficiaria así como por la falta de posibilidades de seguimiento de la misma. El equipo evaluador ha destacado, por tanto, que la eficacia física de EQUAL debe ser diferente a la de otros programas por tener la Iniciativa unos objetivos más amplios que un programa de fomento de empleo "normal". Cabe destacar que se ha detectado una proporción de participación masculina inferior a la deseable en las actuaciones de sensibilización sobre la igualdad de oportunidades.

El análisis del **impacto** se ha realizado diferenciando el **impacto intermedio** (es decir, el impacto sobre las políticas, estructuras y empresas), del **impacto final** (impacto sobre las personas beneficiarias últimas).

El equipo evaluador ha identificado en su análisis del **impacto sobre las políticas**, un **impacto de "arriba a arriba" ("top-up")**, es decir, el cambio o la influencia de la Iniciativa en su conjunto sobre las líneas políticas, diseño y contenido de programas en general. Se ha apreciado la existencia de un impacto positivo y sostenible, aunque lento. El equipo evaluador ha considerado muy difícil aislar la influencia de la Iniciativa EQUAL de la influencia de iniciativas pasadas y de otros programas europeos, puesto que la evolución e influencia a estos niveles es más un proceso

que actuaciones puntuales. De existir una estrategia de transferencia plenamente articulada, se lograría un mayor impacto de este tipo. Especial atención se ha concedido al examen detenido de la influencia que ha tenido el PIC EQUAL para España en lograr los objetivos establecidos en la Estrategia Europea para el Empleo (EEE) y en el Plan Nacional para la Inclusión Social del Reino de España (PNAin).

En cuanto al **impacto sobre las políticas logrado mediante un proceso de abajo a arriba (“bottom-up”)** se ha observado un cierto impacto a través de la implementación de los principios básicos de la Iniciativa. Si bien el equipo evaluador ha obtenido ejemplos positivos, éstos han sido limitados, debido fundamentalmente a la dificultad de encontrar evidencias por un seguimiento escaso, por la naturaleza indirecta de la relación causal, por ser el plazo temporal transcurrido demasiado breve para poder recoger impactos, y por haber tenido lugar una transferencia vertical limitada. Asimismo, el equipo evaluador considera que otro motivo por el que no existen evidencias de un mayor impacto de este tipo se debe a que se ha concedido un excesivo protagonismo en cuanto a la consecución del mismo a las ADs, las cuales no constituyen la unidad básica idónea para realizar una transferencia vertical.

Del análisis realizado a los resultados del **impacto de la Iniciativa EQUAL en las estructuras y sistemas**, el equipo evaluador ha identificado un impacto en las estructuras organizativas consistente principalmente en la creación y sostenibilidad de nuevas redes y estructuras de colaboración entre entidades socias de las ADs y agentes. Se ha observado también un cambio institucional en el sentido de creación de nuevos mecanismos para mejorar la formación de las personas beneficiarias de las actuaciones y la introducción de nuevos perfiles profesionales. De nuevo, el equipo evaluador ha observado que el impacto puede multiplicarse con una mayor actividad de transferencia efectiva.

La Iniciativa ha tenido un cierto **impacto en las empresas** aunque se ha visto la necesidad de una mayor implicación y participación activa de las empresas en los proyectos y en el propio proceso de integración laboral para alcanzar un impacto mayor y sostenible. Así, se ha observado que en el ámbito de la inserción y reinserción laboral, sería conveniente una mayor implicación en las actuaciones de las asociaciones empresariales y sindicatos. En el ámbito de la lucha contra el racismo y la xenofobia es importante el seguimiento de los mecanismos implantados en las empresas. En el ámbito de la creación de empresas resulta conveniente favorecer la competitividad de las empresas creadas y asegurar su sostenibilidad. Para lograr un impacto positivo de las actuaciones que buscan el objetivo de la adaptabilidad, se ha demostrado conveniente mantener la dinámica de trabajar con pequeños pilotos con los que se busca lograr un “efecto demostración”.

Por último, el impacto del objetivo de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en las empresas se logra mediante un incremento de las actuaciones orientadas al/la empresario/a y la intensidad de las mismas.

El último aspecto que ha sido objeto de análisis en la presente evaluación ha sido el **impacto final** de la Iniciativa sobre las personas beneficiarias últimas de la misma. Entre los tipos de impacto

identificados destacan la mejora de la empleabilidad, la mejora en las aptitudes personales y sociales, la mejora en el empleo, el incremento de la sensibilización, y los impactos indirectos tales como la mejora de la autoestima. Se ha detectado una presencia de estos diferentes tipos de impacto en todas las áreas, pero con intensidad y variaciones diferentes dependiendo de los objetivos específicos de cada área temática. En general, el equipo evaluador ha constatado una mejora de la empleabilidad de las personas beneficiarias últimas que debe considerarse como un primer y fundamental paso hacia el empleo a medio y largo plazo, especialmente teniendo en cuenta las particulares características de los colectivos EQUAL, los cuales, normalmente, deben eliminar diferentes tipos de barreras antes de lograr una inserción laboral adecuada.

Se ha destacado, por último, un impacto final cualitativo que supera al impacto cuantitativo, una alta efectividad de los proyectos y unos impactos incipientes positivos, aunque el horizonte temporal de la presente evaluación es aún limitado para analizar el impacto con una perspectiva adecuada. Además, la valoración del impacto ha quedado limitada en varias ocasiones por debilidades producidas en el seguimiento y la evaluación de los resultados de las actuaciones realizadas. Destaca el mayor efecto de las actuaciones personalizadas y participativas, y la sensibilización y concienciación ha demostrado ser uno de los valores añadidos de la Iniciativa.

### **3.6.3. Grado de cumplimiento de los principios de la Iniciativa Comunitaria Equal en España**

Los **principios básicos de la Iniciativa EQUAL** confieren a ésta su gran rasgo diferenciador del resto de actuaciones realizadas por el FSE. Por ello, el equipo evaluador ha centrado parte de su análisis en estudiar el cumplimiento de estos principios en el PIC EQUAL para España, la evolución del cumplimiento de los mismos según ha ido avanzando la implementación de la Iniciativa, y, por último, la utilidad y el valor añadido de los mismos.

El **principio de colaboración institucional (partenariado) y capacitación** de EQUAL ha sido, para España, una de las principales aportaciones de la Iniciativa, introduciendo un esquema de trabajo que no es habitual en este país. En muchas ocasiones ha supuesto la primera colaboración conjunta de los/las agentes socio-económicos clave operando en un territorio determinado. La aplicación de este principio ha puesto de manifiesto la importancia de la participación de la población beneficiaria o entidades que la representan, en la elaboración de la estrategia de actuación de los proyectos (siempre que la información proporcionada por las consultas a la población beneficiaria informe el programa de trabajo de la AD). Asimismo, ha evidenciado la influencia potencialmente positiva de la participación de agentes con capacidad de decisión política y del empresariado para fomentar la transferencia a las políticas, estructuras y empresas.

El análisis del **principio de complementariedad** se ha articulado principalmente a través de la inclusión en las ADs de entidades conocedoras de otros programas y/o intervenciones en el ámbito de actuación de los proyectos EQUAL, por ser en muchos casos estas entidades mismas las responsables de la ejecución de dichos programas y/o intervenciones.

Con respecto a los resultados del análisis realizado al cumplimiento del **principio de enfoque integrado y concentración**, el equipo evaluador ha identificado como prácticas positivas la realización de diagnósticos y de estudios de necesidades de las personas beneficiarias y las actualizaciones de los mismos durante toda la vida del proyecto. También se considera adecuado y necesario el diseño y ejecución de una estrategia de captación de beneficiarios y beneficiarias objetivo y de cauces de derivación que permitan dirigir a colectivos no objetivo de las actuaciones, a otros servicios que se dirijan a ellos. Por último, el tratamiento integrado del conjunto de problemáticas que afectan a los colectivos beneficiarios de la Iniciativa EQUAL, es decir, personas excluidas o en riesgo de exclusión del mercado laboral, ha proporcionado un enfoque muy acertado para lograr con éxito la inserción laboral de estos colectivos.

La aplicación del **principio de innovación** por parte de las ADs constituye un aspecto clave, por lo que los/las participantes han buscado demostrar el carácter innovador de sus proyectos. La innovación percibida por el equipo evaluador ha sido principalmente una innovación referida al contexto en el que se aplicaba y a los objetivos. Se da un cumplimiento satisfactorio de la obligación de innovación en los proyectos, aunque sería conveniente buscar con mayor ahínco la utilidad de la misma, así como que el proyecto mantenga su carácter innovador durante todo su periodo de ejecución. Por último, resulta clave la transferencia de los elementos innovadores probados y que han resultado positivos, por lo que debe seguir fomentándose con medidas tales como la elaboración de compilaciones de prácticas innovadoras.

El análisis de la aplicación del **principio de transferencia** ha permitido observar una preponderancia clara de las actividades de difusión sobre las de transferencia y dentro de las actividades de transferencia, una confusión entre el concepto de actividad de transferencia y resultado de transferencia que ha llevado en ocasiones a que la transferencia que se pretendía realizar no se haya completado. Se ha identificado una necesidad de elaboración, por parte de los proyectos, de planes de transferencia con objetivos específicos, un mayor apoyo de las estructuras EQUAL y un mayor compromiso con la transferencia por parte de los socios/as con capacidad de decisión política.

En el análisis de la asunción del **principio de transnacionalidad**, el equipo evaluador ha observado que los proyectos reconocen las ventajas de la cooperación transnacional, pero que sin embargo, le han concedido una posición secundaria con respecto al proyecto nacional. También se ha observado que los problemas que ha conllevado su ejecución han limitado los resultados de esta cooperación, por lo que se necesita un apoyo aún mayor de la Estructura de Apoyo que no sólo se refiera a la primera fase del proyecto transnacional, sino que se extienda a la ejecución del mismo. Igualmente, se constata la importancia de la planificación y reparto de responsabilidades para lograr una buena coordinación del proyecto transnacional, así como un seguimiento y evaluación continuos.

#### 3.6.4. **Incorporación de las prioridades horizontales en el desarrollo de la Iniciativa Comunitaria Equal**

La **prioridad transversal de igualdad de oportunidades** ha sido elevada en el caso de España a categoría de principio básico, centrándose en su vertiente de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres por el particular impulso que debe concederse a esta prioridad en el país. Este principio ha sido interpretado correctamente e incorporado en todas las fases de los proyectos.

También se ha observado el impacto positivo que el principio ha tenido en el funcionamiento interno de las ADs. Sin embargo, para percibir el impacto de las actuaciones de sensibilización, se necesita una perspectiva temporal mayor. Como medidas a fomentar con mayor énfasis el equipo evaluador destaca la sensibilización específicamente dirigida al ámbito de decisión política, la búsqueda de participación masculina en las actuaciones de sensibilización y la ampliación de la aceptación del principio en futuros programas.

La aplicación de la **prioridad de la Sociedad de la Información** ha supuesto una mayor sensibilización de las entidades y del personal técnico sobre la importancia de las Nuevas Tecnologías de la Información y de la Comunicación (NTICs) para la coordinación y comunicación de la AD y la aplicación del enfoque integrado, lo que ha llevado, a su vez, a promover el uso de las NTICs con los colectivos desfavorecidos. La **prioridad de Medio Ambiente** ha fomentado una mayor explotación de los nuevos yacimientos de empleo vinculados al medio ambiente. Por último, el **fomento de la sostenibilidad del desarrollo local** se ha obtenido principalmente mediante la ejecución de los proyectos EQUAL de base local.

#### 3.6.5. **Principales conclusiones**

En síntesis las principales conclusiones obtenidas del Informe de Actualización de la Evaluación Intermedia se concentran en los siguientes aspectos:

- ? La cooperación transnacional se considera determinante como vía para encontrar soluciones innovadores mediante un proceso de aprendizaje y de intercambio de experiencias similares. Además esta cooperación tiene un valor añadido muy elevado al plantearse nuevas formas de trabajar, de plantear problemas y resolverlos por un lado y por otro al convertirse en el mecanismo idóneo para la difusión y transferencias de las mejores prácticas desarrolladas.
- ? El seguimiento de los proyectos se dirige mayoritariamente a los aspectos vinculados a la propia ejecución de los mismos y en menor medida al funcionamiento de las agrupaciones de desarrollo encargadas de llevarlos cabo. Además, en muchas ocasiones el seguimiento se realiza de forma rutinaria y tiene un simple valor al permitir cumplir con los principios justificativos de las certificaciones sin detenerse a detectar las deficiencias que pudiera haber. Asimismo, se ha detectado una carencia de coordinación institucionalizada que facilite el trabajo y las funciones de las estructuras de apoyo al servicio de Equal.
- ? En general, la transferencia desde Equal a los actores objetivo de la Iniciativa, a pesar de estar claramente definida de forma previa, no se desarrollado posteriormente mediante objetivos

específicos que permitieran una estrategia de transferencia clara. Como consecuencia de la falta de este proceso de transferencia, no se han aprovechado oportunidades que habrían alcanzado a un número muy elevado de beneficiarios.

- ? La articulación de proyectos en torno a un partenariado es valorado como muy positivo, ya que permite introducir nuevas formas de trabajo basadas en la participación de los principales agentes responsables o concededores de una realidad en un territorio o sector determinado mejorando el enfoque de objetivos, contenido y mecanismos del proyecto. Además, el desarrollo de los partenariados ha facilitado la correcta implementación de otros principios como el de complementariedad, innovación o transferencia. En todas las áreas temáticas se ha dado un cumplimiento satisfactorio del principio de innovación, que ha mejorado sustancialmente desde la primera convocatoria. Por otro lado, la existencia de un enfoque integrado en los proyectos proporciona una forma útil y adecuada de atender las necesidades de los colectivos beneficiarios de los proyectos.
- ? Por último, señalar que en relación con el impacto de la PIC Equal se constata que el impacto final "cualitativo" supera el impacto "cuantitativo", estando limitado por las debilidades detectadas en el seguimiento y evaluación de los proyectos. Las actuaciones personalizadas y participativas han tenido un mayor efecto sobre los beneficiarios últimos. Igualmente, se ha constatado una alta efectividad de los proyectos e impactos positivos alcanzados pero en un horizonte temporal limitado, siendo la sensibilización y concienciación en algunas áreas temáticas uno de los valores añadidos de la Iniciativa, mientras que en otros como el desequilibrio entre hombres y mujeres refleja un progreso limitado.

## 4. BALANCE DE LOS RESULTADOS ALCANZADOS EN LAS ACTUACIONES COFINANCIADAS POR EL FSE DURANTE EL PERIODO 2000-2004

### 4.1. Análisis de los resultados alcanzados en el ámbito de la complementariedad desde una perspectiva institucional

El objetivo general de este apartado es analizar si tanto la programación establecida como las actuaciones desarrolladas en ambos MCAs se han llevado a cabo de acuerdo con las prioridades establecidas en los [ámbitos de intervención del FSE](#).

- a) *Desarrollo y promoción de políticas activas del mercado de trabajo para combatir y evitar el desempleo, evitar a las mujeres y hombres el desempleo de larga duración, facilitar la reintegración de los desempleados de larga duración en el mercado de trabajo y apoyar la integración profesional de los jóvenes y de las personas que se reincorporan al mercado de trabajo tras un período de ausencia;*
- b) *Promoción de la igualdad de oportunidades para todos en el acceso al mercado de trabajo, con especial atención a quienes corren peligro de quedar excluidos;*
- c) *Fomento y mejora:*
  - *de la formación profesional,*
  - *de la formación general, y*
  - *del asesoramiento,**en el marco de una política de formación durante toda la vida, para:*
  - *facilitar y mejorar el acceso y la integración en el mercado de trabajo,*
  - *mejorar y mantener la capacidad de trabajar, y*
  - *fomentar la movilidad profesional;*
- d) *Promoción de una mano de obra cualificada, con formación y adaptable, de la innovación y la adaptabilidad de la organización del trabajo, del desarrollo de la iniciativa empresarial, de la facilitación de la creación de empleo y de la cualificación y refuerzo del potencial humano en la investigación, la ciencia y la tecnología;*
- e) *Medidas especiales para mejorar el acceso y la participación de la mujer en el mercado de trabajo incluido el desarrollo de su carrera y su acceso a las nuevas oportunidades de trabajo y a la creación de empresas, y para reducir la segregación vertical y horizontal en el mercado de trabajo en función del sexo.*

Estos ámbitos prioritarios vienen establecidos en el artículo 2.1 del Reglamento 1784/1999 del Fondo Social Europeo que determina que las actuaciones cofinanciadas por el FSE apoyarán y complementarían las actividades de los Estados miembros en los siguientes aspectos:

Bajo estas premisas, los Marco Comunitario de Apoyo Objetivo 1 y 3 se ha articulado en torno a 9 ejes operativos cuya relación con los ámbitos anteriormente señalados se reflejan en la siguiente Tabla 70:

**Tabla 70. Articulación operativa de la programación del FSE por ejes y ámbitos prioritarios de intervención (programación financiera)**

| MCA-03 | MCA-01   | Ámbito A | Ámbito B | Ámbito C | Ámbito D | Ámbito E | Total  |
|--------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|--------|
| EJE 1  | EJE 42   | 34,85%   |          |          |          |          | 34,85% |
| EJE 2  | MED. 1.8 |          |          |          | 4,37%    |          | 4,37%  |
| EJE 3  | EJE 42   |          |          |          | 22,29%   |          | 22,29% |
| EJE 4  | EJE 41   |          |          | 13,06%   |          |          | 13,06% |
| EJE 5  | MED. 2.1 |          |          |          | 3,76%    |          | 3,76%  |
| EJE 6  | EJE 45   |          |          |          |          | 3,04%    | 3,04%  |
| EJE 7  | EJE 44   |          | 7,10%    |          |          |          | 7,10%  |
| EJE 8  | EJE 5    |          | 10,67%   |          |          |          | 10,67% |
| EJE 9  | MED. 9.2 |          |          |          |          |          | 0,00%  |
| Total  | Total    | 34,85%   | 17,77%   | 13,06%   | 30,43%   | 3,04%    | 99,15% |

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SSU

Nota: El montante total no alcanza el 100% debido a que la programación financiera de la Asistencia Técnica, no encuadrada dentro de ningún ámbito de actuación prioritario, supone un 0,85%

- ? El coste programado en todos los ejes presenta asignaciones programadas a actuaciones que se encuadran en alguno de los ámbitos prioritarios establecidos. Sólo las actuaciones programadas para el desarrollo de actuaciones de Asistencia Técnica (eje 9) no suponen actuaciones sobre dichos ámbitos.
- ? Casi el 65% de las actuaciones se concentran en el *desarrollo y promoción de políticas activas del mercado de trabajo* (ámbito A) y *promoción de una mano de obra cualificada* (ámbito D).
- ? En el lado contrario aparecen las actuaciones para el desarrollo de *las medidas específicas para mejorar el acceso y la participación de la mujer en el mercado de trabajo* (ámbito E) que no alcanzan el 5% del coste programado asignado a dichas prioridades.

A nivel de los distintos MCA-01 y 03 y dentro de cada uno de ellos diferenciando los programas regiones y los plurirregionales, la situación que se presenta es bastante diferente (ver Tabla 71):

- ? Los Programas Operativos Regionales en su conjunto presentan una priorización diferente a la de los Programas Operativos Plurirregionales. Mientras estos últimos presentan una programación que marca las mismas prioridades que el conjunto del marco, los POR concentran su programación en las actuaciones que colaboran en el *fomento y mejora de la formación profesional* (C) y en la *promoción de una mano de obra cualificada* (D).
- ? Dentro del MCA-01, las actuaciones de los programas regionales se concentran de forma importante en los ámbitos C, D y A, prestando muy poca atención a los ámbitos B y E. En cambio, en el MCA-03, los programas regionales se concentran de forma mayoritaria en el ámbito D y en un porcentaje muy similar en los ámbitos A, B y C.

