

Ciudad Autónoma de Ceuta

Evaluación Intermedia
2017 del Programa
Operativo FSE de Ceuta
2014-2020



2017

El FSE invierte en tu futuro



Sociedad de Desarrollo de Ceuta, S.A.

Índice de contenidos

1.	Resumen ejecutivo	8
1.1.	Conclusiones	8
1.2.	Recomendaciones.....	10
1.	Executive Summary.....	11
1.1	Conclusions.....	11
1.2	Recommendations	13
2.	Introducción	14
2.1.	Objetivo del informe	14
2.2.	Estructura del informe	15
3.	Enfoque metodológico.....	17
3.1.	Diseño de la evaluación y actividades realizadas	17
3.2.	Preguntas de evaluación.....	18
3.3.	Fuentes de información y recopilación de datos	19
3.4.	Dificultades o limitaciones del proceso	22
4.	Revisión de la lógica de la intervención	24
4.1.	Análisis del cambio de las necesidades de intervención	24
4.1.1	Análisis del contexto socioeconómico	25
4.1.2	Análisis del cumplimiento de los objetivos establecidos en la estrategia Europa 2020	36
4.1.3	Valoración de la modificación del análisis DAFO y las necesidades identificadas	38
4.2.	Descripción de las cantidades adicionales previstas en la revisión a mitad del período.....	39
4.3.	Descripción y justificación de las reprogramaciones.....	39
4.4.	Revisión y evaluación del árbol lógico	40
5.	Análisis de la implementación	47
6.	Análisis de la ejecución financiera.....	52
7.	Análisis de la eficacia	55
7.1.	Análisis de la eficacia de los indicadores de productividad.....	55
7.1.1	Análisis por Prioridades de Inversión	55
7.1.2	Análisis del Marco de Rendimiento	59
7.2.	Análisis de la eficacia de los indicadores de resultado	62
8.	Análisis de la eficiencia	67
9.	Análisis de impacto.....	69
10.	Análisis de la condicionalidad ex ante	71

11. Análisis de la contribución del Programa Operativo a los aspectos transversales	72
11.1. Contribución del Programa Operativo a la estrategia Europa 2020	72
11.2. Contribución del Programa Operativo a las prioridades horizontales	73
11.2.1 Igualdad de oportunidades	73
11.2.2 No discriminación	77
11.2.2 Desarrollo sostenible	78
11.3. Contribución del Programa Operativo al cambio climático	78
11.4. Cumplimiento del principio de partenariado	79
12. Análisis de la simplificación administrativa	82
13. Identificación y justificación de Buenas Prácticas	83
14. Conclusiones y recomendaciones	85
14.1. Conclusiones	85
14.2. Recomendaciones	87

Índice de tablas

Tabla 1: Producto Interior Bruto por habitante (€)	25
Tabla 2: Activos (miles de personas).....	28
Tabla 3: Ocupados (miles de personas	29
Tabla 4: Parados (miles de personas	30
Tabla 5: Tasa de paro (%).....	31
Tabla 6: Parado de larga duración (miles de personas).....	32
Tabla 7: Tasa de paro juvenil (%).....	32
Tabla 8: Personas en riesgo de pobreza o exclusión social (% sobre el total de población)	34
Tabla 9: Posición de Ceuta con respecto a los objetivos de la estrategia Europa 2020	37
Tabla 10: Valoración de las debilidades identificadas en el Programa Operativo FSE de Ceuta 2014-2020	38
Tabla 11: Ejecución financiera (en euros)	52
Tabla 12: Eficacia de los indicadores de productividad. PI 8I	56
Tabla 13: Eficacia de los indicadores de productividad. PI 8III	57
Tabla 14: Eficacia de los indicadores de productividad. PI 8V	57
Tabla 15: Eficacia de los indicadores de productividad. PI 9I	58
Tabla 16: Marco de rendimiento Eje 1B	60
Tabla 17: Marco de rendimiento Eje 2B	61
Tabla 18: Eficacia. Grado de cumplimiento PI 8I.....	62
Tabla 19: Eficacia. Grado de cumplimiento PI 8III.....	63
Tabla 20: Eficacia. Grado de cumplimiento PI 8V	64
Tabla 21: Eficacia. Grado de cumplimiento PI 9I.....	64
Tabla 22: Eficiencia. Grado de cumplimiento PI 8I.....	67
Tabla 23: Eficiencia. Grado de cumplimiento PI 8III.....	68
Tabla 24: Eficiencia. Grado de cumplimiento PI 8V	68
Tabla 25: Eficiencia. Grado de cumplimiento PI 9I.....	68