Cabe destacar el hecho de que sólo el ámbito prioritario de fomento de *las medidas específicas para mejorar el acceso y la participación de la mujer en el mercado de trabajo* no tiene un POP que centralice notoriamente la programación en él. Es por ello, que las actuaciones para

incidir en dichos aspectos recaen notoriamente en los POR, dada la escasa programación que dedica el PO de LD, concentrado en la *promoción de la igualdad de oportunidades* de manera más genérica aquellos grupos sociales que corren peligro de quedar excluidos.

**Tabla 71. Articulación operativa de las actuaciones cofinanciadas por el FSE dentro de los MCA-01 y 03 por programas operativos y ámbitos prioritarios de intervención (programación financiera)**

| Ámbito | A      | B      | C      | D      | E      | Total  |
|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
|        | %      | %      | %      | %      | %      | %      |
| POR-1  | 23,09% | 9,52%  | 35,94% | 24,23% | 5,89%  | 98,67% |
| POP-1  | 40,87% | 23,52% | 2,52%  | 32,25% | 0,31%  | 99,47% |
| O1     | 34,48% | 18,48% | 14,53% | 29,37% | 2,32%  | 99,18% |
| POR-3  | 18,82% | 18,34% | 19,54% | 30,41% | 11,51% | 98,63% |
| POP-3  | 46,69% | 14,51% | 2,89%  | 34,72% | 0,53%  | 99,34% |
| O3     | 35,76% | 16,01% | 9,42%  | 33,03% | 4,84%  | 99,06% |
| POR    | 21,78% | 12,22% | 30,91% | 26,13% | 7,62%  | 98,66% |
| POP    | 42,49% | 21,01% | 2,63%  | 32,94% | 0,37%  | 99,43% |
| España | 34,85% | 17,77% | 13,06% | 30,43% | 3,04%  | 99,15% |

Fuente. Elaboración propia a partir de datos del SSU

El [análisis de la complementariedad](#) de las acciones cofinanciadas por el FSE dentro de las distintas regiones que conforman el ámbito de actuación del Marco Comunitario de Apoyo Objetivo 1 y 3 busca analizar si la cofinanciación del FSE procedente de distintas vías y contenido en los POs, DOCUPS, POIs e Iniciativas Comunitarias están diseñados de forma adecuada para garantizar la complementariedad o si se observan posibles solapamientos.

Señalar a este respecto que la elaboración del Informe de Incidencia Regional de los P.O. Plurirregionales que se realiza periódicamente, y en concreto el correspondiente a la anualidad 2.004, incorpora como novedad en su capítulo tercero, la incorporación de información relativa a los procesos de transferencias de la gestión a las regiones desde los organismos regionales.

En cuanto a este proceso de transferencias de las funciones de gestión, concretamente para el POP de Fomento del Empleo, la titularidad y por tanto la responsabilidad del Programa recae en el SPEE, pero en los últimos años se ha producido un intenso proceso de transferencias a través de "Convenios de Colaboración" y "Decretos de Transferencia" de la gestión de las políticas activas de empleo hacia las CC.AA., correspondiéndoles a éstas la gestión y ejecución directamente de las medidas y actuaciones contenidas en el Programa y pasando el SPEE a ser en la práctica un organismo intermedio. En este sentido, a continuación se recoge la evolución que ha tenido el proceso de transferencias en todas las CC.AA en las que ha tenido lugar, que son actualmente todas a excepción de País Vasco, y lógicamente las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla.

**Estado de situación de las transferencias de gestión de las políticas activas desde el SPEE a las CC.AA**

| CCAA               | Formación Profesional Ocupacional (FIP) | Apoyo al empleo (Discapacitados, promoción del autoempleo) | Políticas activas |
|--------------------|---|--|-------------------|
| Andalucía          | 1993                                    | 1984   | 2003              |
| Aragón             | 1998                                    | 1995   | 2002              |
| Asturias           | 2000                                    | 2000   | 2001              |
| Baleares           | 1998                                    | 1996   | 2001              |
| Canarias           | 1994                                    | 1985   | 1999              |
| Cantabria          | 1998                                    | 1996   | 2001              |
| Castilla la Mancha | 1998                                    | 1995   | 2002              |
| Castilla y León    | 1999                                    | 1995   | 2001              |
| Cataluña           | 1991                                    | 1991   | 1998              |
| Extremadura        | 1998                                    | 1995   | 2001              |
| Galicia            | 1993                                    | 1984   | 1998              |
| Madrid             | 1998                                    | 1995   | 2000              |
| Murcia             | 1999                                    | 1995   | 2003              |
| Navarra            | 1998                                    | 1986   | 1999              |
| La Rioja           | 1999                                    | 1995   | 2001              |
| C. Valenciana      | 1993                                    | 1985   | 1999              |
| País Vasco         | No transferido                          | No transferido   | No transferido    |

Fuente: SPEE

El POP. de Iniciativa Empresarial y Formación Continua de titularidad estatal, le corresponde en un 80% SPEE y el resto está desarrollado por organizaciones muy diferentes entre sí. Actualmente, algunas de las actuaciones de este Programa competencia del SPEE están en una fase en la que, aunque sin transferencias oficiales a las CC.AA, sí se han producido de hecho.

En cuanto al P.O.P. Sistema de Formación Profesional es un programa cuya titularidad corresponde a la UAFSE y del que existen tres beneficiarios finales: el Ministerio de Educación y Ciencia, el SPEE y el Instituto Nacional de Cualificaciones. El diseño y la gestión de las actuaciones correspondientes al MEC está transferido a las CC.AA, a excepción de las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla.

El P.O.P. de Lucha contra la Discriminación es un programa de titularidad pública en el que la UAFSE es responsable del diseño, gestión y seguimiento del mismo y que se desarrolla a través de un conjunto de promotores que desarrollan las acciones concretas desde un punto de vista más bien sectorial o por colectivos atendidos.

En este caso, habría que agregar el gasto ejecutado por la Iniciativa Comunitaria EQUAL y por los respectivos DOCUPs y POIs. Los primeros forma parte de una estrategia integrada para el empleo y tiene por objetivo la lucha contra todas las formas de discriminación y desigualdad que se producen en el mercado de trabajo. No obstante, dado que su funcionamiento es notoriamente diferente al del resto de Fondos Estructurales cofinanciados con el FSE, se ha optado por no incluir dichas actuaciones dentro del análisis de la complementariedad del gasto ejecutado del FSE. Los segundos no se ha considerado oportuno su inclusión dado que todo el análisis del presente informe se ha basado íntegramente en la consolidación de los resultados de los Marcos Comunitarios de Apoyo Objetivo 1 y Objetivo 3.

Bajo estas premisas, se ha procedido a analizar el gasto ejecutado en cada una de las regiones Objetivo 1 y 3 tal y como muestra la Tabla 72 de donde se pueden extraer las siguientes conclusiones:

**Tabla 72. Gasto ejecutado regionalizado de los POR, POP y DOCUPs en las Regiones Objetivo 3**

|       | Objetivo 1    | Objetivo 3    | España         |         |
|-------|---------------|---------------|----------------|---------|
| POR   | 3.032.814.965 | 1.303.463.826 | 4.336.278.791  | 41,96%  |
| POP   | 4.302.973.556 | 1.693.912.660 | 5.996.886.216  | 58,04%  |
| Total | 7.335.788.521 | 2.997.376.486 | 10.333.165.007 | 100,00% |
|       | 70,99%        | 29,01%        | 100,00%        |         |

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SSU

- ? Más del 58% del gasto cofinanciado por el FSE en España se ha debido a las actuaciones de los POP de Fomento del Empleo, Iniciativa Empresarial y Formación Continua, Lucha contra la Discriminación, Sistema de Formación Empresarial, I+D+i y Asistencia Técnica, lo cual otorga una gran importancia a la necesaria complementariedad entre las distintas actuaciones cofinanciadas.
- ? Como es obvio, son las regiones Objetivo 1 las que aglutinan la mayor proporción del gasto cofinanciado en España con el 70% del mismo.

No obstante, la coexistencia de estos programas no debe de generar problemas, ya que los deficiencias podrían ocasionarse solo si existe un “doble gasto ejecutado” con un mismo fin y un mismo beneficiario objetivo que disminuyan la eficiencia de las actuaciones por una posible falta de coordinación entre distintos gestores.

En este sentido, se ha procedido a analizar la posible existencia de los mismos. A pesar de ello, la valoración que a continuación se muestra, ha de tomarse como un análisis de los posibles riesgos de doble gasto que existen en el gasto ejecutado entre los POR y los gastos ejecutados por los distintos POP en las regiones Objetivo 1 y 3. Se ha procedido a examinar el gasto ejecutado por los distintos programas plurirregionales en Andalucía, Asturias, Ceuta, Castilla y León, Castilla la Mancha, Canarias, Cantabria, Comunidad Valenciana, Extremadura, Galicia, Melilla, Murcia, Aragón, Baleares, Cataluña, Madrid, Navarra, País Vasco y La Rioja y contrastar la posible existencia de gastos ejecutados por los propios POR en el mismo eje y medida, y por medio del mismo tipo de actuación (ver Tabla 73 y Tabla 74).

Tabla 73. Análisis de los posibles riesgos de solapamiento entre las actuaciones ejecutadas por los POR y los POP en las regiones Objetivo 1

| EJE | Medida | TA | POP   | AND   | AST | CEU | C-L | C-M | ICA | CAN | CVA | EXT | GAL | MEL | MUR | Total |    |
|-----|--------|----|-------|-------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-------|----|
| 1   | 8      | 3  | IEyFC |       |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     | 2     |    |
|     |        | 7  | IEyFC |       |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |       | 5  |
|     |        | 9  | IEyFC |       |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |       | 3  |
|     |        | 10 | IEyFC |       |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |       | 10 |
|     |        | 25 | IEyFC |       |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |       | 1  |
|     |        | 33 | IEyFC |       |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |       | 1  |
| 2   | 1      | 8  | I+D+i |       |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     | 8     |    |
|     |        | 9  | I+D+i |       |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     | 2     |    |
| 4   | 1      | 50 | LD    |       |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     | 0     |    |
|     |        | 2  | 6     | IEyFC |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |       | 11 |
|     |        |    | 25    | IEyFC |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |       | 1  |
|     | 33     |    | IEyFC |       |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     | 0     |    |
|     | 4      | 9  | FE    |       |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |       | 3  |
|     |        | 25 | IEyFC |       |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |       | 3  |
|     | 6      | 6  | 1     | FE    |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |       | 4  |
|     |        |    | 2     | FE    |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |       | 7  |
|     |        |    | 3     | FE    |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |       | 7  |
|     |        |    | 5     | FE    |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |       | 10 |
|     |        |    | 9     | FE    |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |       | 1  |
|     |        |    | 10    | FE    |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |       | 0  |
|     |        |    | 2     | FE    |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |       | 1  |
|     | 7      | 7  | 9     | FE    |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |       | 9  |
|     |        |    | 2     | FE    |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     | 2     |    |
|     | 10     | 10 | 1     | LD    |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |       | 6  |
|     |        |    | 9     | FE    |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |       | 5  |
|     |        |    | 25    | LD    |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |       | 0  |
|     |        |    | 33    | LD    |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |       | 3  |
|     | 11     | 11 | 1     | LD    |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |       | 8  |
|     |        |    | 25    | LD    |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |       | 2  |
|     |        |    | 33    | LD    |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |       | 2  |
|     | 12     | 12 | 3     | SFP   |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |       | 0  |
|     |        |    | 4     | SFP   |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |       | 0  |
|     |        |    | 25    | SFP   |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |       | 0  |
|     | 13     | 13 | 3     | SFP   |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |       | 0  |
|     |        |    | 4     | SFP   |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |       | 0  |
|     |        |    | 21    | SFP   |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |       | 3  |
|     | 14     | 21 | SFP   |       |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     | 7     |    |
|     | 15     | 4  | SFP   |       |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     | 0     |    |
|     | 16     | 16 | 1     | LD    |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |       | 5  |
|     |        |    | 3     | LD    |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |       | 5  |
|     |        |    | 5     | LD    |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |       | 8  |
|     |        |    | 25    | LD    |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |       | 0  |
|     |        |    | 33    | LD    |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |       | 1  |
|     | 17     | 17 | 3     | LD    |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |       | 1  |
|     |        |    | 7     | LD    |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |       | 2  |
|     |        |    | 10    | LD    |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |       | 7  |
|     |        |    | 21    | LD    |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |       | 0  |
|     |        |    | 25    | LD    |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |       | 1  |
|     | 33     | LD |       |       |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     | 1   |       |    |
|     | 18     | 3  | LD    |       |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     | 1     |    |

| EJE           | Medida | TA | POP | AND | AST | CEU | C-L | C-M | ICA | CAN | CVA | EXT | GAL | MEL | MUR | Total |   |
|---------------|--------|----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-------|---|
|               |        | 6  | LD  |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     | 0     |   |
|               |        | 25 | LD  |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     | 2     |   |
|               |        | 33 | LD  |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |       | 6 |
|               | 61     | 25 | LD  |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |       | 0 |
|               |        | 33 | LD  |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |       | 0 |
|               | 5      | 6  | 9   | FE  |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |       | 4 |
| 33            |        |    | FE  |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     | 1     |   |
| 56            |        | 1  | FE  |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     | 0     |   |
| Total general |        |    |     | 20  | 11  | 4   | 22  | 11  | 12  | 5   | 24  | 23  | 18  | 8   | 14  | 172   |   |

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SSU

NOTA: Las casillas sombreadas en color rojo corresponden a tipos de actuación que han recibido gasto ejecutado tanto por el POR como por algún POP durante el periodo 2000-2004.

Tabla 74. Análisis de los posibles riesgos de solapamiento entre las actuaciones ejecutadas por los POR y los POP en las regiones Objetivo 3

| EJE | Medida | Tipo Actuación | POP   | ARA | BAL | CAT | MAD | NAV | EUS | RIO | TOTAL |   |
|-----|--------|----------------|-------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-------|---|
| 1   | 1      | 1              | FE    |     |     |     |     |     |     |     | 1     |   |
|     |        | 2              |       |     |     |     |     |     |     |     | 0     |   |
|     |        | 3              |       |     |     |     |     |     |     |     |       | 2 |
|     |        | 5              |       |     |     |     |     |     |     |     |       | 5 |
|     |        | 10             |       |     |     |     |     |     |     |     |       | 0 |
|     | 2      | 2              | FE    |     |     |     |     |     |     |     |       | 1 |
|     |        | 9              |       |     |     |     |     |     |     |     |       | 3 |
|     | 3      | 2              | FE    |     |     |     |     |     |     |     | 1     |   |
| 2   | 1      | 3              | IEyFC |     |     |     |     |     |     |     | 4     |   |
|     |        | 7              |       |     |     |     |     |     |     |     | 6     |   |
|     |        | 9              |       |     |     |     |     |     |     |     |       | 1 |
|     |        | 10             |       |     |     |     |     |     |     |     |       | 4 |
|     |        | 25             |       |     |     |     |     |     |     |     |       | 2 |
|     |        | 33             |       |     |     |     |     |     |     |     |       | 1 |
| 3   | 1      | 6              | IEyFC |     |     |     |     |     |     |     | 7     |   |
|     |        | 25             |       |     |     |     |     |     |     |     | 2     |   |
|     |        | 33             |       |     |     |     |     |     |     |     | 2     |   |
|     | 3      | 9              | FE    |     |     |     |     |     |     |     | 1     |   |
| 25  |        | IEyFC          |       |     |     |     |     |     |     | 2   |       |   |
| 4   | 1      | 3              | SFP   |     |     |     |     |     |     |     | 0     |   |
|     | 3      | 21             |       |     |     |     |     |     |     |     | 0     |   |
| 6   | 1      | 1              | LD    |     |     |     |     |     |     |     | 2     |   |
|     |        | 3              |       |     |     |     |     |     |     |     | 5     |   |
|     |        | 5              |       |     |     |     |     |     |     |     |       | 7 |
|     |        | 25             |       |     |     |     |     |     |     |     |       | 1 |
|     |        | 33             |       |     |     |     |     |     |     |     |       | 2 |
|     | 2      | 3              | LD    |     |     |     |     |     |     |     |       | 3 |
|     |        | 7              |       |     |     |     |     |     |     |     |       | 4 |
|     |        | 10             |       |     |     |     |     |     |     |     |       | 4 |
|     |        | 21             |       |     |     |     |     |     |     |     |       | 0 |
|     |        | 25             |       |     |     |     |     |     |     |     |       | 1 |
|     |        | 33             |       |     |     |     |     |     |     |     |       | 4 |
|     | 3      | 3              | LD    |     |     |     |     |     |     |     |       | 0 |
|     |        | 6              |       |     |     |     |     |     |     |     |       | 1 |
|     |        | 25             |       |     |     |     |     |     |     |     |       | 2 |
| 33  |        |                |       |     |     |     |     |     |     |     | 6     |   |
| 7   | 1      | 1              | LD    |     |     |     |     |     |     |     | 6     |   |
|     |        | 9              |       |     |     |     |     |     |     |     | 3     |   |
|     |        | 25             |       |     |     |     |     |     |     |     | 1     |   |
|     |        | 33             |       |     |     |     |     |     |     |     | 1     |   |
|     | 2      | 1              | LD    |     |     |     |     |     |     |     |       | 6 |
|     |        | 25             |       |     |     |     |     |     |     |     |       | 2 |
|     |        | 33             |       |     |     |     |     |     |     |     |       | 3 |
|     | 3      | 25             | LD    |     |     |     |     |     |     |     |       | 2 |
| 33  |        |                |       |     |     |     |     |     |     |     | 1     |   |
| 8   | 1      | 9              | FE    |     |     |     |     |     |     |     | 2     |   |
|     |        | 33             |       |     |     |     |     |     |     |     | 1     |   |
|     | 2      | 1              | FE    |     |     |     |     |     |     | 0   |       |   |

|                             |  |    |    |    |    |   |    |    |     |
|-----------------------------|--|----|----|----|----|---|----|----|-----|
| Total Riesgos Solapamientos |  | 12 | 17 | 11 | 26 | 9 | 26 | 14 | 115 |
|-----------------------------|--|----|----|----|----|---|----|----|-----|

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SSU

NOTA: Las casillas sombreadas en color rojo corresponden a tipos de actuación que han recibido gasto ejecutado tanto por el POR como por algún POP durante el periodo 2000-2004.

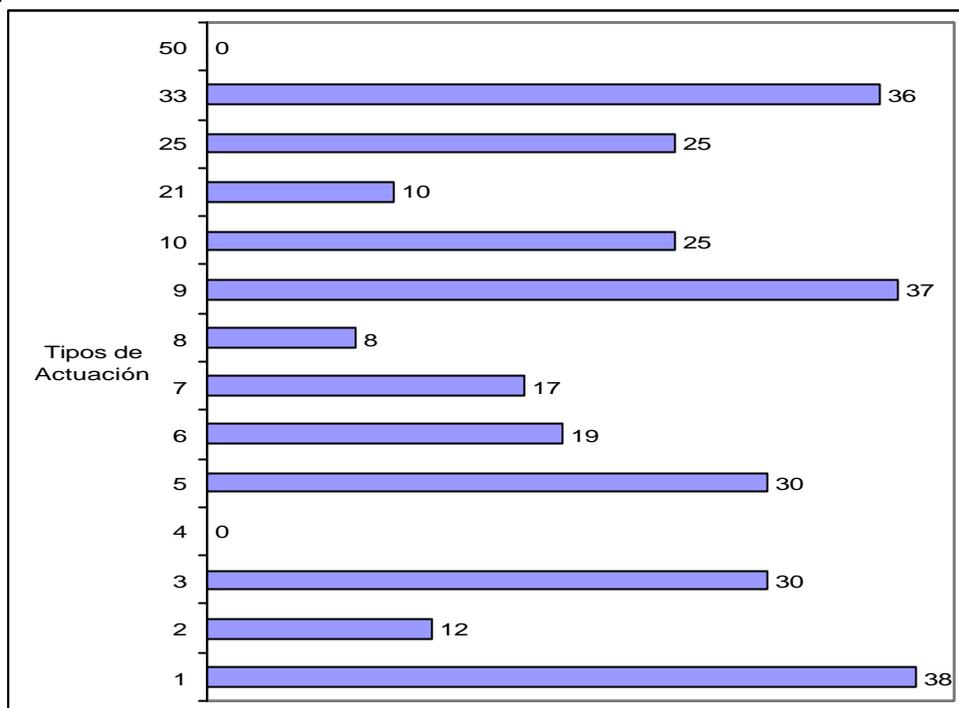
- ? Los resultados obtenidos reflejan 172 posibles riesgos de solapamiento dentro de las actuaciones ejecutadas hasta la fecha dentro del MCA-O1 y 115 en el MCA-O3. Estos riesgos ocurren en 12 de los 21 tipos de actuación que están definidos dentro del marco, destacando principalmente las actuaciones de *Itinerarios integrados de inserción (1)*, *Ayudas al empleo (9)* y las de *Sensibilización y difusión de actuaciones (33)* que presentan un "doble gasto" realizado por POP y POR en la misma región en 38, 37 y 36 ocasiones (ver Gráfico 4). No obstante, dadas las características propias de las mismas, podrían existir problemas de eficiencia en las actuaciones realizadas salvo en determinadas casos muy especiales.
- ? Las acciones desarrolladas a través de este tipo de actuaciones, sobre todo en el caso de las ayudas y los itinerarios, si son ejecutadas por gestores diferentes puede o llevar a mismos resultados por medio de un doble gasto, o incluso hacia objetivos distintos con "gastos enfrentados".
- ? No obstante, si el gestor es el mismo, dado el alto grado de transferencias realizadas desde la Administración General del Estado a las CCAA, este solapamiento no debería existir. Aún así, en estos casos, el gestor regional del POP sólo tiene capacidad de ejecución y no de decisión, con lo que se restringe notablemente la capacidad de respuesta ante posibles cambios.
- ? Asimismo, y dado el análisis realizado, cabe señalar que los principales problemas pueden surgir en las actuaciones de *Asistencia a Personas* que es donde se concentra el grueso de los solapamientos (75,26%). En estos casos, el riesgo principal aparece por la posibilidad de que se esté atendiendo a algunos colectivos por medio de diferentes convocatorias dispersando la capacidad de acción sobre los mismos.
- ? Desde el punto de vista de los distintos POP, destaca el riesgo que presenta el POP de LD que presenta el 44,60% de los casos, seguido por el POP de FE que registra el 25% y el de IEyFC con un 24% (ver Gráfico 5).
- ? En este sentido, señalar que el P.O.P. de Lucha contra la Discriminación es un programa de titularidad pública en el que la UAFSE es responsable del diseño, gestión y seguimiento del mismo. No obstante, la particularidad de este programa reside en que se desarrolla a través de un conjunto de promotores que desarrollan las acciones concretas desde un punto de vista más bien sectorial o por colectivos atendidos. En virtud de las peculiaridades de los colectivos atendidos en este programa, existen dentro del mismo numerosas especificidades para cada uno de los promotores.

Este Programa está diseñado con el fin de atender a colectivos que requieren determinadas actuaciones desde el punto de vista general, y por ello el carácter de plurirregional en este Programa es fundamental, para garantizar unos mínimos comunes y a su vez amplios en todo el territorio, sin que se produzca ningún tipo de discriminación en este sentido, aunque será necesario reforzar su carácter en el próximo periodo de programación de cara a evitar estos riesgos anteriormente señalados.

- ? Por otro lado, el POP de Fomento de Empleo tiene como objetivo desarrollar un conjunto de actuaciones encaminadas a mejorar las condiciones de vida de todos los trabajadores desempleados, facilitándoles el acceso y la integración en el mercado de trabajo. El Programa es de titularidad estatal, correspondiéndole la ordenación, desarrollo y seguimiento de los programas y medidas de la política de empleo al Servicio Público de Empleo Estatal (SPEE). A pesar de que la titularidad y por tanto, la responsabilidad del Programa recae en el SPEE, en los últimos años se ha producido un intenso proceso de transferencias de la gestión de las políticas activas de empleo hacia las CC.AA., correspondiéndoles a éstas la gestión y ejecución directamente de las medidas y actuaciones contenidas en el Programa. De esta forma, el SPEE que ostentaba la condición de ser beneficiario último del Programa ha pasado en la práctica a ser un organismo intermedio del mismo.

En principio, es el SPEE el que determina los programas y actuaciones, así como los requisitos que deben cumplir éstas, con el fin de asegurar unos mínimos en el conjunto del territorio, aunque las CC.AA disponen de cierta flexibilidad para desarrollar las actuaciones de acuerdo a las especificidades de cada territorio. No obstante, esta situación debiera de analizarse en profundidad en la planificación de cara al siguiente periodo de programación con el fin de que, en un escenario de reducción de fondos, no existan problemas derivados de la diferente concepción de necesidades y tipos de actuación a desarrollar para mejorar las políticas activas del mercado de trabajo.

**Gráfico 4. Riesgos de solapamiento del gasto ejecutado en las actuaciones cofinanciadas por el FSE por tipos de actuación**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SSU

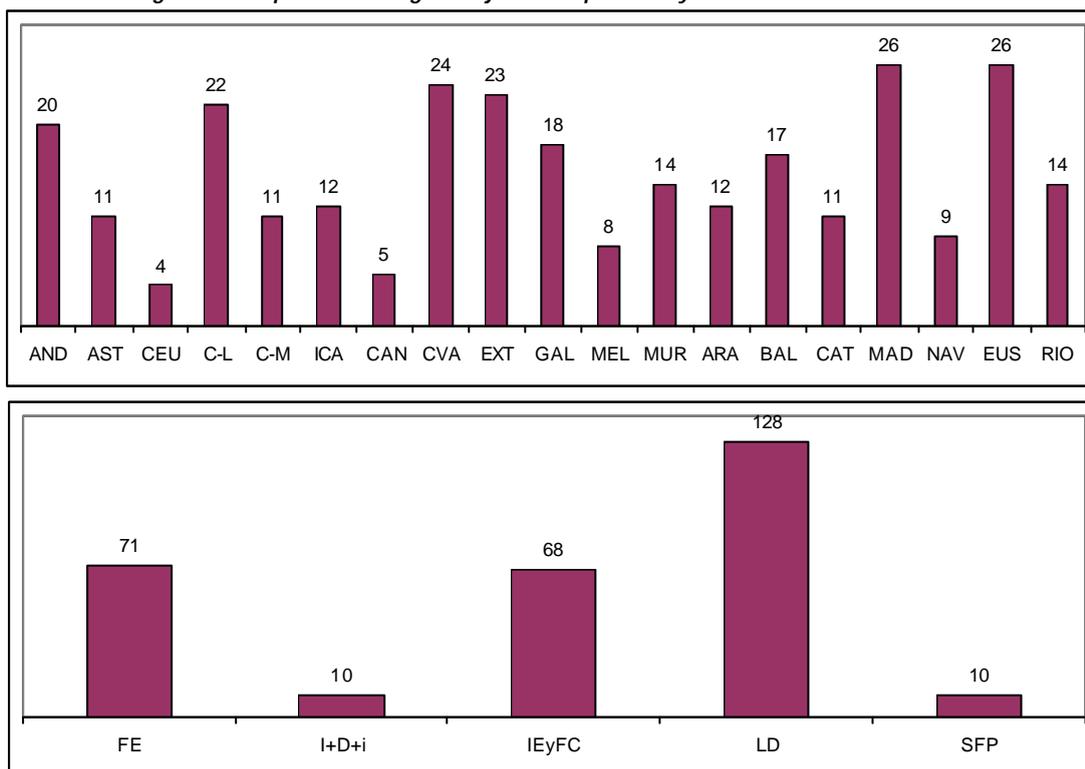
- ? Una situación similar se presenta en el caso del POP de Iniciativa Empresarial y Formación Continua que desarrolla un conjunto de actuaciones encaminadas a fomentar la iniciativa empresarial, afianzar la estabilidad en el empleo y mejorar la adaptabilidad de todos los trabajadores.

El Programa es de titularidad estatal, correspondiéndole la ordenación, desarrollo y seguimiento de los programas y medidas de la política de empleo en un 80% al Servicio Público de Empleo Estatal (SPEE), que lleva el mayor peso del Programa. Actualmente, no obstante algunas de las actuaciones de este Programa competencia del SPEE están en una fase en la que no hay transferencias oficiales a las CC.AA. aunque sí se han producido de hecho, mediante una comunicación fluida entre las CC.AA. y el SPEE. Este hecho reside en que la formación continua tradicionalmente no ha gozado de una regulación institucional al mismo nivel que la formación ocupacional, situación que se quiere modificar de cara al futuro definiendo la formación profesional en sentido amplio, de forma que englobe la formación reglada, ocupacional y continua mediante la definición del Sistema Nacional de Cualificaciones y formación profesional.

- ? Por último, señalar que el POP de Sistema de Formación Profesional no presenta riesgos de solapamiento dada la concentración del gasto que ha realizado en una serie muy concreta de actuaciones.

A excepción de la actuación consistente en la definición del Sistema Nacional de Cualificaciones que depende de los tres beneficiarios finales, el resto de actuaciones desarrolladas en este Programa son competencia del MEC. En este sentido, el diseño y la gestión de las mismas está transferido a las CC.AA. que las desarrollan sin ningún tipo de complicaciones, a excepción de las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla donde el MEC ostenta la responsabilidad total de las actuaciones.

Gráfico 5. Riesgos de solapamiento de gasto ejecutado por POR y POP



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SSU

Por último, desde el punto de vista regional, destaca el elevado riesgo que presentan algunos POR de considerable tamaño y gran número de actuaciones programadas como son los PO de Madrid y País Vasco, más que los distintos programas de las regiones Objetivo 1 por lo que es necesario un análisis detallado de los distintos riesgos que confluyen entre los POR y los POP. En este sentido, es destacable que los PO de Cataluña y Castilla la Mancha con un elevado tamaño hayan conseguido un reducido índice de solapamiento con el resto de Programas Plurirregionales que actúan en la región.

Los distintos PO Regionales de menor tamaño presentan un menor riesgo dado que en muchos casos las actuaciones realizadas por el POP en dichas CCAA alcanzan unos niveles de actuación que pueden considerarse como suficientes dado el tamaño de sus necesidades. Por ejemplo, en el caso de Navarra, las actuaciones de sus POR no se solapan con ninguna actuación del POP de FE

y sólo con 3 con el POP de IE y FC, ya que en muchos casos no ha programado actuaciones donde se concentran dichos POP.

En resumen, en un escenario de posible reducción progresiva de los recursos disponibles, como parece que ocurrirá de cara al siguiente periodo de programación 2007-2013, es necesario reducir los posibles riesgos de cara a mejorar la eficiencia y eficiencia de las actuaciones cofinanciadas. Por ello, la situación actual donde distintos PO Plurirregionales coinciden en la actuación sobre los colectivos objetivo con las actuaciones de los respectivos PO Regionales en dichas zonas, ha de revisarse de cara a mejorar su coordinación, aunque manteniendo una clara dotación mínima de actuaciones a nivel general para garantizar unos mínimos comunes y a su vez amplios en todo el territorio.

#### **4.2. Análisis de los resultados alcanzados en el marco de la Estrategia Europea por el Empleo desde una perspectiva estratégica**

En este capítulo se analiza, con objeto de evaluar la coherencia global de la intervención, la relación existente entre las actuaciones cofinanciadas por el FSE incluidas en los Marcos Comunitarios de Apoyo Objetivo 1 y 3 y la Estrategia Europea para el Empleo.

De esta manera, la comparación pretende alcanzar los siguientes objetivos:

- Determinar las actuaciones enmarcadas dentro de la Estrategia Europea para el Empleo (EEE) que muestran una mayor preponderancia en la programación y ejecución de sus actuaciones, y analizar el ritmo general de ejecución de las mismas.
- Analizar la incidencia que dichas actuaciones han tenido en el conjunto de las regiones Objetivo 3.
- En último lugar se ha establecido una ponderación sobre la Estrategia Europea para el Empleo, así como la Estrategia de Lisboa-Gotemburgo, y las actuaciones realizadas por el en el futuro periodo de programación 2007-2013.

No obstante, en este apartado simplemente se pretende exponer los principales resultados alcanzados ya que además de los Informes de actualización de Evaluación Intermedia de los MCA-O1 y MCA-O3, se puede obtener una información más precisa del Informe sobre la Contribución del FSE a la Estrategia Europea por el Empleo elaborado por Red2Red Consultores.

##### **4.2.1. Las líneas estratégicas de desarrollo de la Unión Europea: Estrategia de Lisboa y Gotemburgo, y Estrategia Europea para el Empleo**

La Estrategia Europea de Empleo (EEE) fue inaugurada en la Cumbre de Empleo de Luxemburgo en noviembre de 1997 conforme a las disposiciones del Título de Empleo del Tratado, con el ambicioso objetivo de conseguir un progreso decisivo en el plazo de cinco años en materia de empleo. Así, en el año 2.000 se replantearon los objetivos estratégicos de desarrollo planteados en

la Unión Europea. La conocida desde entonces como Estrategia de Lisboa buscaba reforzar el empleo, fomentar el crecimiento económico y fortalecer la cohesión social como parte de una economía basada en el conocimiento.

En este sentido, el objetivo era:

*...Convertirse en la economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo, capaz de crecer económicamente de manera sostenible con más y mejores empleos y con mayor cohesión social.*

Siguiendo esta evolución, en el Consejo Europeo de Gotemburgo de 2.001, planteado como apéndice del anterior, se decidiría que la estrategia de la Unión Europea para un desarrollo sostenible debía completar este compromiso político y basarse en él, incluyendo además una dimensión medioambiental. Se reconocía así que a largo plazo, el crecimiento económico, la cohesión social y la protección del medio ambiente debían ir de la mano.

Así, se diseñaba una estrategia global cuyos objetivos son:

- preparar el paso a una economía y una sociedad basadas en el conocimiento mediante la mejora de las políticas relativas a la sociedad de la información y de I+D, así como mediante la aceleración del proceso de reforma estructural a favor de la competitividad y la innovación, y la culminación del mercado interior;
- modernizar el modelo social europeo mediante la inversión en capital humano y la lucha contra la exclusión social;
- mantener las sólidas perspectivas económicas y las expectativas favorables de crecimiento mediante la aplicación de un conjunto de medidas políticas macroeconómicas adecuadas.

A partir de ellos, los objetivos nacionales deberían ser coherentes con los resultados esperados a nivel de la Unión Europea y deberían tener en cuenta las circunstancias específicas a nivel nacional.

- una tasa de empleo general del 67 % en 2005 y del 70 % en 2010,
- una tasa de empleo femenino del 57 % en 2005 y del 60 % en 2010,
- una tasa de empleo de las personas de más edad (55 a 64 años) del 50 % en 2010.

En línea con la estrategia de Lisboa, la nueva EEE establecida por el Consejo Europeo en 2003, ha fijado tres objetivos principales: pleno empleo; calidad y productividad en el trabajo; y cohesión y mercado de trabajo inclusivo. Para su consecución se definieron diez pautas o directrices específicas destinadas a orientar el diseño y administración de las políticas de empleo.

Esta nueva generación de Directrices de Empleo refleja los principios mencionados, considerando necesaria una reestructuración, que se aparte de los antiguos “objetivos horizontales” y directrices

específicas agrupadas en cuatro "pilares", habida cuenta de la necesidad de reflejar los nuevos desafíos para la UE, así como de la necesidad de simplificación. La revisión de la estrategia hacia un nuevo conjunto de 10 directrices que reforzara los tres objetivos globales<sup>10</sup>:

**Tabla 75. Pilares y Directrices de la EEE hasta 2003**

| PILAR   | Directriz   |
|---|---|
| I. Mejorar la capacidad de Inserción Profesional                              | 1. Primer empleo de jóvenes antes de los seis meses de paro   |
|   | 2. Inserción laboral de adultos antes de los doce meses de paro                                       |
|   | 6. desarrollo de una mano de obra con capacidad de adaptación, aprendizaje a lo largo de la vida.     |
|   | 7. Mejora de los sistemas escolares, para prevenir el abandono escolar                                |
| II. Desarrollar el espíritu de Empresa  | 9. Inserción especial a discapacitados, minorías étnicas y otras personas desfavorecidas              |
|   | 10. Apoyo a las PYME  |
|   | 11. Autoempleo  |
|   | 12. Empleo local y Economía social  |
| III. Fomentar la capacidad de adaptación de los trabajadores y las empresas   | 13. Aprovechar el potencial de empleo en la sociedad de la información y del sector medioambiental    |
|   | 15. Acuerdos con los interlocutores sociales para modernizar la organización del trabajo              |
|   | 16. Revisión de la legislación sobre tipos de contratos   |
| IV. Reforzar la política de Igualdad de oportunidades entre Hombres y mujeres | 17. Incremento del nivel de cualificación dentro de las empresas, con incentivos de tipo fiscal...    |
|   | 18. Incrementar la tasa de ocupación de las mujeres, y combatir las desigualdades en ciertos sectores |
|   | 19. Medidas positivas para promover la igualdad en todos los ámbitos de la actividad.                 |

*Fuente: Elaboración propia*

**Tabla 76. Directrices de la EEE desde 2003**

|    |  |
|----|--|
| 1. | Medidas activas y preventivas en favor de los desempleados y de las personas inactivas   |
| 2. | Creación de puestos de trabajo y espíritu de empresa   |
| 3. | Abordar el cambio y promover la adaptabilidad y la movilidad en el mercado de trabajo  |
| 4. | Promover el desarrollo de capital humano y el aprendizaje permanente   |
| 5. | Aumentar la oferta de mano de obra y promover la prolongación de la vida activa  |
| 6. | Igualdad entre hombres y mujeres   |
| 7. | Promover la integración de las personas desfavorecidas en el mercado de trabajo y combatir la discriminación de que son objeto |
| 8. | Hacer que trabajar resulte rentable por medio de incentivos que hagan atractivo el empleo                                      |
| 9. | Regularizar el trabajo no declarado  |
| 10 | Hacer frente a las disparidades regionales en materia de empleo  |

*Fuente: Elaboración propia*

<sup>10</sup> DECISIÓN DEL CONSEJO de 22 de julio de 2003 relativa a las Directrices para las políticas de empleo de los Estados miembros (2003/578/CE)

#### 4.2.2. Actuaciones cofinanciadas por el FSE y la Estrategia Europea para el Empleo

El traslado de esta EEE a cada Estado miembro se realizaba a través de los Planes Nacionales para el Empleo, aunque es a nivel de regiones, debido a la descentralización de las políticas activas de empleo, donde se actúa para alcanzar los objetivos planteados.