Índice de ilustraciones

Ilustración 1: Proceso de evaluación	15
Ilustración 2: Fases de evaluación	18
Ilustración 3: Fuentes y técnicas de recogida de datos.....	20
Ilustración 4: Marco lógico	24
Ilustración 5: Marco lógico de intervención del Programa Operativo FSE de Ceuta 2014-2020.....	41
Ilustración 6: Cadena de resultados eje prioritario 1	42
Ilustración 7: Indicadores de productividad eje prioritario 1.....	43
Ilustración 8: Indicadores de resultado eje prioritario 1	44
Ilustración 9: Cadena de resultados eje prioritario 2	45
Ilustración 10: Indicadores de productividad eje prioritario 2.....	46
Ilustración 11: Indicadores de resultado eje prioritario 2	46
Ilustración 12: Organigrama del Organismo Intermedio	48
Ilustración 13: Esquema del impacto.....	69
Ilustración 14: Marco conceptual sobre el cambio climático.....	79
Ilustración 15: Partenariado PO FSE Ceuta 2014-2020.....	81

Índice de gráficos

Gráfico 1: PIB por habitante	26
Gráfico 2: Tasa de crecimiento real del VAB (%)	26
Gráfico 3: Evolución de la población ocupada. Ceuta	30
Gráfico 4: Evolución de la población desempleada. Ceuta	31
Gráfico 5: Evolución de la tasa de paro. Ceuta	31
Gráfico 6: Evolución de la tasa de paro juvenil. Ceuta	33
Gráfico 7: Distribución de la población de 25 a 64 años por niveles educativos	33
Gráfico 8: Tasa de ejecución	52
Gráfico 9: Programado / Ejecutado por Ejes	53
Gráfico 10: Programado / Ejecutado por Prioridades de Inversión. Eje 1B	53
Gráfico 11: Programado / Ejecutado por Prioridades de Inversión. Eje 2B	54
Gráfico 12: Programado / Ejecutado por Prioridades de Inversión. Eje de Asistencia Técnica	54
Gráfico 13: Eficacia. Grado de cumplimiento PI 8I	56
Gráfico 14: Eficacia. Grado de cumplimiento PI 8III	57
Gráfico 15: Eficacia. Grado de cumplimiento PI 8V	58
Gráfico 16: Eficacia. Grado de cumplimiento PI 9I	58
Gráfico 17: Marco de rendimiento Eje 1B. Grado de cumplimiento indicador de productividad	60
Gráfico 18: Marco de rendimiento Eje 1B. Grado de cumplimiento indicador financiero	61
Gráfico 19: Marco de rendimiento Eje 2B. Grado de cumplimiento indicador de productividad	61
Gráfico 20: Marco de rendimiento Eje 2B. Grado de cumplimiento indicador financiero	62
Gráfico 21: Eficacia. Grado de cumplimiento PI 8I	63
Gráfico 22: Eficacia. Grado de cumplimiento PI 8III	63
Gráfico 23: Eficacia. Grado de cumplimiento PI 8V	64
Gráfico 24: Eficacia. Grado de cumplimiento PI 9I	65

Índice de matrices

Matriz 1: Contribución del Programa Operativo FSE de Ceuta 2014-2020 a los objetivos de la estrategia Europa 2020.....	72
--	----

1. Resumen ejecutivo

Dentro de este resumen ejecutivo se incluye las principales conclusiones y recomendaciones extraídas del Informe de Evaluación, así como una valoración global. No obstante, para un mayor detalle, se recomienda acudir a aquellos apartados que sean de interés para alcanzar una mayor profundidad.