No obstante, a partir del Plan del 2005, pasarán a tener una vigencia trienal bajo el nombre de Programas Nacionales de Reforma y vinculados a los Planes de Lisboa por país. Se trata especialmente de asegurar una mejor integración de las estrategias y de las acciones entre los niveles regional, nacional y comunitario. Para ello, los programas serán integrados incluyendo aspectos económicos y de empleo, y con definiciones y propuestas en tema de políticas tanto macroeconómicas como de tipo microeconómico.

Los principales resultados obtenidos del análisis de la contribución de las actuaciones cofinanciadas por el FSE a la EEE son los siguientes:

- ? Desde el punto de vista del empleo, las actuaciones del FSE a través de los MCA-O1 y O3 tienen incidencia en 8 de las 10 directrices que la estrategia plantea. No se presentan actuaciones relacionadas con la regularización del trabajo no declarado, ni con las actuaciones desarrolladas para aumentar la oferta de mano de obra y promover la prolongación de la vida activa.
- ? El 95,9% de los gastos ejecutados en el conjunto de España con cofinanciación del FSE, que se corresponden con 4.934.069.620€, han tenido incidencia en la EEE, lo cual ha supuesto un total de 58.354.922 beneficiarios durante la vigencia de esta nueva EEE (años 2003 y 2004).
- ? La distribución de los recursos ha estado orientada principalmente hacia las *Medidas activas y preventivas a favor de los desempleados y de las personas inactivas* (45% del gasto ejecutado y 35,46% de los beneficiarios) y a la *Promoción del desarrollo de capital humano y el aprendizaje permanente* (29% del gasto ejecutado y 38,93% de los beneficiarios).

Si diferenciamos el análisis de la aportación FSE entre regiones Objetivo 1 y Objetivo 3 se obtienen unos resultados de la distribución de cada una de ellas según Directrices de la EEE muy similares (ver Tabla 77). Ambas regiones asignan a la Directriz primera alrededor de un 45% de sus costes ejecutados, siendo ligeramente superior en las de Objetivo 1 que en las de Objetivo 3 (45,5% y 44,6% respectivamente). Las diferencias con la directriz cuarta son reducidas aunque más visibles ya que en las regiones Objetivo 1 el peso es tan solo un 3,10% superior al de las regiones Objetivo 3.

Del resto de Directrices, es destacable la aportación mayor que se realiza en las zonas Objetivo 3 hacia aquellas dedicadas a la consecución de la igualdad de oportunidades y a la promoción de la integración de personas desfavorecidas en el mercado de trabajo y la lucha contra la discriminación (Directrices 6 y 7).

Tabla 77. Ejecución en 2003 y 2004 según Directriz de la EEE en regiones objetivo 1 y 3

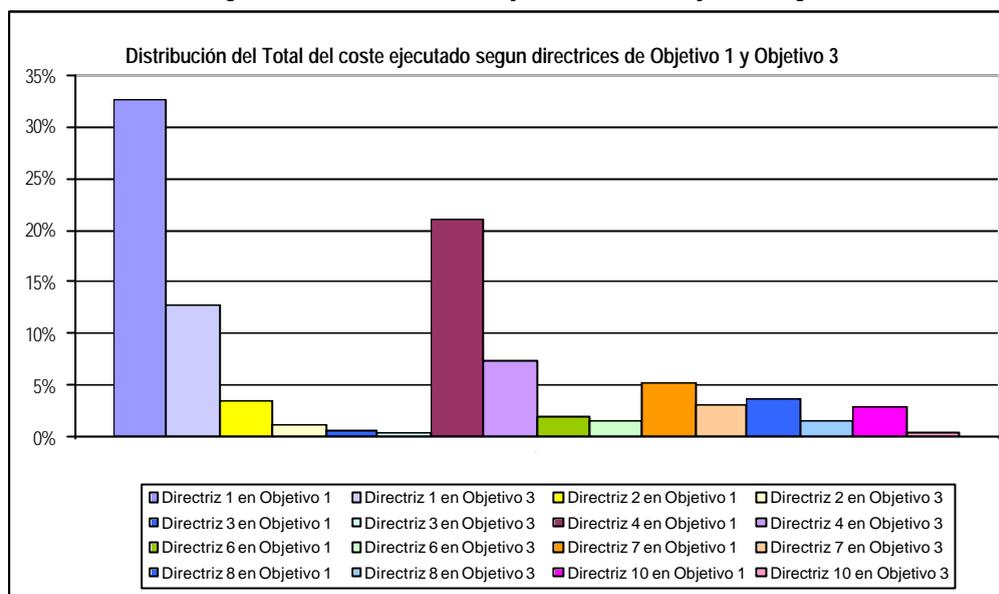
| Directriz |   | Objetivo 1      |                          | Objetivo 3      |                          |
|-----------|---|-----------------|--------------------------|-----------------|--------------------------|
|           |   | Gasto Ejecutado | % del Total del Objetivo | Gasto Ejecutado | % del Total del Objetivo |
| 1         | Medidas activas y preventivas a favor de los desempleados e inactivos                                     | 1.606.784.255,5 | 45,5%                    | 626.732.090,9   | 44,6%                    |
| 2         | Creación de puestos de trabajo y espíritu de empresa  | 172.295.872,7   | 4,9%                     | 59.188.484,7    | 4,2%                     |
| 3         | Facilitar el cambio y promover la adaptabilidad y la movilidad en el mercado de trabajo                   | 35.854.494,6    | 1,0%                     | 20.187.238,4    | 1,4%                     |
| 4         | Fomentar el desarrollo del capital humano y la formación  | 1.036.206.300,9 | 29,4%                    | 369.877.471,7   | 26,3%                    |
| 6         | Igualdad entre hombres y mujeres  | 99.167.985,4    | 2,8%                     | 74.550.669,2    | 5,3%                     |
| 7         | Promover la integración de personas desfavorecidas en el mercado de trabajo y combatir la discriminación. | 255.790.777,7   | 7,2%                     | 153.868.951,6   | 11,0%                    |
| 8         | Hacer que trabajar resulte rentable por medio de incentivos   | 180.007.453,4   | 5,1%                     | 75.546.814,3    | 5,4%                     |
| 10        | Hacer frente a las disparidades regionales en materia de empleo   | 142.810.549,9   | 4,0%                     | 25.200.209,5    | 1,8%                     |
| Total     |   | 3.528.917.690,1 | 100%                     | 1.405.151.930,1 | 100%                     |

Fuente SSU

Sin embargo, esta homogeneidad no se repite cuando se analizan la ejecución total, ya que como es lógico, al considerar el total del gasto ejecutado para el conjunto de las regiones Objetivo 1 y Objetivo 3, es en las regiones Objetivo 1 en las que se acumula el 72% de los mismos. Para Objetivo 3 el porcentaje del total del gasto FSE es de un 28% sobre el total de los años 2003 y 2004.

Esta contribución del total de la ejecución de los costes totales del FSE según región objetivo a las Directrices de la Estrategia Europea para el Empleo durante 2003 y 2004, muestra que, aunque sean menores las de Objetivo 3 frente a las de Objetivo 1 en valores absolutos, las distribuciones porcentuales según directriz sí son parecidas (ver Gráfico 6).

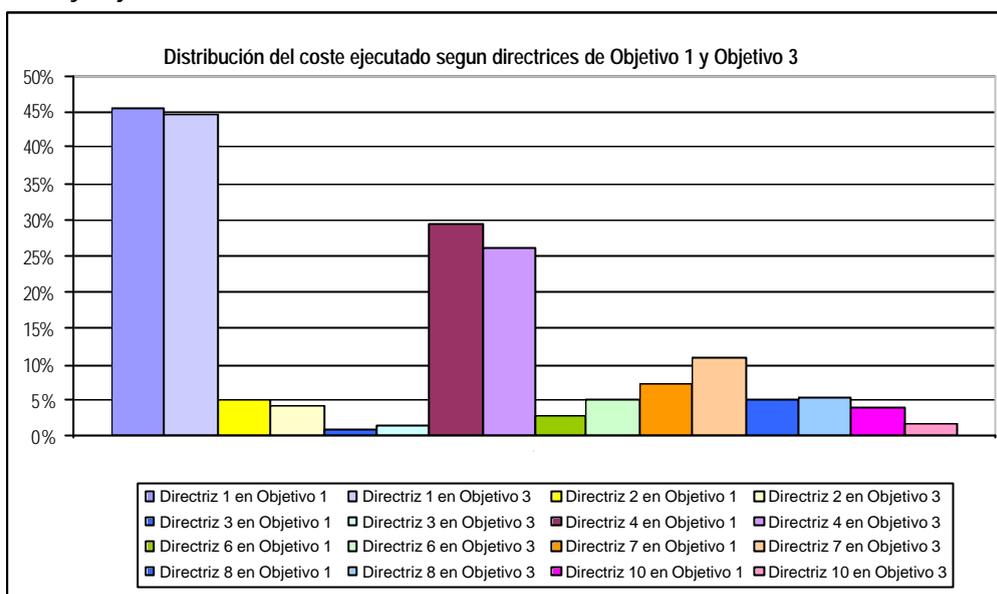
Gráfico 6. Distribución regional del Total del Coste ejecutado en 2003 y 2004 según Directrices de la EEE



Fuente SSU

Así, la distribución del coste ejecutado, tomando el total del coste para cada zona objetivo, muestra que ambos grupos de regiones reparten de forma similar, es decir los porcentajes ejecutados para cada directriz son relativamente homogéneos. Aún así, entre las diferencias más notables podría señalarse la asignación a la directriz 7 "promover la integración de personas desfavorecidas en el mercado de trabajo y combatir la discriminación" ya que las regiones de Objetivo 3 difieren en casi un 4% más en sus costes ejecutados que las de Objetivo 1 un 15%. Igual sucede con la Directriz 6 "Igualdad entre hombres y mujeres" aunque la diferencia es menor (un 2,50%). Al contrario, es decir una ejecución mayor en las regiones de Objetivo 1 sucede para la Directriz cuarta, "Fomentar el desarrollo del capital humano y la formación" en la que la diferencia regional ocupa un 3,10%.

Gráfico 7. Distribución del coste ejecutado en 2003 y 2004 según directrices de la EEE en las zonas Objetivo 1 y Objetivo 3



Fuente SSU

#### 4.2.3. Valoración final sobre la capacidad de cumplimiento de los objetivos de la Estrategia de Lisboa y Gotemburgo

Las políticas propuestas por las estrategias de Lisboa, Gotemburgo y la Estrategia Europea para el empleo fijan una serie de objetivos de fácil seguimiento. La Tabla 78 presenta la situación en la que se encontraba el conjunto de las regiones Objetivo 1, 3 y España en su conjunto en relación a estos y otros objetivos considerados importantes en relación al mercado de trabajo.

Tabla 78. Los objetivos de la estrategia de Lisboa en el conjunto de España.

| Objetivo                                | Datos MCA-O3 |             | Objetivo EEE | Grado cumplimiento<br>Objetivos (100% =<br>cumplimiento total) |             |             | Estimación  |
|---|--------------|-------------|--------------|--|-------------|-------------|-------------|
|   | 1999         | 2002        |              | 1999   | 2002        | 2010        |             |
| <i>Tasas</i>                            | <i>1999</i>  | <i>2002</i> | <i>2010</i>  | <i>1999</i>  | <i>2002</i> | <i>2010</i> | <i>2010</i> |
| PIBpc en PPA en % s/ media UE 25 España | 91,90%       | 94,60%      | 100%         | 91,90%   | 94,60%      | 101,80%     | 101,80%     |
| PIBpc en PPA en % s/ media UE 25 O1     | 76,45%       | 79,32%      | 100%         | 76,45%   | 79,32%      | 86,96%      | 86,96%      |
| PIBpc en PPA en % s/ media UE 25 O3     | 114,54%      | 117,19%     | 100%         | 114,54%  | 117,19%     | 124,62%     | 124,62%     |
| <i>Tasas</i>                            | <i>1999</i>  | <i>2004</i> | <i>2010</i>  | <i>1999</i>  | <i>2004</i> | <i>2010</i> | <i>2010</i> |
| Tasa de paro España                     | 15,32%       | 10,38%      | 5%           | 306,36%  | 207,66%     | 69,48%      | 3,47%       |
| Tasa de paro O1                         | 18,68%       | 12,40%      | 5%           | 373,62%  | 248,08%     | 72,32%      | 3,62%       |
| Tasa de paro O3                         | 10,75%       | 7,63%       | 5%           | 215,00%  | 152,59%     | 65,21%      | 3,26%       |
| Tasas de Empleo España                  | 53,61%       | 61,11%      | 70%          | 76,59%   | 87,30%      | 100,16%     | 70,11%      |
| Tasas de Empleo Regiones O1             | 49,94%       | 57,48%      | 70%          | 71,34%   | 82,12%      | 95,05%      | 66,54%      |
| Tasas de Empleo Regiones O3             | 58,83%       | 66,19%      | 70%          | 84,05%   | 94,56%      | 107,18%     | 75,02%      |
| Tasa de Empleo femenino España          | 38,46%       | 48,26%      | 60%          | 64,10%   | 80,43%      | 100,03%     | 60,02%      |
| Tasa de Empleo femenino O1              | 34,06%       | 43,32%      | 60%          | 56,76%   | 72,21%      | 90,74%      | 54,44%      |
| Tasa de Empleo femenino O3              | 44,62%       | 55,06%      | 60%          | 74,37%   | 91,77%      | 112,67%     | 67,60%      |
| Tasa de Empleo + 55 años España         | 35,07%       | 41,29%      | 50%          | 70,14%   | 85,58%      | 97,51%      | 48,75%      |
| Tasa de Empleo + 55 años O1             | 33,17%       | 38,35%      | 50%          | 66,34%   | 76,70%      | 89,13%      | 44,57%      |
| Tasa de Empleo + 55 años O3             | 37,40%       | 45,09%      | 50%          | 74,80%   | 90,18%      | 108,64%     | 54,32%      |
| <i>Tasas</i>                            | <i>1999</i>  | <i>2003</i> | <i>2010</i>  | <i>1999</i>  | <i>2003</i> | <i>2010</i> | <i>2010</i> |
| Gasto en I+D sobre PIB España           | 0,98%        | 1,23%       | 3%           | 32,58%   | 40,85%      | 55,32%      | 1,66%       |
| Gasto en I+D sobre PIB O1               | 0,63%        | 0,87%       | 3%           | 20,84%   | 28,88%      | 42,95%      | 1,29%       |
| Gasto en I+D sobre PIB O3               | 1,32%        | 1,58%       | 3%           | 44,13%   | 52,74%      | 67,82%      | 2,03%       |

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INE

Con el ánimo de tener una referencia en el 2010 se ha calculado el posible grado de cumplimiento manteniendo las tasas de crecimiento de los últimos años. Evidentemente esta hipótesis sólo pretende poner de manifiesto que a los ritmos actuales, las regiones Objetivo 3 estarían cerca de alcanzar los objetivos previstos en un escenario igual al que ha existido estos años salvo que se produzca un cambio en la focalización de las actuaciones, pero las regiones Objetivo 1 difícilmente alcanzarán los objetivos previstos. Dado que la alta incidencia de los Fondos Estructurales se verá seriamente reducida dadas las Perspectivas Financieras y la reducción generalizada que España recibirá en su conjunto, en ausencia de políticas alternativas el escenario podría ser peor.

Dentro de este marco, resulta especialmente preocupante las dificultades de las regiones españolas de España para satisfacer los objetivos relacionados con la I+D y en menor medida las diversas tasas de empleo, principalmente en las regiones Objetivo 1, por lo que estos dos elementos deben ser un foco de atención de las futuras intervenciones.

No obstante, la definición del futuro marco habrá de ser coherente con los objetivos establecidos por las Estrategias de Lisboa y Gotemburgo, así como con los requerimientos establecidos en la EEE y en los futuros Programas Nacionales de Reforma, sustitutos de los actuales PNAE, mostrando una relación más estrecha en los campos de la inclusión social, la formación y el desarrollo de la economía del conocimiento.

Hasta el momento, los avances registrados por la ELD y EEE han sido claramente insuficientes en prácticamente todos los campos. En este sentido, se ha señalado que ha de haber una más estrecha relación entre la Agenda de Lisboa y la EEE con la política de fondos estructurales. Concretamente se ha propuesto establecer una relación más estrecha entre el FSE, la Estrategia Europea para el Empleo y las prioridades comunitarias en los campos de la inclusión social, la formación y el desarrollo de la economía del conocimiento.

Por ello, dentro del objetivo de **competitividad regional y empleo** (objetivo asimilable a las actuales regiones objetivo 2) y en el objetivo **convergencia** (objetivo asimilable a las actuales regiones objetivo 1) en su vertiente más relacionada con el FSE, las actuaciones se debieran de orientar a favorecer la adaptabilidad de empresas y trabajadores a los cambios en curso, el acceso al mercado de trabajo, la integración social de los menos favorecidos, la lucha contra la discriminación y el desarrollo de partenariados y redes de empleo e inclusión social

El enfoque de la futura programación ha de tener un carácter más estratégico, centrado en las líneas directrices comunitarias, las prioridades de la Comisión y las respectivas estrategias de los Estados miembros. Las reformas propuestas plantean un escenario de solidaridad en la Unión Europea ampliada en el contexto de la globalización económica y el desarrollo de una economía basada en el conocimiento, más centrada en las prioridades estratégicas de la Unión Europea, concretadas en las agendas de Lisboa y Gotemburgo, para el desarrollo de una economía del conocimiento sostenible y competitiva y en la Estrategia Europea para el Empleo.

## **5. ANÁLISIS DE CASOS DE BUENAS PRÁCTICAS**

En este capítulo, se ofrece una selección de “buenas prácticas”. El total de proyectos seleccionados, procede de las “buenas practicas” que los distintos evaluadores de Programas Operativos, Regionales y Plurirregionales, han señalado como tales en sus informes de Actualización de la Evaluación Intermedia. De todas ellas, aunque dispares en cuanto a contenido, ente gestor o importancia, comparten unas características que las identifican como buenas practicas consistentes en sus altos grados de eficacia y eficiencia, su contribución al cumplimiento de los objetivos de las medidas y ejes en los que se integran, y su refuerzo a objetivos prioritarios de los Programas Operativos a los que pertenecen.

En la Tabla 79 se recogen el conjunto de “buenas practicas” que los distintos evaluadores de los Programas Operativos han seleccionado en sus correspondientes informes, para a continuación explicar de forma sintética una selección de las mismas:

Tabla 79 Actuaciones consideradas como "Buenas Prácticas"

| <b>Aragón</b>           |                                     |         |   |
|-------------------------|-------------------------------------|---------|---|
| Eje 1                   | Medida 1.1                          | Act. 25 | Red de Orientación Profesional de Aragón  |
| Eje 5                   | Medida 5.1                          | Act. 8  | Becas para la formación de Tecnólogos   |
| Eje 6                   | Medida 6.1                          | Act. 5  | FPO en oficios tradicionales y en subrepresentación   |
| Eje 6                   | Medida 6.1                          | Act. 31 | Centros de Día  |
| Eje 8                   | Medida 8.1                          | Act. 22 | Proyecto Piloto de Iniciativas locales: Programa ISEAL  |
| <b>Baleares</b>         |                                     |         |   |
| Eje 7                   | Medida 2                            | Act. 1  | Itinerarios Integrados de Ateneu Alcari (programa atenea)   |
| (*)                     | (*)                                 | (*)     | La casa de la artesanía del IMFOF (ayuntamiento de palma)   |
| Eje 1 y 6               | Medida 1.1._1.3_6.1.                | Act. 1  | Itinerarios Integrados de Inserción de la Mancomunidad del Pla  |
| Eje 4                   | 4.4                                 | Act. 5  | Programa de Garantía Social de Cruz Roja  |
| <b>Cataluña</b>         |                                     |         |   |
| Eje 7                   | Medida 3                            | Act. 1  | Consortio del barrio de la mina   |
| Eje 2                   | Medida 2.1                          | Act. 25 | Nuevos yacimientos de empleo  |
| Eje 7                   | Medida 1.1                          | Act. 1  | Servicio integrado de formación e inserción laboral de usuarios de la red sanitaria de salud mental                           |
| Eje 3                   | Medida 3.1                          | Act. 22 | Modernización de los servicios de empleo  |
| Eje 4                   | Medida 4.4                          | Act. 4  | Programas de garantía social  |
| <b>Madrid</b>           |                                     |         |   |
| Eje 6                   | Medida 6. 2                         | Act. 33 | Red de Mujeres Empresarias de Madrid Sudeste "REMS" (Proyecto LIBERA)   |
| Eje 4                   | Medida 4.4                          | Act. 1  | Itinerarios integrados de inserción: Apoyo a la formación e inserción de jóvenes desfavorecidos (D.G. de Promoción Educativa) |
| Eje 6                   | Medida 6. 3                         | Act. 33 | Campaña de Sensibilización "a partes iguales"   |
| Eje 7                   | Medida 7.3                          | Act. 33 | Sensibilización y difusión de las actuaciones dirigidas a la integración laboral de personas con discapacidad                 |
| <b>Navarra</b>          |                                     |         |   |
|                         |                                     |         |   |
| <b>País vasco</b>       |                                     |         |   |
| Eje 1, 6 y 7            | Medida 1.1._1.2._1.3_6.1._7.1._7.2. | Act. 3  | Actuación Servicio de orientación, asesoramiento, prescripción e inserción laboral de personas desempleadas (LANBIDE)         |
| Eje 2                   | Medida 2.1                          | Act. 3  | Actuación Formación y orientación on-line a personas emprendedoras  |
| Eje 4                   | Medida 4.3                          | Act. 21 | Actuación Formación del profesorado a través de la cuenta aprendizaje (Ikastekin)   |
| Eje 6                   | Medida 6.3                          | Act. 33 | Actuación Grupo de Empresas por la Igualdad entre mujeres y hombres   |
| Eje 6                   | Medida 6.3                          | Act. 33 | Actuación Formación y acreditación en consultoría para la igualdad de mujeres y hombres                                       |
| Eje 6                   | Medida 6.3                          | Act. 25 | Actuación apoyo en el acceso de mujeres a funciones directivas y de gestión empresarial                                       |
| Eje 7                   | Medida 7.1                          | Act. 1  | Actuación Inserción laboral de personas con discapacidad en empresas ordinarias   |
| Eje 7                   | Medida 7.2                          | Act. 1  | Actuación Red de talleres de formación socio-personal   |
| Eje 8                   | Medida 8.1                          | Act. 5  | Actuación Aulas telemáticas en entidades locales  |
| <b>La Rioja</b>         |                                     |         |   |
| Eje 2                   | Medida 2.1                          | Act. 3  | Asistencia a nuevos emprendedores   |
| Eje 3                   | Medida 3.1                          | Act. 6  | Plan de Formación de Arsys Internet S.L.  |
| Eje 4                   | Medida 4.4                          | Act. 5  | Taller profesional de soldadura Pioneros, Programa de Garantía Social   |
| Eje 5                   | Medida 5.1                          | .       | Integración de personal científico en la empresa DIASA INDUSTRIAL S.L   |
| <b>Región de Murcia</b> |                                     |         |   |
| Eje 42                  | Medida 42.8                         | Act. 3  | Red Regional de Centros Locales de Empleo para Jóvenes  |

|   |                              |                  |   |
|---|------------------------------|------------------|---|
|   |                              | Act. 5           |   |
| Eje 45  | Medida 45.16<br>Medida 45.17 | Act. 3<br>Act. 5 | Red Regional de Centros Locales de Empleo para Mujeres  |
| Eje 44  | Medida 44.11                 |                  | Traperos de Emaús: Un Proyecto de Inclusión Social a través del Empleo  |
| <b>POP Lucha contra la Discriminación</b>               |                              |                  |   |
| Eje 7   | Medida 7.2                   | Act. 33          | Campana de sensibilización "conócelos antes de juzgarlos".  |
| Eje 41  | 41.1                         |                  | "Proyecto Disc@Pnet"  |
| <b>POP Iniciativa Empresarial y Formación Continua.</b> |                              |                  |   |
| Eje 3   | Medida 3.1                   | Act. 6           | Fundimotor Nissan. Formación Continua   |
| Eje 3   | Medida 3.1                   | Act. 6           | FIBRANOR . S.A. Formación Continua  |
| Eje 2   | Medida 2.1                   | Act.             | Programa de creación y consolidación de empresas, Fundación Instituto Cameral para la Creación y Desarrollo de la Empresa (Fundación INCYDE)                            |
| Eje 43 y 90   | Medida 43.4<br>Medida 9..2   | Act 25           | Programas Antena Objetivo 1: Servicios de Proximidad para la Pequeña y Mediana Empresa.   |
| Eje 43  | Medida 43.2                  | Act 6, 25 y 33   | Formación en el sector medioambiental, sensibilización en PYMES sobre aspectos ligados al medio ambiente y análisis de necesidades formativas y creación de estructuras |
| <b>POP Sistema de Formación Profesional</b>             |                              |                  |   |
| Eje 4   | Medida 4.1                   | Act. 33          | Campana de difusión "Trabaja en lo que te gusta" (para objetivo 1 y 3)  |
| <b>POP Fomento del Empleo</b>                           |                              |                  |   |
| Objetivo 3  |                              | Act.             | Centro de Formación Ocupacional de Moratalaz  |
| Objetivo 3  |                              | Act.             | Ayuntamiento de La Fatarella  |
| Objetivo 3  |                              | Act.             | Fundación San Ezequiel Moreno   |
| Objetivo 3  |                              | Act.             | Gaztelan  |
| Objetivo 1  |                              | OPEAS            | Ayuntamiento de Avilés  |
| Objetivo 1  |                              | OPEAS            | Mancomunidad del bajo Guadalquivir: el valor de la experiencia en la orientación y el tratamiento integral de la inserción  |
| Objetivo 1  |                              | OPEAS            | Jóvenes Empresarios de Alicante: Optimización de las Posibilidades del Autoempleo Mediante Entidades Especializadas   |
| Objetivo 1  |                              |                  | Mancomunidad del Alto Asón: La importancia de una Estrategia de Desarrollo Articulada en las Comarcas Rurales   |
| Objetivo 1  |                              |                  | Aceuchal: Búsqueda de Nuevas Oportunidades en la Especialización Tradicional del Entorno  |
| <b>POP Asistencia Técnica</b>                           |                              |                  |   |
|   |                              |                  | Módulo Sensibilización Ambiental  |

(\*) Buena Práctica en materia de complementariedad no pudiéndose ubicar en un eje o medida específico. Fuente: Elaboración Propia

## 5.1. Centros de Día. PO de Aragón

|        |   |
|--------|---|
| Eje    | 6. Participación de las mujeres en el mercado de trabajo. |
| Medida | 6.1. Mejorar la empleabilidad de las mujeres.             |

|                   |   |
|-------------------|---|
| Tipo de Actuación | 31. Servicios a los beneficiarios y personas dependientes |
| Gestor            | Instituto Aragonés de Servicios Sociales                  |

? Objetivo de la actuación.

En particular se trata de una actuación de servicios a los beneficiarios y personas dependientes dirigida a la mujer que cuida de ponga de tiempo para su formación y empleo, garantizando por parte de las entidades públicas el cuidado de los miembros de la unidad familiar que tradicionalmente han sido responsables de la mujer (ancianos, enfermos, disminuidos físicos y psíquicos).

A pesar de la progresiva y constante incorporación de la mujer al mercado de trabajo, las mujeres no han alcanzado todavía los niveles de ocupación de los hombres y siguen siendo uno de los colectivos con más dificultades para su inserción laboral. La estructuración de la sociedad les sigue manteniendo alejadas del mercado laboral, ya que con independencia de su situación laboral, la realidad demuestra que las cargas familiares y el cuidado de las personas dependientes siguen siendo roles reservados a las mujeres. Con tal fin, se busca facilitar la **conciliación de la vida familiar y laboral**, prestando una atención diurna a las personas dependientes y favoreciendo la formación o empleabilidad de la mujer.

? Descripción de la actuación.

En este sentido, la actuación considerada como buena práctica consiste en ofrecer a la mujer cuidadora la posibilidad de disponer durante el día del tiempo suficiente para su formación o incorporación al trabajo exterior mediante la creación de centros de día para atención y cuidado de personas mayores y disminuidos.

La actuación la gestiona directamente el IASS quien realiza cuantas contrataciones y convenios de colaboración considera necesarios para llevarla a cabo.

Los centros de especializados, además de cuidado, proporcionan tratamiento de las necesidades individuales: alimentación, servicios de podología, tratamientos fisioterapéuticos, terapias para mejorar la psicomotricidad, las capacidades intelectuales, etc. Como complemento, la misma actuación incluye servicio de transporte, convenientemente adaptado, que realiza los traslados de usuarios entre sus domicilios y el centro de día. La actuación se desarrolla a través de convenios de colaboración entre en el IASS, gestor de la actuación, y entidades sociales. Por ejemplo, el transporte de usuario a los centros se realiza con Cruz Roja, Disminuidos Físicos de Aragón (DFA) y Asociación de Disminuidos Psíquicos las Cinco Villas.

? Resultados de la actuación.

También, la actuación se puede considerar como buena práctica por la aplicación del partenariado en las actuaciones, así como por los resultados obtenidos en términos de integrar a este colectivo. Los resultados de la actuación son muy positivos, en términos de integración en el

mercado laboral de estas mujeres, que en muchos casos presenta no sólo una posibilidad de recuperar o acceder a un trabajo sino que refuerza la confianza en uno mismo para enfrentarse al desempeño laboral. Esta actuación por su propia naturaleza, tiene una relación directa con el ámbito de igualdad de oportunidades, resultando su impacto neutro sobre el resto de los ámbitos estudiados.

## 5.2. Itinerarios Integrados de Inserción de la Mancomunidad del Pla. PO Baleares

|                          |  |
|--------------------------|--|
| <i>Eje</i>               | <p>1. Inserción y reinserción ocupacional de los desempleados</p> <p>6. Participación de las mujeres en el mercado de trabajo</p>  |
| <i>Medida</i>            | <p>1.1 Ofrecer a los desempleados posibilidades de inserción en el mercado laboral</p> <p>1.3 Ofrecer vías de inserción profesional a los jóvenes</p> <p>6.1 Mejorar la empleabilidad de las mujeres</p> |
| <i>Tipo de Actuación</i> | 1. Itinerarios Integrados de Inserción   |
| <i>Gestor</i>            | Servicio de Promoción de la mancomunidad del Pla   |

### ? Objetivo de la actuación.

El Servicio de Orientación de la Mancomunidad del Pla de Mallorca es uno de los servicios que se engloban en el Servicio de Promoción de la Mancomunidad del Pla cuyos objetivos son mejorar la ocupabilidad de los usuarios inscritos en el servicio de orientación, posibilitar la inserción o reinserción de las mujeres en el mercado de trabajo y mejorar las condiciones laborales en el lugar de trabajo de las mujeres demandantes de trabajo. Para alcanzarlos, el Servicio de Promoción interviene en los ámbitos de la formación ocupacional, reglada y continua, el impulso de los nuevos yacimientos de empleo y el fomento de la economía social.

### ? Descripción de la actuación.

El Servicio de Orientación General de la Mancomunidad del Pla de Mallorca lleva a cabo la aplicación de itinerarios integrados de inserción que son considerados como buena práctica por el trato individualizado que se proporciona a los beneficiarios y por la forma en que se integra la prioridad horizontal de desarrollo local.

Las características de la Mancomunidad del Pla responden a las de una entidad supramunicipal que abarca 14 municipios del interior de la isla de Mallorca, con una población cada uno entre 700

y 4.000 habitantes, y un total que asciende a aproximadamente 30.000 habitantes. En términos demográficos, este ámbito territorial se caracteriza por una tendencia clara al envejecimiento de la población. Su tejido empresarial difiere del característico de la isla, siendo el volumen de empresas relacionadas con el sector servicios mucho menor que en otras zonas. Así, la mayoría de las empresas son PYMES asociadas al sector de la construcción, a la industria semiartesana, al sector agrícola y a la ganadería. En menor medida se encuentran también empresas relacionadas con la restauración y el turismo interior. Se trata de una zona poco explotada urbanísticamente, donde empiezan a construirse algunos polígonos industriales.

Los beneficiarios del Servicio de Orientación de la Mancomunidad del Pla de Mallorca residen en alguno de los 14 municipios que forman la mancomunidad y reúnen alguno de los siguientes requisitos: Personas entre 16 y 64 años en situación de paro e inscritos en el SOIB, personas ocupadas con una jornada laboral que no supere las 4 horas diarias, es decir las 20 horas semanales, así como los trabajadores fijos discontinuos, o mujeres, independientemente de la situación laboral, de la edad y del tiempo que lleven en el paro.

La formación ofertada por la Mancomunidad se ha diseñado con el fin de cubrir las necesidades del entorno, potenciando el desarrollo endógeno. Se clasifica en cinco bloques consistentes en agricultura: ecológica y apicultura, actividades vinculadas al turismo de la zona (monitor de tiempo libre, socorrismo de piscina, etc.), atención a las personas: auxiliar de pediatría, auxiliar geriátrico, formación empresarial y NTIC

La entrada al Servicio de Orientación suele producirse, o bien por derivación de Servicios Sociales, o bien por propia iniciativa de los beneficiarios que pueden haber conocido el servicio a través de la prensa, la radio o por sus relaciones personales. A su llegada, el beneficiario es informado, posteriormente, se realiza una entrevista laboral personal de la cual se extrae un diagnóstico de necesidades/carencias y un balance de las competencias con las que cuenta. En base a este diagnóstico se realiza un itinerario personalizado, que se concreta en un plan de intervención y unos objetivos a alcanzar.

Esta primera entrevista se realiza en el municipio del beneficiario. Para ello, el personal de Servicio de Orientación se desplaza al mismo. En base al itinerario diseñado, el beneficiario es dirigido hacia las acciones de formación y de soporte más adecuadas en función de sus características. Para tener un conocimiento exhaustivo de toda la oferta formativa existente en la isla que permita proporcionar el mejor servicio al beneficiario, se hace uso de la Red de Orientación Laboral. Posteriormente, cuando el beneficiario está desarrollando las acciones que se le han indicado se realiza un seguimiento continuo vía telefónica, por correo electrónico o mediante entrevistas personales.

En el caso de que el beneficiario ya tenga la formación necesaria, se le orienta en la búsqueda de empleo. Para ello, se le presta apoyo en la elaboración del currículum vitae, se pone a su disposición una bolsa de empleo y se le instruye en el uso de las herramientas de búsqueda de empleo.

Por otra parte, con el fin de configurar una bolsa de trabajo que permita mejorar la red de posibles demandantes de trabajadores, se desarrolla una actividad de prospección empresarial, consistente en la presentación del Servicio de Orientación a las empresas y en el mantenimiento de entrevistas con las empresas de reciente implantación. Además, se aprovechan los contactos establecidos con los agentes sociales y las organizaciones empresariales a través del "Pacto por la ocupación" con el fin de ajustar al máximo la oferta formativa a las necesidades del mercado de trabajo. En paralelo, se lleva a cabo una prospección continua del mercado con el fin de detectar los posibles nuevos yacimientos de empleo. Cabe reseñar que gran parte de las tareas que se desarrollan diariamente por el Servicio de Orientación son fruto de la coordinación con los otros servicios de la propia mancomunidad.

#### ? Resultados de la actuación.

El número total de usuarios de la convocatoria 2003-2004 ascendió a 232 siendo la medida con más beneficiarios la medida 1 del eje 1 cuyos beneficiarios representan el 60% del total. Le sigue la medida 3 del eje 1 y la menor proporción de beneficiarios la tiene la medida 1 del eje 6. Del perfil de los beneficiarios destaca la participación femenina, con un 77% de mujeres, siendo el grupo de edad más representativo el de edades comprendidas entre los 25 y los 45 años (59%). En cuanto al nivel de estudios predominan los beneficiarios con educación secundaria, representando el 67% del total.

La Mancomunidad del Pla para conocer la eficacia y la eficiencia del servicio que proporciona el Servicio de Orientación General, utiliza unos indicadores de satisfacción de los usuarios y de la rentabilidad social de servicio.

En esta convocatoria se han registrado 232 personas, de las cuales se han insertado 68 directamente por este Servicio de Orientación. Cabe subrayar que en esta cifra no están contabilizados los beneficiarios a los que se les ha proporcionado orientación, pero que se han insertado en un puesto de trabajo ofertado por parte de otro servicio de orientación. Por otra parte, el número de personas derivadas a formación ha sido de 7 y a 15 personas se les ha realizado el seguimiento conjuntamente con el departamento de Servicios Sociales.

Así, el coste total asociado a la convocatoria 2003-2004 ascendió a 36.118,61 euros correspondiendo la mayor parte, un 62,5%, a costes de personal. Estos costes suponen un coste medio por beneficiario de 155 euros. Cabe señalar que la forma de intervención del Servicio de Orientación es altamente eficiente. En cuanto a los recursos humanos del Servicio de Orientación General, se compone de personal implicado directamente en el servicio y de personal de soporte o administrativo.

La consideración del itinerario integrado de inserción de tipo general de la Mancomunidad del Pla como modelo de buena práctica se basa en su enfoque preventivo basado en la prestación de un trato individualizado a beneficiarios de perfiles diversos. Dicho itinerario se desarrolla, además, en un entorno rural en el que debe cubrirse un número importante de municipios, concretamente catorce, hallándose la población notablemente dispersa en el territorio de intervención. En este

sentido, el presente caso también es considerado una buena práctica por la aplicación de la prioridad horizontal de desarrollo local.

La intervención del equipo técnico responsable de las acciones de orientación y formación se lleva a cabo desde una lógica de potenciación del desarrollo endógeno del área del Pla de Mallorca. Así, las orientadoras enfocan los servicios prestados desde una perspectiva muy generalista, abarcando un máximo de colectivos y agentes clave de la zona para implicarles en su inserción laboral y en el desarrollo de actividades propias.

En la lógica de proporcionar una atención personalizada y atendiendo a las dificultades vinculadas a la movilidad en transporte público que afectan a la zona, el equipo de orientadoras se desplaza a los diferentes municipios para prestar los servicios de forma individualizada.

Los servicios prestados en el marco del itinerario integrado de inserción de la Mancomunidad del Pla se difunden a través del trabajo en red articulado por las orientadoras, que cuentan con la colaboración de las principales entidades y empresas de la zona que les permiten crear sinergias con el entorno.

En la actualidad, la Mancomunidad del Pla está aplicando algunas medidas de mejora a nivel interno, por un lado, el registro y sistematización de la información que se proporciona por teléfono y, por otro, la definición de protocolos de autoevaluación.