1.1. Conclusiones

Enfoque metodológico y limitaciones

En el momento de redacción de este informe, el Organismo Intermedio no ha certificado gasto de las operaciones definidas para el Programa Operativo, esta circunstancia ha supuesto que se formulen hipótesis y se establezcan supuestos que pueden, en cierto o desvirtuar la realidad.

Lógica de la intervención

Se ha realizado un análisis del contexto socioeconómico, se ha estudiado el grado de cumplimiento de los objetivos de la estrategia Europa 2020 y se ha revisa y evaluado el árbol lógico, lo cual ha permitido evidenciar la lógica de intervención del Programa Operativo FSE de Ceuta 2014-2020.

Análisis de implementación

Se ha llevado a cabo un análisis de la implementación del Programa Operativo desde tres puntos de vista, documentos, herramientas y grupos de seguimiento y/o trabajo, poniéndose de manifiesto un proceso largo y robusto.

Análisis de la ejecución financiera

La tasa de ejecución del Programa Operativo FSE de Ceuta 2014-2020, desde el 1 de enero de 2014 hasta el 31 de diciembre de 2016 es de un 21,14%. Si se tiene en cuenta el período de programación más la aplicación de la regla n+3, y se supone que la senda financiera es lineal, el porcentaje de ejecución debería ser de un 20%, cuestiones que pone de manifiesto el cumplimiento de los niveles de ejecución financiera, en términos globales.

Análisis de la eficacia de los indicadores de productividad

Este análisis se ha realizado por Prioridades de Inversión, se observa que en las Prioridades 8I, 8III y 8V la eficacia es baja, mientras que en la Prioridad 9I es alta.

Análisis del Marco de Rendimiento

Los valores que se obtienen con las hipótesis formuladas da como resultado un grado de cumplimiento bajo en el Eje 1B y alto en el Eje 2B.

Análisis de la eficacia de los indicadores de resultado

Se aprecia grados de eficacia altos en las Prioridades de Inversión 8I, 8III y 8V y bajos en la Prioridad 9I, lo contrario de lo que sucedía en la eficacia de los indicadores de productividad.

Análisis del impacto

Aunque el impacto no se suele materializar en el corto plazo, pero ya se puede ver los primeros efectos de las actuaciones acometidas. Así, desde un punto de vista cuantitativo, y a tenor de los datos facilitados, se observa una tasa de inserción laboral de un 18,87%, un 22,11% en el caso de los hombres y un 15,97% para las mujeres.

Por otra parte, y de una forma cualitativa, se puede afirmar que gracias al Programa Operativo FSE de Ceuta 2014-2020 se está logrando una inserción social de diferentes colectivos desfavorecidos y, que, de seguir la trayectoria esperada, gran parte de ellos, además, lograrán insertarse en el mercado laboral.

Contribución del Programa Operativo a los aspectos transversales

El Programa Operativo FSE de Ceuta 2014-2020 contribuye a:

- La estrategia Europa 2020.
- Igualdad de oportunidades.
- No discriminación.
- Desarrollo sostenible.
- Cambio climático.
- Partenariado.

Simplificación administrativa

No se aprecia una simplificación administrativa, se observa una complejidad importante del período de programación con respecto al anterior y la adquisición de muchas obligaciones que no permiten apreciar dicha simplificación.

Valoración global

En conclusión, se aprecia que las operaciones incluidas en el Programa Operativo FSE de Ceuta se han definido para generar significativos efectos directos e indirectos. Entre los primeros, al margen de su contribución a la generación de empleo directo como consecuencia de lo que supone las inversiones que se están realizando en el marco del Programa Operativo y la inclusión social y laboral de los más desfavorecidos, así como la mejora de la calidad de vida de la población de Ceuta; hay que destacar las posibles ganancias de productividad como consecuencia de la mejora de la cualificación del capital humano, una cierta reasignación de las posibilidades de empleo hacia los colectivos más desfavorecidos y a la ampliación de la base productiva, mediante la detección de nichos de mercado en el ámbito de la Ciudad Autónoma.