### 5.3. Formación del profesorado a través de la cuenta aprendizaje (Ikastxekin). PO País Vasco

|                          |   |
|--------------------------|---|
| <i>Eje</i>               | <i>4. Refuerzo de la educación técnico profesional</i>  |
| <i>Medida</i>            | <i>4.3. Promover mecanismos de integración y mejora de la eficiencia de los Subsistemas de Formación Profesional.</i> |
| <i>Tipo de Actuación</i> | <i>21. Mejora de los sistemas de Formación Profesional</i>  |
| <i>Gestor</i>            | <i>Diputación Foral de Guipúzcoa. Departamento de Innovación y Sociedad de la Información</i>                         |

? Objetivo de la actuación.

El objetivo general de esta actuación es mejorar la eficacia y la eficiencia de las acciones formativas destinadas a mejorar la capacitación profesional del profesorado de Formación Profesional del Territorio Histórico de Gipuzkoa. En definitiva, se trata de actualizar el nivel de competencias actual del profesorado de Formación Profesional empleando herramientas que

faciliten la asistencia, la gestión propia y la auto-responsabilidad por parte de las personas participantes.

? Descripción de la actuación.

Esta formación del profesorado comprende dos ámbitos, el empleo de las Tecnologías de la Información y la Comunicación y su aplicación práctica en la actividad docente; y la inteligencia emocional, dos conceptos sumamente necesarios para mejorar la capacitación profesional del alumnado.

El "crédito aprendizaje" se constituye en un sistema innovador en la medida que permite:

- A las personas beneficiarias, gestionar y corresponsabilizarse de su propia formación.
- A los proveedores de la formación, realizar una gestión integral de su oferta.
- A las Administraciones Públicas, efectuar una segmentación de los colectivos, definir las actuaciones de manera personalizada, simplificar la tramitación administrativa y evaluar y gestionar sus actividades de manera integral.

? Resultados de la actuación.

Durante este periodo se han desarrollado 325 acciones formativas en las que han participado 3.500 personas, de las cuales un 53% eran mujeres. El gasto ejecutado en esta actuación ha ascendido a 725.000 euros.

El proyecto se enmarca dentro del Plan e-gipuzkoa y presenta la particularidad de que la formación se realiza de manera paralela a la introducción de las Tecnologías de la Información y la Comunicación en los centros educativos del Territorio Histórico que se está cofinanciando por los Fondos Estructurales a través de las medida 3.6. Sociedad de la Información del DOCUP Objetivo 2 del País Vasco 2000-2006 (FEDER). El ser una acción complementaria y paralela de diversos Programas (Programa Operativo de Objetivo 3 y DOCUP de Objetivo 2) y distintos Fondos Estructurales (FSE y FEDER) se ha manifestado como un procedimiento idóneo para poner en marcha una estrategia integrada que favorezca la incorporación de las nuevas demandas del mercado de trabajo en los centros formativos. Propuestas orientadas a la difusión de los métodos y a la multiplicación de sus efectos El desarrollo de estrategias integrales que aprovechen la acción combinada y complementaria de los diferentes Fondos Estructurales resulta un procedimiento idóneo para afrontar los problemas o deficiencias existentes en un territorio o sector de actividad.

**5.4. Región de Murcia: Red Regional de Centros Locales de Empleo para Jóvenes**

|                          |   |
|--------------------------|---|
| <i>Eje</i>               | <i>42. Desarrollo de los RRHH, empleabilidad e Igualdad de Oportunidades</i>  |
| <i>Medida</i>            | <i>42.8. Ofrecer vías de inserción Profesional a los jóvenes</i>              |
| <i>Tipo de Actuación</i> | <i>3. Orientación y asesoramiento<br/>5 Formación Profesional Ocupacional</i> |

|        |                                |
|--------|--------------------------------|
| Gestor | Dirección General de Juventud. |
|--------|--------------------------------|

? Objetivo de la actuación.

El déficit de formación de la juventud murciana, uno de los mayores de todas las comunidades autónomas, influye negativamente en el futuro de la economía regional y en el conjunto de las relaciones sociales. La Región es una de las comunidades donde menos tiempo tardan los jóvenes en encontrar un primer empleo (casi el 40% de los jóvenes lo consiguen antes de seis meses). Pero también es de las comunidades con mayor porcentaje de precariedad, ya que el 63% de los murcianos entre 16 y 35 años trabajan con contratos temporales, porcentaje doce puntos superior que el existente en las comunidades con rentas altas (Madrid, Navarra y Cataluña, por ejemplo) e incluso mayor que en el resto de regiones con rentas bajas (Galicia, Andalucía y Extremadura).

Las Redes Regionales de Centros Locales de Empleo para Jóvenes han sido creadas por la Secretaría Sectorial de Mujer y Juventud y por la Dirección General de Juventud, en colaboración con los ayuntamientos de la Región de Murcia, para facilitar el acceso al mercado laboral de los jóvenes. Su objetivo es contribuir al desarrollo del empleo impulsando la empleabilidad, el espíritu de empresa, la adaptabilidad, la igualdad de oportunidades y la inversión en recursos humanos.

? Descripción de la actuación.

Estos centros se erigen como estructuras de mediación laboral entre la administración pública, las empresas y los jóvenes que informan, orientan, median y forman en la búsqueda de empleo e informan, orientan y asesoran para la creación de empresas. Así, los Centros Locales de Empleo para Jóvenes van dirigidos a jóvenes -entre 16 y 30 años- que desean trabajar, crear su propia empresa, mejorar respecto al puesto de trabajo actual, orientarse para el empleo y mejorar o ampliar la formación para el empleo.

En los Centros Locales de Empleo se ofrece:

- Información laboral: servicios de promoción de empleo a los que acudir, directorios empresariales, tendencias de ocupación, etc.
- Información complementaria: Centros de conciliación de la vida familiar y laboral, guarderías y otras ayudas, medios de transporte u otra información de interés.
- Formación: Información sobre formación reglada y cursos de formación ocupacional o complementaria. Realización de cursos de formación laboral en función de las necesidades de las mujeres y jóvenes.
- Orientación laboral en la búsqueda de empleo: diseño de itinerarios profesionales personalizados, así como de los recursos y técnicas de que se disponen para la búsqueda de empleo.
- Intermediación laboral: Inclusión de los datos en una bolsa de empleo e intermediamos con las ofertas de empleo acordes a su perfil.
- Asistencia al autoempleo: Asesoramiento en la elaboración de tu Plan de Empresa e información sobre Programas, Ayudas o subvenciones a las que acogerse.

? Resultados de la actuación

Las actuaciones desarrolladas han colaborado en los siguientes ámbitos:

- Proporcionar Formación Ocupacional para desempleados menores de 30 años, con el objeto de ofrecerles mediante la formación posibilidades de inserción en el mercado laboral.
- Financiar las actividades y servicios de orientación laboral dirigida al colectivo de jóvenes desempleados.
- Todo ello se ha llevado a cabo a través del apoyo en la puesta en funcionamiento en 39 "Centros Locales de Empleo" en 42 municipios de la región, de estructuras destinadas a la información, asesoramiento y acompañamiento de jóvenes para su inserción laboral.

Además, estas acciones de formación, financiadas por esta medida, han tenido un carácter complementario con las desarrolladas a través del Plan FIP, estableciéndose dicha complementariedad a través de la planificación anual de formación.

**5.5. Módulo de Formación Ambiental. POP Asistencia Técnica**

|                        |  |
|------------------------|--|
| <i>Eje</i>             | <i>Todos los ejes que entre sus actuaciones contemplen la Formación</i>                                      |
| <i>Medida</i>          | <i>Todos las medidas que entre sus actuaciones contemplen la Formación</i>                                   |
| <i>Actuación</i>       | <i>Realización de un módulo ambiental en cursos cofinanciados por el FSE en todo el territorio nacional.</i> |
| <i>Gestor/Promotor</i> | Unidad Administradora del Fondo Social Europeo (UAFSE)   |

? Objetivo de la actuación.

El objeto es impartir el módulo formativo a los 500.000 alumnos que aproximadamente pueden ser anualmente los destinatarios de la oferta formativa.

Introducir a los alumnos de los cursos FSE en el conocimiento básico de los principales problemas ambientales, prestando especial atención al ámbito laboral, e inculcando el uso de buenas prácticas en los diferentes ámbitos de su vida.

? Descripción de la actuación.

La iniciativa ha consistido en la puesta en marcha de un módulo de sensibilización ambiental y en su introducción en los cursos cofinanciados por el FSE. La duración será variable y de aplicación flexible y sus contenidos básicos y asequibles al alumnado.

? Resultados de la actuación.

El proyecto está finalizado, en cuanto que su objetivo consistía en la introducción de un módulo específico en la formación cofinanciada por el FSE. El logro de resultados se mide en la mejora y seguimiento del mismo, para lo cual se ha recogido en la normativa de las Comunidades Autónomas el requisito de la implantación de este módulo en los cursos. Además, se ha introducido un indicador de seguimiento, que permitirá saber el nº de alumnos que han seguido el módulo de sensibilización ambiental, y por lo tanto poder valorar el grado de impacto del módulo. El proyecto está en vigor en las intervenciones del periodo de programación 2000- 2006, pero se espera consolidarlo haciendo que este módulo pase a formar parte de los programas de formación.

Financiación total: Al formar el módulo parte de distintos cursos, con diferentes asignaciones económicas que dependen de los contenidos y la especialidad, la valoración aislada es difícil de calcular. Al aplicarse además a todas las regiones, los índices de cofinanciación de la Unión Europea varían, acercándose posiblemente al 45% en las regiones Objetivo 3.

El Módulo de Sensibilización Ambiental está constituido por:

- Una Guía Didáctica, para uso exclusivo de los formadores.
- Un Manual del Módulo, para uso tanto de los alumnos como los docentes.
- Un Vídeo Didáctico de apoyo visual a los contenidos del manual.

## 5.6. "PROYECTO DISC@PNET"

|                          |   |
|--------------------------|---|
| <i>Eje</i>               | <i>41 Infraestructura educativa y refuerzo de la educación técnico profesional</i>  |
| <i>Medida</i>            | <i>1 Construcción, reforma y equipamiento de centros educativos y de formación.</i>   |
| <i>Tipo de Actuación</i> | <i>Inversiones para la aplicación de las nuevas tecnologías para el acceso a la información y la comunicación, a la adaptación de los puestos de trabajo, a la generación de nuevos yacimientos de empleo y a la formación ocupacional.</i> |
| <i>Gestor</i>            | <i>Fundación ONCE</i>   |

? Objetivo de la actuación.

El contenido concreto de la actuación es la creación de un portal de la discapacidad en Internet, y comprende el diseño, dotación de la plataforma, definición y desarrollo de contenidos de un portal de la discapacidad que opere como un canal de acceso de los beneficiarios y usuarios del PO a los servicios que, a través del mismo, se les prestan, como el soporte del sistema de teleformación que el PO incorpora, así como de los servicios de promoción de los Centros Especializados de Empleo (CEE), en los términos previstos en las medidas alternativas.

Asimismo y aprovechando el potencial de las NTIC, debe ser un instrumento para la difusión y publicidad del proyecto, como un medio para la sensibilización social en torno a la integración sociolaboral de las personas con discapacidad.

El objetivo general de Disc@pnet es complementar las actuaciones que desarrolla la Fundación ONCE en el marco del *POLCD* preparando a las personas con discapacidad para que aprovechen las oportunidades de empleo que genera la Sociedad del Conocimiento.

#### ? Descripción de la actuación.

Para alcanzar su objetivo, Disc@pnet ha desarrollado una amplia oferta de contenidos y servicios, capaces de “engancha” a las personas con discapacidad a la red y de promover su “alfabetización tecnológica”; facilita a las personas con discapacidad y a sus organizaciones conocimiento y encuentro a través de la red; desarrolla medios para potenciar el aprendizaje a lo largo de la vida; facilita el acceso de las personas con discapacidad y de sus organizaciones a la tecnología; desarrolla aplicaciones y servicios telemáticos adecuados a las necesidades y demandas de las personas con discapacidad, capaces de mejorar su calidad de vida, su autonomía personal y su participación en la vida económica, social y cultural; y facilita a la sociedad en general información sobre el sector de la Discapacidad.

#### ? Resultados de la actuación

Los efectos esperados son los siguientes:

- Una mayor familiarización de las personas con discapacidad con las nuevas tecnologías de la información, que permita reducir la “brecha digital” que lastra la empleabilidad de muchas personas con discapacidad en un mercado laboral en el que las competencias tecnológicas son cada vez más requeridas.
- Una mayor sensibilización social acerca de la situación, las necesidades y las potencialidades de las personas con discapacidad y un mejor conocimiento, por parte de los empleadores, en particular y, de la sociedad, en general, de marco regulador en materia de empleo y formación y de los diversos incentivos y recursos de apoyo existentes.
- Una mayor visibilidad de las actuaciones realizadas en el marco del PO.

Para la identificación y priorización de las diferentes actuaciones y proyectos concretos, se tienen en cuenta las posibilidades que va abriendo el avance de la tecnología y las necesidades y demandas de las personas con discapacidad, captadas a través de las herramientas de interactividad del portal (sugerencias enviadas por los usuarios, temas debatidos en los foros, etc.) y de la realización de “focus group” de usuarios.

Disc@pnet cuenta con una plataforma tecnológica compleja, dimensionada para soportar el importante crecimiento en el número de visitas, escalable y capaz de albergar aplicaciones y servicios cada vez más sofisticados. El portal se gestiona con una potente herramienta de gestión de contenidos, que permite descentralizar y distribuir las operaciones de creación y edición de contenidos, manteniendo un adecuado control del flujo de trabajo. Esta herramienta permite, asimismo, la gestión de canales diferenciados (por ejemplo, en función del idioma) y proporciona

amplias funcionalidades en materia de catalogación y administración de los contenidos (lo que facilita su organización por zonas geográficas, materias, tipos de discapacidad, etc.) y de personalización de las vistas de usuario.

Entre los proyectos innovadores que actualmente se están desarrollando, destacan los siguientes:

- Aplicación para la asignación de ayudas técnicas para la adaptación de puestos de trabajo (APTRA)
- Observatorio de Infoaccesibilidad.
- Sistema de información geográfica (GIS) accesible.
- Asistente interactivo.
- Servicios de promoción de la Salud.
- Formación inicial para el acceso a las tecnologías de la información.
- Aplicaciones dirigidas a facilitar la gestión del Conocimiento.
- Otros servicios interactivos.

Otra de las características positivas de este proyecto es su transferibilidad, habiendo trascendido las fronteras nacionales. De hecho, se ha convertido en un referente informativo de primer nivel para el sector de la discapacidad de habla hispana, y recibe un flujo creciente de visitas procedentes de países americanos, también cuenta con un flujo creciente de visitas procedentes de países europeos. Entre las razones de esta creciente proyección internacional no buscada de Disc@pnet cabe señalar la amplitud de su oferta informativa, la frecuencia de actualización de sus contenidos (en este caso es particularmente relevante la publicación diaria del periódico digital "Solidaridad Digital"), la facilidad general de uso del portal y la utilidad de sus servicios de comunicación (correo Web, foros, chat, envío de postales, etc.).

## 6. ORIENTACIONES ESTRATÉGICAS

De forma previa, es necesario destacar que en este último capítulo del Informe de Síntesis se pretenden exponer las conclusiones y recomendaciones obtenidas del análisis de las actuaciones cofinanciadas por el FSE en el territorio español a lo largo del periodo 2000-2006. No obstante, al ser este un Informe de Síntesis, su propio contenido es un resumen de las principales conclusiones, señalándose en todos y cada uno de los apartados del Informe los elementos determinantes en el conjunto del territorio de las actuaciones cofinanciadas por el FSE.

Por otro lado, las conclusiones y recomendaciones del Informe de Síntesis de las actuaciones cofinanciadas por el FSE en el periodo 2000-2006 se pueden diferenciar en dos grupos: las de carácter operativo vinculadas de forma principal a lo que queda de periodo de programación, es decir, para su puesta en marcha durante este periodo y las orientaciones de carácter más bien estratégico de cara al nuevo periodo de programación 2007-2013, diseñadas con el ánimo de colaborar con las autoridades responsables en el diseño de la nueva programación en un marco caracterizado por una reducción importante de la cuantía de fondos estructurales que recibirán las regiones españolas. Asimismo, se recogen las conclusiones más relevantes obtenidas del Informe de Actualización de la Evaluación Intermedia del PIC Equal, en cuanto a experiencias positivas que pudieran reflejarse en las futuras intervenciones de las políticas de empleo

En este sentido, parece más relevante concentrar las recomendaciones y orientaciones en este segundo aspecto, ya que las conclusiones y recomendaciones de carácter operativo están más vinculadas a cuestiones muy específicas de los respectivos MCAs y en general no pueden tener una consideración común, por lo que para un análisis en mayor profundidad se remite al capítulo de conclusiones y recomendaciones de los Informes de Actualización de la Evaluación Intermedia de cada uno de los MCA Objetivo 1 y Objetivo 3, centrándose el análisis de las recomendaciones de este apartado en las orientaciones estratégicas para el nuevo periodo de programación.

El nuevo período de programación va a estar caracterizado por una menor participación de España en el reparto de los Fondos Estructurales. El FSE va a estar presente tanto en el Objetivo de Convergencia como en el Objetivo de Competitividad y Empleo. En el primer objetivo próximamente se tendrá que determinar cual será el porcentaje de participación entre el FEDER y el FSE. En el Objetivo de Competitividad y Empleo en principio, se considera que la participación del FSE será al 50%.

Por ello, dentro del objetivo de **competitividad regional y empleo**, las actuaciones se han de orientar a favorecer la adaptabilidad de empresas y trabajadores a los cambios en curso, el acceso al mercado de trabajo, la integración social de los menos favorecidos, la lucha contra la discriminación y el desarrollo de partenariados y redes de empleo e inclusión social.

El enfoque de la futura programación ha de tener un carácter más estratégico, centrado en las líneas directrices comunitarias, las prioridades de la Comisión y las respectivas estrategias de los Estados miembros. Las reformas propuestas plantean un escenario de solidaridad en la Unión

Europea ampliada en el contexto de la globalización económica y el desarrollo de una economía basada en el conocimiento, más centrada en las prioridades estratégicas de la Unión Europea para el desarrollo de una economía del conocimiento sostenible y competitiva, y en la Estrategia Europea para el Empleo.

En este sentido, el nuevo periodo de programación debe tener como punto de partida la Agenda de Lisboa cuyo objetivo global es que:

*“la Unión Europea se convierta en la economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo, capaz de un crecimiento económico sostenido, con más y mejores empleos, mayor cohesión social y dentro del respeto al medio ambiente”.*

Es por ello, que la definición del futuro Marco habrá de ser coherente con los objetivos establecidos por las Estrategias de Lisboa y Gotemburgo, así como con los requerimientos establecidos en la EEE y en los futuros Planes Nacionales de Reforma, sustitutos de los actuales PNAE. Dentro de este marco, resulta especialmente preocupante las dificultades observadas en el conjunto de regiones españolas para satisfacer los objetivos relacionados con la I+D y en menor medida la tasa de empleo de los mayores de 55 años, por lo que estos elementos deben ser un foco de atención de las futuras intervenciones.

Con este planteamiento de partida, las orientaciones que se detallan a continuación pretenden dar respuesta a ciertas limitaciones que se han detectado en el funcionamiento de las intervenciones desarrolladas en el actual periodo de programación, con el ánimo de contribuir a definir el nuevo Marco Estratégico de Referencia que debería utilizarse en la programación futura. En este sentido, es fundamental reforzar el proceso de coordinación entre todos los agentes implicados en las actuaciones cofinanciadas por el FSE y vinculadas al empleo.