Entre los indirectos hay que destacar el apoyo a la consecución de los objetivos de la Política Regional y de Cohesión de la Ciudad Autónoma de Ceuta, evidentemente, existen otras herramientas de financiación de las políticas de desarrollo de la Ciudad, sin embargo, resulta relevante la importancia del Programa Operativo para el desarrollo económico de la región y la percepción del valor añadido comunitario.

1.2. Recomendaciones

1. Se recomienda cierta flexibilidad a la hora de la aplicación de determinados aspectos de la normativa europea, por ejemplo, este ejercicio de evaluación hubiera sido más efectivo si se hubiera retrasado en el tiempo, puesto que se ha realizado sin disponer de datos reales que pueden desvirtuar la realidad de las conclusiones alcanzadas. Además, como ha transcurrido mucho tiempo desde la aprobación del Programa Operativo, no se ha podido apreciar los logros alcanzados con la intervención.
2. Se recomienda revisar algunos valores objetivos que ya muestran valores de sobre ejecución altos.
3. Se recomienda revisar las tasas de eficacia bajas para comprobar si se debe a algún problema o son como consecuencia del retardo de la materialización del indicador.
4. Se recomienda sentar las bases oportunas para que haya una verdadera simplificación administrativa acorde con lo que aboga la reglamentación y conforme al principio de proporcionalidad, es decir, que se considere el tamaño del Programa Operativo.

1. Executive Summary

This executive summary includes the main conclusions and recommendations drawn from the Evaluation Report, as well as a global assessment. For greater detail, it is recommended to go to the corresponding sections.

1.1 Conclusions

Methodological approach and limitations

At the time of drafting this report, the Intermediate Agency has not certified expenditure on the operations defined for the Operational Program. This implies that final numbers may differ.

Rationale for the intervention

An analysis of the socio-economic context has been carried out and the degree of compliance with the objectives of the Europe 2020 strategy has been studied. The process and results of the Ceuta 2014 ESF Operational Program -2020 has been reviewed and evaluated.

Implementation analysis

An analysis of the implementation of the Operational Program has been carried out from three sources: documents, tools and working groups. The analyses of those reveal a long and robust process.

Analysis of financial performance

The implementation rate of the Operational Program ESF Ceuta 2014-2020 between 1st of January of 2014 to the 31st of December of 2016 was 21.14%. This means that during the period almost a quarter of the program has been carried out. If the n + 3 rule is taken into account by the end of the program the standards of achievement would be met in global terms. This will be the case if we assume that the financial paths are linear.

Analysis of the effectiveness of productivity indicators

This analysis was carried out by Investment Priorities. It turned out that in Priorities 8I, 8III and 8V the efficiency is low, while in Priority 9I it is high.

The numbers that are obtained through the formulated hypotheses show a low degree of achievement in Axis 1B. However the achievement rate is high in Axis 2B.

Analysis of the effectiveness of outcome indicators

There are high efficiency levels in Investment Priorities 8I, 8III and 8V and low in Priority 9I. These results are the opposite of the results obtained by the productivity indicators.

Impact analysis

The effects of the actions can be observed through the period. However, it has to be recognized that impact is a variable to be better analyzed in the long term. Thus, from a

quantitative point of view, and according to the data provided, there is an average rate of 18,87% regarding people who are transiting to the labor market. This average rate has is 22,11% in case of men and 15,97% in case of women.

Taking into consideration qualitative variable, it can be affirmed that thanks to the Operational Program ESF of Ceuta 2014-2020, social integration is being achieved by vulnerable and disadvantaged groups. This social integration goes alongside with becoming active on the labour market.

Contribution of the Operational Program to transversal aspects

The ESF Operational Program of Ceuta 2014-2020 contributes to:

- The Europe 2020 strategy.
- Equal opportunities.
- Nondiscrimination.
- Sustainable development.
- Palliate the climate change.
- Partnership

Administrative simplification

There is no administrative simplification. In fact, has become more complex during the programming period compared to the previous one. Many obligations have been acquired in this period.

Overall rating

In conclusion, it can be seen that the operations included in the ESF Operational Program of Ceuta have produced significant direct and indirect effects.

Among the former ones, the main contributions are the generation of direct employment as a result of the investments being made within the framework of the Operational Program, the social and labor inclusion of the most disadvantaged, as well as the improvement of the quality of life of the population of Ceuta. Additionally, focusing on the human capital theories one can predict a potential productivity gain as a result of improving the qualification of youth, a certain reallocation of employment possibilities to the most disadvantaged groups and the expansion of the productive base, through the detection of market niches in the Area of the Autonomous City of Ceuta.

Among the indirect ones are the support to the achievement of the objectives of the Regional and Cohesion Policy of the Autonomous City of Ceuta. Evidently, there are other tools that are financing the development policies of the City. However, the importance of the Operational Program for the economic development of the region and the perception of community are an unquestionable added value.

1.2 Recommendations

1. Some flexibility in the application of certain aspects of European legislation is recommended. For instance, this evaluation exercise could have been more effective if it would have been stretched out over a longer period of time and it would generate its own data. This is due to the fact that at the time of carrying it out, it was done without having up-to-date data about the current situation.
2. It is recommended to check some target values that are already showing a high level of achievement.
3. It is recommended to check the low effectiveness rates in order to find the reason for this underachievement. This could allow strengthening the actions, modify the time of intervention revise some aspects of the indicator.
4. It is recommended to establish the appropriate basis for a real administrative simplification according to what the regulation advocates. This means that the level of administrative tasks should be adjusted according to the principle of proportionality which takes into account the size of the Operational Program.

2. Introducción

2.1. Objetivo del informe

El objeto de este informe es evaluar los objetivos y resultados del Programa Operativo FSE de Ceuta 2014-2020, para el Informe Anual de Ejecución, a remitir en el año 2017, tal y como se establece en los artículos 50.4 del Reglamento (UE) nº 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, durante el período de programación la Autoridad de Gestión y/o el Organismo Intermedio por delegación de funciones garantizará que se lleven a cabo evaluaciones de cada Programa y en el Plan de Evaluación Específico del Programa Operativo FSE de Ceuta 2014-2020.

Por tanto, este documento es la evaluación a presentar en 2017 en el Informe Anual de Ejecución del Programa Operativo FSE de Ceuta 2014-2020.

El ámbito temporal de la evaluación abarca desde el 1 de enero de 2014 a 31 de diciembre de 2016.

La evaluación hace referencia al conjunto de operaciones definidas en el Programa Operativo FSE de Ceuta 2014-2020. Se ha adoptado esta decisión como consecuencia del reducido tamaño del Programa Operativo y porque se ha diseñado una estrategia integrada, es decir, todas las prioridades de inversión, en mayor o menor medida, contribuyen a la consecución del objetivo general.

Además, es importante resaltar que el criterio utilizado para el análisis hace referencia a gasto ejecutado, pero no certificado, con las salvedades que esta circunstancia supone.

Asimismo, no se debe obviar que el Organismo Intermedio aún no tiene acceso a la aplicación de gestión y seguimiento e la Autoridad de Gestión FSE 14-20, lo cual impide realizar las correspondientes certificaciones de gastos.

Este informe de evaluación ha sido realizado teniendo en cuenta las exigencias establecidas en el Reglamento 1303/2013 de Disposiciones Comunes:

- Disposiciones generales sobre evaluación: Artículo 54.
- Evaluaciones que deben desarrollarse durante el período de programación: Artículo 55.
- Contenido de los informes de ejecución en 2017 y los elementos que hay que valorar: Artículo 50.4 y 50.2.
- Contenido y alcance de los Informes Anuales de Ejecución a presentar en 2017 y 2019: Artículo 111.4.

Para la elaboración del Informe de Evaluación se ha tenido presente los criterios establecidos en el Plan de Evaluación Específico del Programa Operativo FSE de Ceuta 2014-2020.

Finalmente, en relación al desarrollo metodológico de los trabajos, se ha empleado la “Guía para la elaboración de la Evaluación de los objetivos/resultados de los PO FSE para el Informe Anual de Ejecución a remitir en 2017” elaborada por la Dirección General del Trabajo Autónomo, de la Economía Social y de la Responsabilidad Social de las Empresas del Ministerio de Empleo y Seguridad Social.