En consecuencia, y como resultado del conjunto de valoraciones que se han realizado en el ejercicio de actualización de la evaluación se proponen tres tipos de orientaciones sobre la políticas cofinanciables por el FSE en el próximo periodo de programación:

- ? Las primeras tienen que ver con una mejora de la articulación del Marco Estratégico de Referencia a través de una mayor armonización institucional.
- ? Unido a lo anterior, se proponen un conjunto de orientaciones operativas para el mejor funcionamiento de los sistemas de seguimiento y evaluación de las actuaciones realizadas.
- ? Por último el desarrollo de las orientaciones estratégicas por colectivos en un escenario de concentración del gasto.

**a) *Orientaciones respecto a la articulación del Marco Estratégico de Referencia***

- 1) La elaboración del Marco Estratégico Nacional de Referencia debería (en referencia al actual) buscar una mejor armonización institucional que permitiese incrementar las cuotas de eficacia y eficiencia del gasto programado. Esta mejor armonización podría estar resumida en dos objetivos: Construir un MENR donde los Objetivos Estratégicos sean los protagonistas (y que no lo sean los gestores); Promover una mayor y mejor coordinación entre administraciones.
- 2) Estos dos objetivos encuentran su explicación en los siguientes hechos: el proceso de transferencias de gestión desde la Administración General del Estado hacia las Comunidades Autónomas provoca en la práctica que exista un ámbito institucional para la programación y otro para la gestión; el diseño de las políticas debe ser pertinente con el diagnóstico, y este diagnóstico tiene características y evoluciones diferentes en cada región (muy en especial en el nuevo Objetivo Competitividad y Empleo); el análisis de la convivencia de programas plurirregionales y regionales en las mismas materias y con los mismos colectivos pone de relieve el elevado riesgo de solapamiento de las actuaciones.
- 3) La puesta en práctica de los dos objetivos definidos se puede realizar en dos escenarios alternativos: un primer escenario que pasaría por crear los foros necesarios para garantizar la correcta coordinación entre administraciones en todo el proceso (programación, gestión, seguimiento, evaluación y reprogramación) en un entorno continuista con programas plurirregionales y programas regionales con incidencia en las mismas materias; o un segundo escenario que consistiría en la redefinición de este esquema desarrollando las materias sólo desde los programas regionales o sólo desde los programas plurirregionales. Evidentemente ambas alternativas presentan ventajas y desventajas que deben ser valoradas detenidamente por todas las instituciones afectadas.

- 4) En cualquiera de las dos alternativas y con el ánimo de reforzar el proceso de coordinación entre los diferentes agentes competentes de las actuaciones dirigidas al mercado laboral, se requiere la implantación y puesta en marcha de **foros específicos o grupos de trabajo para tratar temas de empleo**, denominados “foros de empleo”, con carácter general, informal y periódico (que pudiera ser trimestral), y donde todos los agentes implicados en actuaciones cofinanciadas por el FSE y por tanto, con un objetivo último de incrementar la tasa de empleo, pudieran intercambiar experiencias y opiniones sobre el desarrollo de las actuaciones, de forma que se lograra una mayor y mejor coordinación entre las distintas administraciones que participan en un mismo territorio, pero que también las experiencias piloto que funcionan bien y han alcanzado resultados notables en algunas regiones pudiesen conocerse y aplicarse en otras. Así, muchas inquietudes respecto a la programación, ejecución y seguimiento de las actuaciones podrían compartirse y buscar lugares comunes de respuesta. Igualmente estos foros ampliados en el caso de la cooperación transnacional o interregional podrían servir de base para canalizar las buenas prácticas de EQUAL. Estos foros no deben limitarse como hasta ahora a los que existen para los programas plurirregionales.

- 5) En el caso de elegir la segunda alternativa se propone definir una **nueva articulación institucional** en la que cada agente intervenga de la forma más adecuada en aras de una mayor eficacia y eficiencia.

En este contexto habría que considerar la posibilidad de que no todos los Programas actuales tengan la consideración de Programa Plurirregional, en cuestiones cuya gestión se ha transferido, excepto en el País Vasco, a las CCAA como ocurre con los Programas Plurirregionales de Fomento de Empleo e Iniciativa Empresarial y Formación Continua.

En particular, se propone que las actuaciones desarrolladas en estos Programas y que tienen que ver con promover: una mayor inserción ocupacional, una mayor estabilidad y calidad en el empleo, y el fomento empresarial, se incluyan dentro de los Programas Regionales. Esto se realizaría sin que se pierdan todas las competencias por parte del SPEE de forma que conviviesen en un mismo programa junto al tramo regional y el tramo estatal cuya competencia se mantendría en el SPEE y que se vincularía a actuaciones que de forma horizontal se deben realizar en todo el territorio para asegurar unos mínimos de carácter estatal. Tanto las entidades regionales en materia de empleo como el SPEE podrían ser los órganos intermedios de estos programas.

De esta forma, se conseguirían dos objetivos: Por un lado, se agilizaría el diseño y ejecución de la programación evitando duplicidades en las actuaciones y los colectivos atendidos ya que actualmente las CC.AA. no participan en el proceso de diseño del Programa y las actuaciones contenidas, y en cambio sí las gestionan y ejecutan debiendo adaptarlas a su normativa regional. Por otro, los órganos responsables estarían presentes dentro de un mismo foro de discusión (Comité de Seguimiento del PO) sobre el funcionamiento del Programa, asumiendo las responsabilidades de forma compartida entre todos y solucionándolas con mayor disposición, evitando la situación de contraste que se da actualmente en relación con la mayor eficacia de actuaciones muy similares desarrolladas por los Programas Regionales frente a las desarrolladas en el marco del PO Plurirregional.

- 6) En cualquier caso, en materia de formación, el paso inmediato que ya está en marcha es la **integración de los sistemas de formación**. No obstante, para que la integración tenga sentido debe ser **operativa y real**, en particular entre formación ocupacional y formación continua, y posiblemente se debería pasar por la firma de convenios con las empresas en las que por ejemplo, se incluya un compromiso de contratación de un porcentaje de alumnos formados dentro de la misma durante un periodo de tiempo determinado. Aparecería así una secuencia lógica: formación ocupacional-prácticas-contratación-formación continua-estabilidad laboral.

- 7) Dentro de este planteamiento institucional la articulación de las políticas de inclusión social podría ser más oportuno que se desarrollaran con mayor relevancia y contenido con un **Programa Plurirregional de Lucha Contra la Discriminación** ya que desde un programa plurirregional se puede explicitar mejor la amplia panorámica de problemáticas sociales y argumentar la especialización en la atención por colectivos sin que aparezcan discriminaciones regionales en el tratamiento de éstos, distinguiendo tres grandes grupos: inmigrantes, personas con discapacidad, y otros colectivos en riesgo de exclusión. La participación regional en este caso debería limitarse a intervenciones prácticas en el plano local.

La existencia de un PO Plurirregional de Lucha Contra la Discriminación en este ámbito, permite mejorar los esfuerzos por dotar de valor añadido comunitario a las intervenciones de lucha contra la discriminación, proporciona un mayor efecto multiplicador sobre los beneficiarios al estar atendidos con mecanismos análogos y facilita la relación entre el diseño de actuaciones y la disponibilidad de herramientas a nivel nacional con la intervención a nivel local. Las entidades regionales serían de esta forma beneficiarios finales de la intervención.

- 8) En este mismo sentido, la transferencia de de la innovación al sector productivo es otro aspecto que podría estar bajo la atención de un **Programa Plurirregional de I+D+i**. El objetivo planteado en la Agenda de Lisboa de alcanzar un gasto en I+D en el 2010 del 3% del PIB resulta difícil de cumplir a nivel nacional y muy difícil de cumplir para todas y cada una de las regiones. La valoración general de las actuaciones que están realizando los PO Regionales pone de manifiesto que los recursos se utilizan mayoritariamente para desarrollar el proceso formativo de los investigadores y no para incorporarlos al mercado laboral de forma eficiente: es decir, no se produce la transferencia de los resultados de investigación e innovación al tejido productivo, ni de las personas con formación específica a la empresa privada. EL PO Plurirregional de I+D debería establecer las intervenciones más adecuadas en el conjunto del territorio persiguiendo como único objetivo una mayor transferencia tecnológica.

**b) Orientaciones de carácter operativo**

- 9) Desarrollar un **nuevo sistema de seguimiento más útil y fiable** para todos los agentes participantes en alguna fase del proceso de programación y ejecución del Marco Estratégico de Referencia. En este sentido, el SSU ha demostrado su insuficiencia para recoger información relativa a los indicadores de resultados e impactos por la falta de seguimiento de las actuaciones por parte de los gestores y de previsión presupuestaria para externalizar este servicio. Deberían definirse pautas claras de cómo realizar el seguimiento acorde con la obtención de resultados. A priori deberían definirse las necesidades a cubrir y después diseñar el sistema. Muchas de las actuaciones, en particular las de estructuras y sistemas y medidas de acompañamiento, no tienen definido claramente cómo han de plasmar los resultados alcanzados. Se requiere un proceso de homogeneización importante.

Además, se debe propiciar la posibilidad de coordinación y acceso a la información por parte de todos los gestores, es decir el sistema debe ser fluido y accesible desde las administraciones regionales que previamente han volcado la información.

- 10) Por lo que respecta a las actuaciones desarrolladas por el SPEE, señalar que se ha de continuar con el sistema de información de los servicios públicos de empleo (SISPE) en relación con la intermediación y desarrollar el SISPE II vinculado más directamente a empleo, que será lo realmente relevante para las actuaciones cofinanciadas por el FSE.
- 11) En cuanto a la transversalidad de género e igualdad de oportunidades, la desagregación de los datos por sexo en ese nuevo sistema de seguimiento más útil y fiable, se convierte en una pieza clave para la recogida de información así como su seguimiento. Relacionado con ello se estima conveniente la fijación de indicadores que aporten información y permitan información relativa a los avances logrados.
- 12) Por lo que respecta a la Lucha contra la Discriminación existe una gran dificultad para designar indicadores que midan realidades tan distintas, lo que se ha concretado hasta ahora en la falta de información en el SSU respecto a los diferentes perfiles de los beneficiarios. Con el objetivo de solventar este problema es necesario unificar los criterios de medición, y aportar nuevos indicadores (indicadores complementarios) pues los existentes hasta ahora son claramente insuficientes, no sirviendo para colectivos con poco arraigo territorial. Podrían incorporarse en estos casos indicadores de la participación en sesiones de atención recibida, elaboración de historia personal, cumplimentación de cuestionario de demanda de necesidades o indicadores de tipo cualitativo (satisfacción, acogida o valoración de la acción), solicitando a las entidades que informaticen estos registros a falta de otras señas de identidad. Tampoco hay actualmente indicadores que permitan distinguir la calidad de las actuaciones: ejemplo, se mide el nº de contratos, pero no se correlaciona con la precariedad de los mismos (contratos de un día, etc.).

- 13) Los Marcos Comunitarios de Apoyo Objetivo 1 y Objetivo 3 no presentan actuaciones relacionadas con algunas directrices de la Estrategia Europea para el Empleo como la *regularización del trabajo no declarado* (Directriz 9) ni con las *actuaciones desarrolladas para aumentar la oferta de mano de obra y promover la prolongación de la vida activa* (directriz 5). No obstante, en el futuro debiera tenerse en consideración dados los cambios coyunturales de la realidad inmigrante en España y el objetivo de alcanzar el 50% en la tasa de Empleo de los mayores de 55 años que establece la Estrategia de Lisboa.
- 14) Asimismo, resulta primordial mejorar la relación de las actuaciones con los Objetivos de I+D+i que estable la Estrategia de Lisboa, dadas las dificultades de las regiones Objetivo 3 de España para satisfacer los objetivos establecidos.

### c) **Orientaciones estratégicas en función de los colectivos atendidos**

#### c.1) **Desempleados**

Para el colectivo de desempleados con carácter general, es decir, sin que incurran de forma adicional en situaciones especiales, e independientemente de que en los distintos programas haya especificidades básicamente derivadas de la situación del mercado de trabajo regional, los instrumentos a utilizar deben ser instrumentos básicos de amplia difusión que faciliten su inserción en el mercado laboral por cuenta ajena:

- 15) **Formación profesional ocupacional**: definida de forma paralela a la realización de estudios y proyecciones de cuáles son las demandas del mercado de trabajo, con el fin de que al acabar la formación sea más factible la inserción. Para ello esta actuación debe ir muy vinculada a obtener información sobre las necesidades del tejido empresarial mediante la actuación de **sistemas de mejora y anticipación a los cambios en el funcionamiento del mercado de trabajo** que realicen análisis prospectivos sobre las demandas de trabajadores por parte de la empresa, de una forma más visible que como se ha hecho hasta ahora.
- 16) Reforzar la formación de carácter específico frente a la de carácter general, en relación con las demandas de las empresas y con el potencial productivo futuro. Especialmente se podrían tener en cuenta dos aspectos:
  - La formación debe ir vinculada a la realización de prácticas en empresas porque se ha comprobado que la formación teórica es insuficiente y se queda obsoleta con rapidez.
  - Habría que intensificar la formación tecnológica si se quiere contribuir a fomentar el desarrollo tecnológico del tejido productivo español.

- 17) Definir y clasificar por perfiles a los beneficiarios participantes en las actuaciones formativas con el objetivo de que el aprovechamiento y resultado de los cursos sea más positivo.
- 18) **Orientación al desempleado**: orientación con carácter general a desempleados pero de forma individualizada, detectando el perfil del beneficiario y orientándole sobre las posibilidades reales de inserción y las necesidades que debería cubrir en materia formativa. Con carácter general, la orientación podría desarrollarse a través de mecanismos de autodiagnóstico para los desempleados, que asesorados por un tutor tuviesen acceso a redes informáticas de orientación, formación y ofertas de empleo y pudiesen consultarlas sin limitación en las oficinas de empleo. Para ello, se requieren también recursos humanos y técnicos capaces de mantener bien alimentado el sistema. Deben incluirse **medidas de acompañamiento paralelas a la actuación de orientación** con el fin de contrastar los resultados de la orientación realizada y posibilitar el seguimiento del beneficiario durante su proceso de inserción. Para ello, podría diseñarse algún sistema informático de acceso a las actuaciones financiadas con fondos públicos y que contuviese todo su historial laboral y de búsqueda de empleo detallado, como una **“tarjeta laboral”**. Éste podría ser un proyecto emblemático del FSE en el próximo periodo.
- 19) Propiciar la **integración entre la orientación y la formación profesional ocupacional** de forma que el tratamiento del beneficiario sea lo más individualizado posible detectando sus carencias formativas y su perfil de cara a facilitar los mecanismos necesarios para favorecer la inserción. **Mejorar la calidad de la orientación**- una posibilidad sería seguir al beneficiario una vez acaba el curso formativo a través de la “tarjeta laboral” y si en tres meses no ha encontrado empleo definir alguna actuación adicional que permita detectar las causas (se ha comprobado con las encuestas que la inserción por lo general se produce antes de los tres meses).
- 20) **Ayudas al empleo sólo en colectivos con especiales dificultades** (parados de larga duración, mayores de 55 años, jóvenes, discapacitados, inmigrantes y otros grupos en riesgo de exclusión), los cuales tienen desventajas en el acceso al mercado laboral respecto a cualquier otro desempleado. En cualquier caso, las ayudas deben estar condicionadas al establecimiento de mecanismos de evaluación del impacto en origen.
- 21) **Incorporar a las empresas de trabajo temporal (ETT)** en las actuaciones del FSE como intermediarios laborales entre la empresa y los desempleados, de forma que recibiesen una cuantía por persona incorporada a la empresa (ayudas al empleo o sistemas de descuentos), pero sólo en el caso de que tras un mínimo de tiempo en la empresa (tres meses), la persona fuera contratada directamente por la empresa de forma indefinida y se incorporase a la misma dentro de la plantilla habitual.

Con carácter específico se pueden señalar particularidades para determinados colectivos:

- 22) Respecto a los **desempleados de larga duración** hay que redefinir la atención prioritaria sobre el colectivo de *parados de larga duración*, con especial interés en incrementar la tasa de empleo de los mayores de 55 años. En este colectivo, además de las actuaciones señaladas se deben propiciar actuaciones de **formación-empleo** (casas de oficios) diseñadas de forma acorde con las posibilidades del tejido productivo.
- 23) **Jóvenes** que **con un grado de formación adecuada** se incorporan al mercado laboral por primera vez, y que se enfrentan a contratos temporales y en los que la inserción y posterior estabilidad laboral puede ser más complicada, con situaciones de desempleo intermitentes. Con éstos debe reforzarse la **orientación laboral** y el seguimiento continuado, así como en menor medida complementar con formación ocupacional teórica/práctica.
- 24) **Jóvenes que se encuentran en situaciones complejas**, que han abandonado la enseñanza de forma temprana y se quieren incorporar al mercado laboral. Para ellos y ellas las actuaciones idóneas son los **itinerarios integrados de inserción** y la **formación-empleo** (escuelas taller) que no sólo les pueden permitir incorporarse al mercado laboral sino recuperar unos hábitos y conductas sociales. Con este colectivo se puede articular también alguna actuación de **acompañamiento sociopedagógico**.
- 25) En este sentido, es necesario definir de forma estricta los **criterios de utilización de itinerarios integrados de inserción** y no aplicarlos a todo tipo de colectivos sino sólo a aquéllos con dificultades añadidas a la propia situación de desempleo, de forma que se realice una selección clara e individualizada de los beneficiarios, una atención constante y un seguimiento posterior.
- 26) **Colectivos de personas que vuelven y se reincorporan al mercado laboral**. Habría que prestarles algún tipo de atención **priorizándoles en el resto de medidas** pero no definir ningún tipo de actuación específica.

De forma simultánea para el colectivo de desempleados, aunque con contenido en otro eje prioritario del nuevo Marco Estratégico de Referencia, se deben establecer también actuaciones de apoyo al **fomento de la iniciativa empresarial** y por tanto la inserción en el mercado laboral por cuenta propia, con dos líneas de actuación: pymes y economía social.

- 27) Para los **parados con un proyecto empresarial** se plantea la definición de una **institución responsable** que gestione las actuaciones de forma integrada (al estilo de un itinerario integrado) ofreciendo a los beneficiarios un conjunto de actuaciones de orientación y asesoramiento para los beneficiarios, formación empresarial, ayudas al autoempleo (por su constitución) y ayudas al empleo (por las primeras contrataciones). La institución responsable debe responder a la figura del Beneficiario final (por ejemplo, Centro integral de atención al emprendedor), contar con los suficientes conocimientos y estar coordinado con las instituciones que gestionan FEDER. En este sentido, podría estar compuesta o formada por el Servicio Público de Empleo Regional y las Agencias de Desarrollo Regional en primera instancia, y de forma secundaria contar con la presencia de los interlocutores sociales como las Cámaras de Comercio y las organizaciones empresariales y sindicales. También pueden tener cabida en esta institución las Corporaciones Locales.
- 28) Respecto a las actuaciones desarrolladas, destacar que la **orientación y el asesoramiento** debe contar con los siguientes elementos: una tutorización continua durante un periodo entre 18 y 24 meses, en el que se facilite información sobre el sector, así como sobre los condicionantes tecnológicos y de comercio internacional vinculados a la actividad propuesta, se apoye la elaboración del proyecto y memoria empresarial y se realicen actuaciones de seguimiento por parte del tutor. Se propone también la inclusión de lo que podrían denominarse "Recursos Humanos compartidos", es decir una vez el beneficiario ha creado la empresa y ésta funciona de manera satisfactoria, puede devolver de alguna forma el apoyo prestado, proporcionando asesoramiento e información sobre su propia experiencia a otros beneficiarios.
- 29) La **formación empresarial** debe estar orientada hacia la gestión empresarial y los contenidos deberían estar avalados por algún organismo vinculado a la actuación, cámaras de comercio y/o asociaciones de emprendedores del territorio o comarca concreto. Las **ayudas al autoempleo para el emprendedor** deberían incrementarse por considerar las actuales insuficientes y las **ayudas al empleo por contratación** podrían otorgarse sólo durante el periodo de tutorización y condicionadas al seguimiento de la actuación en su conjunto.

Como extensión del actual programa I+E, los criterios para la **selección de los proyectos empresariales** deberían apoyarse de forma prioritaria en la viabilidad del proyecto y la creación de empleo potencial, y con importancia secundaria el carácter de economía social o pyme, la pertenencia a sectores concretos como el medio ambiente o las TICs y la vinculación con complejos productivos regionales. Se deben priorizar los beneficiarios en el caso de los colectivos especialmente desfavorecidos y las mujeres. Debe establecerse con carácter general un "compromiso de seguimiento" con el beneficiario durante el periodo de tutorización que podría vincularse por ejemplo a un crédito bancario.

Para los parados sin proyecto empresarial y que no son capaces de acceder al mercado laboral por cuenta ajena con las actuaciones anteriores, se puede articular una medida de fomento del empleo autónomo.

- 30) El **fomento de empleo autónomo para desempleados de colectivos especiales** requiere de una institución responsable que proporcione orientación, formación empresarial y ayudas al autoempleo. La institución responsable puede responder al Servicio Público de empleo regional que proporcionaría básicamente una orientación laboral y no empresarial. Las ayudas al autoempleo deberían ser más elevadas que las vigentes (3.000 €) y estar condicionadas al establecimiento de mecanismos de evaluación del impacto en origen. Los criterios de selección deben ser de carácter social y responder al perfil siguiente: personas que se encuentren en una edad cercana a los 45 años, jóvenes con una baja formación o colectivos en riesgo de exclusión. Asimismo, cuando la persona beneficiaria responda a uno de estos perfiles y además sea de género femenino se contará como un valor añadido a su elección.

#### **c.2) Ocupados**

El colectivo de ocupados debe alcanzar como objetivo en las actuaciones cofinanciadas la estabilidad laboral. Para ello, el instrumento fundamental es la formación a trabajadores y trabajadoras en activo o formación continua.

- 31) La actuación prioritaria sobre el colectivo de ocupados es la **formación continua** a los trabajadores en activo con el ánimo de mejorar su cualificación profesional y su capacidad de adaptación a los cambios y demandas experimentados por el tejido productivo y consecuentemente por el mercado laboral. Los resultados del nuevo sistema de formación continua diseñado e implantado recientemente todavía no se han plasmado en un mejor funcionamiento y mayor estabilidad laboral. Por ello, en los próximos meses y de cara al próximo periodo, deben establecerse y desarrollarse los instrumentos pertinentes que permitan además los mecanismos de integración entre ambos tipos de formación. Por ello, la participación del FSE debería concentrarse mayoritariamente en la financiación del cambio y adaptación al nuevo sistema, así como en la integración de los sistemas formativos.

- 32) En este sentido, la **integración de los sistemas de formación**, principalmente formación ocupacional y continua debe convertirse en la referencia para que una mejor cualificación redunde en una mayor estabilidad, siempre con la colaboración de las empresas como punto de partida. En este sentido, la ley orgánica de cualificaciones y de la Formación Profesional y la Integración de la Formación Profesional Ocupacional y la Formación Continua no habría que entenderla como un intento de igualar ambas, sino por el contrario, integrar ambos tipos de formación exige tener en cuenta sus diferencias por lo que parece necesario conocer y analizar las diferencias entre ambos tipos de formación. No obstante, hay que partir del hecho de que realizar una diferenciación entre personas empleadas y desempleadas en cuanto a sus necesidades formativas puede resultar forzado, ya que el cambio entre ambas situaciones se produce con frecuencia en la vida laboral de muchos trabajadores y trabajadoras.
- 33) Por otra parte, se reconoce que **la formación para el empleo debe originarse por las necesidades del sistema productivo y sus demandas**. De ahí que sean las propias empresas las que planifiquen, organicen y gestionen la formación de sus trabajadores (planes de empresas) así como los sectores productivos a través de los contratos programa, proporcionando de esta manera a los trabajadores de sectores productivos una formación en competencias transversales y horizontales. No obstante se propone que el FSE se concentre en la financiación de los Planes de Empresa por su mayor cercanía a las PYME.
- 34) Unido a lo anterior, con el objetivo de que la formación continua esté diseñada de forma acorde con las necesidades de las pymes y sea de carácter específico y no general, se deben propiciar estudios y proyecciones que permitan identificar las demandas de cualificación de las empresas y el mercado y diseñar la formación más adecuada para cubrir el déficit de los trabajadores. Para ello esta actuación debe ir muy vinculada a obtener información sobre las necesidades del tejido empresarial mediante la actuación de **sistemas de mejora y anticipación a los cambios en el funcionamiento del mercado de trabajo**
- 35) La actuación de formación continua se debe concentrar por un lado en los **mayores de 45 años** y por otro en las pymes. En el primer caso, y con el objetivo de alcanzar una tasa de empleo en el 2010 de los mayores de 55 años del 50%, se debe priorizar la formación continua en el colectivo de trabajadores con más de 45 años, y dentro del cual además se daría prioridad a las mujeres. Para garantizar la concentración en este colectivo, las grandes empresas sólo tendrían acceso a formación continua cofinanciada por el FSE en el caso de que los trabajadores beneficiados cumplieren el requisito de edad establecido anteriormente.

- 36) Por otro lado, la formación continua se debe concentrar en **facilitar el acceso de las pymes** a la formación continua específica y no de carácter general, ya que las grandes empresas tienen más facilidades para proporcionar directamente la formación, organizar directamente la formación o diseñar la formación específica para un grupo de trabajadores de la empresa y contratarla fuera de ésta. Estos mecanismos, sin embargo, no están al alcance de las pymes por lo que las actuaciones de formación continua cofinanciadas por el FSE se deberían limitar a las pymes con un sistema de formación más ágil, estableciendo además mecanismos de coordinación con otras pymes, asociaciones o entidades vinculadas al mismo sector con el fin de que la formación que se imparta pueda ser más especializada y se adecue a las necesidades reales y concretas de la actividad empresarial de cada pyme.
- 37) Por último, al igual que las Confederaciones empresariales y sindicales más representativas a nivel nacional o sectorial, las entidades creadas al amparo de la negociación colectiva, las confederaciones y federaciones de cooperativas y sociedades laborales o las asociaciones de trabajadores autónomos de carácter intersectorial son las instituciones que pueden optar a esos planes intersectoriales, sectoriales, y planes de economía social y de trabajadores autónomos, parece lógico que sea **dentro del marco de las relaciones laborales (negociaciones colectivas) donde se estructure la formación profesional**.

### c.3) Mujeres

La igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres debe continuar considerándose en el próximo periodo de programación como una prioridad horizontal, aplicada de forma transversal en todas y cada una de las actuaciones desarrolladas y cofinanciadas por el FSE. De esta forma, los esfuerzos deberían concentrarse en la incorporación de esta prioridad en todas las actuaciones, y no tanto en el desarrollo de actuaciones propias enmarcadas en un eje o medidas, aunque si es cierto, que sería de gran utilidad la realización de estudios de impactos de género, en los que se describan las posibles brechas de género existentes y proponga medidas para su reducción o eliminación.

- 38) No obstante, para dar cabida a este eje o medida en el próximo periodo de programación las actuaciones se deberían **concretar en el fomento de la conciliación de la vida familiar y laboral y la lucha contra la segregación en el trabajo**, y contribuir todas ellas a aumentar la tasa de empleo femenino.

- 39) En este sentido, para alcanzar la plena igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres es fundamental prestar mayor atención a las **medidas de acompañamiento** que permitan la conciliación de la vida laboral y familiar, en la línea de lo que ya se ha hecho en la mayor parte de los programas del periodo actual aunque debería reforzarse respecto a los servicios a beneficiarias y personas dependientes que puede ser una actuación clave para que las mujeres accedan a las actividades cofinanciadas por el FSE, por lo que parece que podrían ser incluidas o reforzadas, en su caso, en todos los ejes y medidas del nuevo Marco (prácticamente en todos los casos).
- 40) La información y la sensibilización es fundamental en relación con este objetivo, pero son actuaciones cuyos resultados normalmente no pueden percibirse salvo en medio o largo plazo, lo que en ocasiones impide la valoración de sus resultados en el contexto de una evaluación más amplia como las que se han llevado a cabo en el momento actual. Por tanto, puede ser conveniente realizar un **análisis específico de los efectos que las actuaciones de sensibilización** han podido tener realmente sobre la situación de las mujeres y en consecuencia adoptar los mejores mecanismos de sensibilización para el próximo periodo.
- 41) Siguiendo en la línea de una mayor información y sensibilización, sería conveniente realizar una mayor **difusión de los estudios y buenas prácticas** existentes en materia de Igualdad de oportunidades y perspectiva de género en los ámbitos de actuación del FSE, así como el fomento de la realización de estudios con perspectiva de género para el próximo periodo.

En todo caso, podrían fomentarse medidas específicas que actualmente empiezan a dar resultado como buenas prácticas tales como el apoyo a la educación para la igualdad y la concienciación de agentes e instituciones con amplio potencial multiplicador.

#### **c.4) Colectivos en riesgo de exclusión**

Los colectivos en riesgo de exclusión constituyen un grupo numeroso de personas, en su mayoría desempleados, cuyas dificultades para acceder al mercado laboral son aún mayores que en el conjunto de desempleados. Por ello, requieren de una atención especializada dentro de las actuaciones cofinanciadas por el FSE en el futuro periodo de programación. La inclusión social en aras de una mayor cohesión es uno de los objetivos planteados por la Comisión para el futuro periodo dentro del objetivo de competitividad y empleo.

- 42) En este sentido, se propone la **existencia de un PO Plurirregional de Lucha contra la Discriminación** cuyo objetivo principal debe ser atender a todos estos colectivos evitando las discriminaciones que puedan surgir en la atención por parte de los distintos programas regionales, y que provocaría la movilidad interregional de algunos de estos colectivos. Las entidades regionales podrían participar en el Programa como beneficiarios finales. En este marco de actuación se debe permitir y fomentar la participación de las organizaciones del tercer sector en la nueva programación, lo que permite disponer de una evaluación previa de la situación que dimensione mejor el problema y las necesidades de partida, el perfil de las personas beneficiarias, etc., así como la necesidad de que intervengan expertos o especialistas en cada problemática con el objetivo de una mejor atención.
- 43) No obstante, en los programas regionales pueden incluirse actuaciones muy específicas y vinculadas a particularidades concretas de algunas regiones que el carácter estatal del PO Plurirregional no pueda atender. Estas actuaciones podrían desarrollarse bajo la fórmula de **Subvención Global o varias subvenciones globales**, que permite un mayor dinamismo y flexibilidad, ampliando sus aplicaciones y canalizando el acceso a ayudas por parte de las entidades que presten servicios de atención a beneficiarios/as con especiales dificultades de inserción socio-laboral en el territorio.
- 44) Adicionalmente, habría que incorporar en todas las actuaciones cofinanciadas por el FSE la **lucha contra la discriminación como una prioridad más**, dentro de las cuatro prioridades horizontales ya existentes. Esta sería la única forma de que la integración social de los más desfavorecidos y la inclusión social se incluyesen de forma generalizada, priorizando en la medida de lo posible estos colectivos en cada actuación.
- 45) La atención a los colectivos en riesgo de exclusión debería **diferenciar los distintos colectivos en función de las características y necesidades específicas de estos**. Para ello, se debería diseñar una medida específica de atención a personas con discapacidad, otra de atención a inmigrantes y otra de atención a otros colectivos (etnia gitana, drogodependientes,...). Dentro de estas medidas debería ser prioritario intervenir sobre aquellas personas con problemáticas más severas dentro del mismo colectivo. La edad (mayores de 45 años) y sexo (mujer) deberían ser criterios transversales de prioridad en la atención.
- 46) Las actuaciones en estos colectivos exigen **definir mejor los beneficiarios de la medida** y el tipo de necesidades que pueda tener una persona considerada en riesgo de exclusión en su proceso de incorporación al mercado de trabajo. Igualmente, las intervenciones deberían adaptarse mejor a las especificidades de cada colectivo personalizando más los itinerarios y definiendo mejor las medidas de acompañamiento.

- 47) Las **actuaciones básicas que con carácter general se deben mantener** en estos colectivos son los itinerarios integrados de inserción socio-laboral, la formación-empleo (escuelas taller y talleres de empleo), la orientación y asesoramiento, la formación profesional ocupacional teórico/práctica y las ayudas al empleo.
- 48) Se debe reforzar la actuación de **Mejora de los sistemas de anticipación a los cambios y funcionamiento del mercado de trabajo** en línea con las necesidades de estos colectivos. Entre las actuaciones demandadas en este sentido estarían, la adaptación de las Oficinas de empleo a la afluencia de nuevos demandantes (inmigrantes) mediante la reasignación de recursos y especialización del personal de atención (idiomas), implantar sistemas de reconocimiento y certificación de todos los servicios recibidos por el beneficiario (orientación y formación), lo que permite contar con más credenciales a la hora de buscar un empleo y establecer en las entidades participantes la cultura de seguimiento y evaluación.

Se requiere mejorar el funcionamiento de las entidades no lucrativas de atención a colectivos prioritarios, asignando preferencia por entidades incluidas en asociaciones especializadas en colectivos lo que a su vez, implica profesionalización de las ONG y mayor atención desde las AAPP. Además habría que formar a los agentes que atienden a estos colectivos en los requerimientos de la nueva población en riesgo de exclusión derivados de las nuevas corrientes migratorias, el acceso a personas con discapacidad severa o personas de etnia gitana que se acercan al sistema.

- 49) Asimismo, en este tipo de colectivos son muy importantes las actuaciones de **servicios a los beneficiarios y personas dependientes**, en particular, se debe promover la eficacia de las ayudas de guardería y custodia y de los centros de inserción social, difundiendo las buenas prácticas y haciendo necesario el acompañamiento de planes de sostenibilidad de estos servicios, y se deben incorporar nuevos servicios de atención a familiares de las personas beneficiarias en el caso de personas con discapacidad severa (mecanismos de conciliación de su vida laboral o personal de acompañamiento a la persona discapacitada durante las sesiones de formación o de fomento del empleo).

- 50) Dentro de las actuaciones de acompañamiento se debe realizar un mayor esfuerzo en **actuaciones de sensibilización y difusión**. En este sentido, las actuaciones se deben dirigir a: realizar campañas dirigidas a las empresas para que contraten a colectivos en riesgo de exclusión mediante el fomento de la responsabilidad social corporativa o premios empresariales, sensibilizar sobre la importancia de la creación de empresas de economía social, el amparo de un mercado solidario, la existencia de apoyos institucionales, la regulación de las empresas de inserción, la puesta en marcha de proyectos piloto como los enclaves laborales. Además se debe impulsar la coordinación institucional entre los distintos Observatorios de lucha contra la discriminación locales, regionales o estatales y dar mayor visibilidad al valor añadido comunitario informando tanto a técnicos que prestan los servicios como a beneficiarios/as de que los programas están cofinanciados con FFEE.
- 51) De forma adicional se deberían incluir otro tipo de medidas de acompañamiento que incluyesen por ejemplo **técnicas de apoyo especializado** para los distintos colectivos (inmigrantes o discapacitados) que hasta ahora se han vinculado a la formación, encareciéndola notablemente (traducciones o apoyos técnicos para discapacitados-periféricos).
- 52) Por último, el **acompañamiento sociopedagógico** también es fundamental en la mayor parte de estos colectivos porque es ahí donde principalmente están las carencias que hacen a estos colectivos estar en desventaja: adiestramiento en habilidades sociales y relacionales para ubicarse en el mercado laboral, alfabetización, educación básica, sanidad o socialización primarias para combatir los elementos que intensifican la exclusión y la marginación, asesoramiento e información sobre cultura cívica del país de acogida (en el caso de inmigrantes) y en derechos fundamentales y acompañamiento tras la obtención de un contrato laboral (atención jurídica...), etc.

53) En el marco de la lucha contra la discriminación se puede **potenciar la innovación**, no sólo mediante la incorporación de la tecnología como herramienta de superación de barreras y facilitación del acceso al empleo de forma complementaria al FEDER, sino también directamente en las formas de trabajo con estos colectivos potenciando el trabajo en red. De esta forma se pueden fomentar: 1) redes temáticas y no geográficas basadas en las características de la población a tratar; 2) redes de empleo coordinando diversos agentes y actuaciones donde realmente se diseñen actividades complementarias y se construyan nuevos itinerarios para la inserción, donde las entidades no compitan por el beneficiario sino que se especialicen en él y en los apoyos y servicios prestados – a su vez, coordinados por redes de empresarios socialmente responsables; 3) redes de auto-ayuda Inter-colectivos, donde los propios sujetos pertenecientes a los colectivos objeto de subvención dediquen parte de su actividad a atender a otras personas con mayor problemática; y 4) redes de contacto con el mundo laboral mediante el fomento de la coordinación con las organizaciones sindicales y empresariales, las prácticas de universitarios en ONG con la atención directa a problemáticas de los distintos colectivos, y la participación de empresas socialmente responsables en los itinerarios para la contratación.

Asimismo, se pueden redefinir los nuevos yacimientos de empleo hacia la profesionalización de la atención a las nuevas necesidades sociales y económicas: revitalización de núcleos urbanos no industrializados, recuperación de zonas rurales, atención a personas mayores, atención a inmigrantes irregulares, recuperación medioambiental (zonas devastadas por incendios, desastres ecológicos, sequía,...).

Por último, destacar algunos aspectos derivadas del Informe de Actualización del PIC Equal que en su consideración de laboratorio de procesos, métodos y metodologías ha acumulado una experiencia que puede ayudar al diseño de las futuras intervenciones en el periodo 2007-2013. En este sentido, estas experiencias se concretan en las siguientes:

- Fomentar la adaptabilidad de los trabajadores y trabajadoras y de las empresas mediante acciones de sensibilización, formación, asesoramiento y acompañamiento en la implantación de nuevos sistemas de gestión. Se han desarrollado de formas positiva efectos demostración de pequeños grupos de empresas.
- Fomento del acceso y la participación en el mercado de trabajo mediante una mejora de la capacidad de inserción profesional, el fomento del espíritu de empresa y la igualdad de oportunidades de hombres y mujeres.
- Refuerzo de la inclusión social de las personas en situación de desigualdad, así como combatir la discriminación, mediante itinerarios integrados de inserción y proyectos de autoempleo.

- Promoción de partenariados entre todos los actores territoriales y socioeconómicos relevantes del territorio a nivel local, regional y nacional, lo cual fomenta la aplicación de un enfoque integrado y potencia la complementariedad de las intervenciones permitiendo un mejor y más rápida solución a los problemas.
- El fomento de actividades innovadoras desarrollado en Equal ha servido como banco de pruebas para prácticas realizadas a pequeña escala, en las que los resultados solo son útiles si se producen de forma paralela al proceso de transferencia, ya que la innovación se potencia mayoritariamente a nivel local y no regional o nacional.
- La aplicación de la transnacionalidad debería ser menos rígida y más sencilla en el diseño de las futuras acciones. Debería incluirse además de la transnacionalidad un ámbito de cooperación interregional.
- Continuar el fomento de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres así como fomentar la transferencia a todas las políticas de este principio.