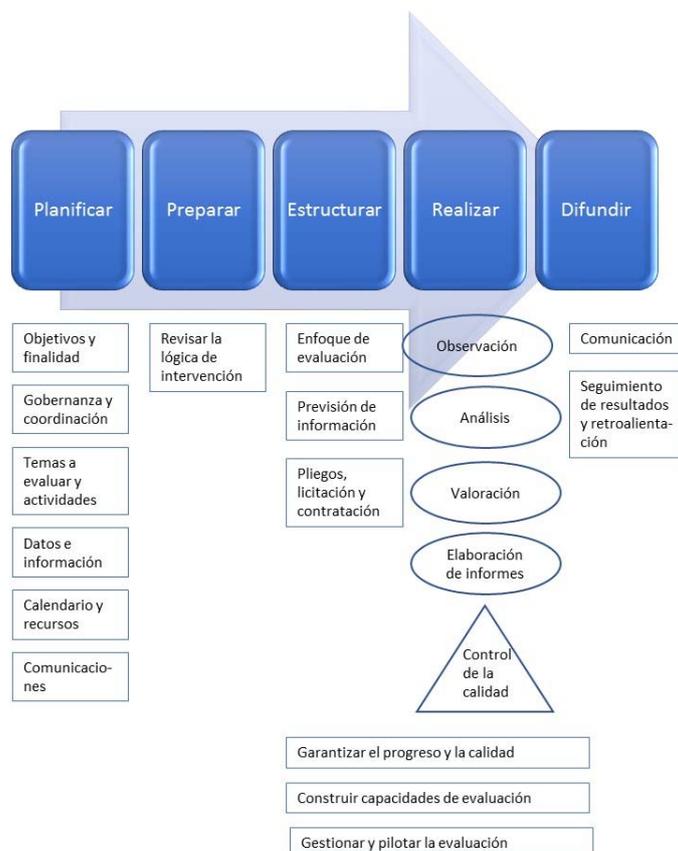
Esta Guía es una adaptación para el FSE del documento elaborado por la Subdirección General de Programación y Evaluación de Programas Comunitarios, de la Dirección General de Fondos Comunitarios del Ministerio de Hacienda para los Programas Operativos FEDER. Se mantiene la estructura básica del documento, garantizando la coherencia de las evaluaciones entre los dos Fondos, pero se ajusta a las peculiaridades del Fondo Social Europeo.

Además, también se ha atendido a lo dispuesto en la “Guidance Document on Monitoring and Evaluation. Concepts and recommendations. European Cohesion Fund and European Regional Development Fund” elaborada por la Comisión Europea.

2.2. Estructura del informe

La estructura del informe viene determinada por el proceso de evaluación, el cual está conformado por las fases de planificación, preparación, estructuración, realización y difusión de la evaluación.

Ilustración 1: Proceso de evaluación



Fuente: elaboración propia a partir de documentos metodológicos.

En consecuencia, la estructura del informe da respuesta a las distintas fases enumeradas:

- Resumen ejecutivo.
- Introducción.
- Enfoque metodológico
- Revisión de la lógica de intervención.
- Análisis de implementación.
- Ejecución financiera.
- Eficacia.
- Eficiencia
- Impacto
- Condicionalidad ex ante.
- Contribución del Programa Operativo a los aspectos transversales.
- Simplificación administrativa
- Buenas Prácticas.
- Conclusiones y recomendaciones.

3. Enfoque metodológico

3.1. Diseño de la evaluación y actividades realizadas

La Evaluación 2017 del Programa Operativo FSE de Ceuta 2014-2020 se ha llevado a cabo atendiendo a lo estipulado en la “Guía para la elaboración de la Evaluación de los objetivos/resultados de los PO FSE para el Informe Anual de Ejecución a remitir en 2017”, así como en la “Guía para el Seguimiento y la Evaluación de los Fondos Estructurales y Europeos de Inversión” elaborada por la Comisión Europea.

Esta metodología da homogeneización a los informes de evaluación, en la medida de lo posible, de los Programas Operativos FSE 2014-2020, lo cuales han de incluirse en el Informe Anual de Ejecución a presentar en la anualidad 2017.

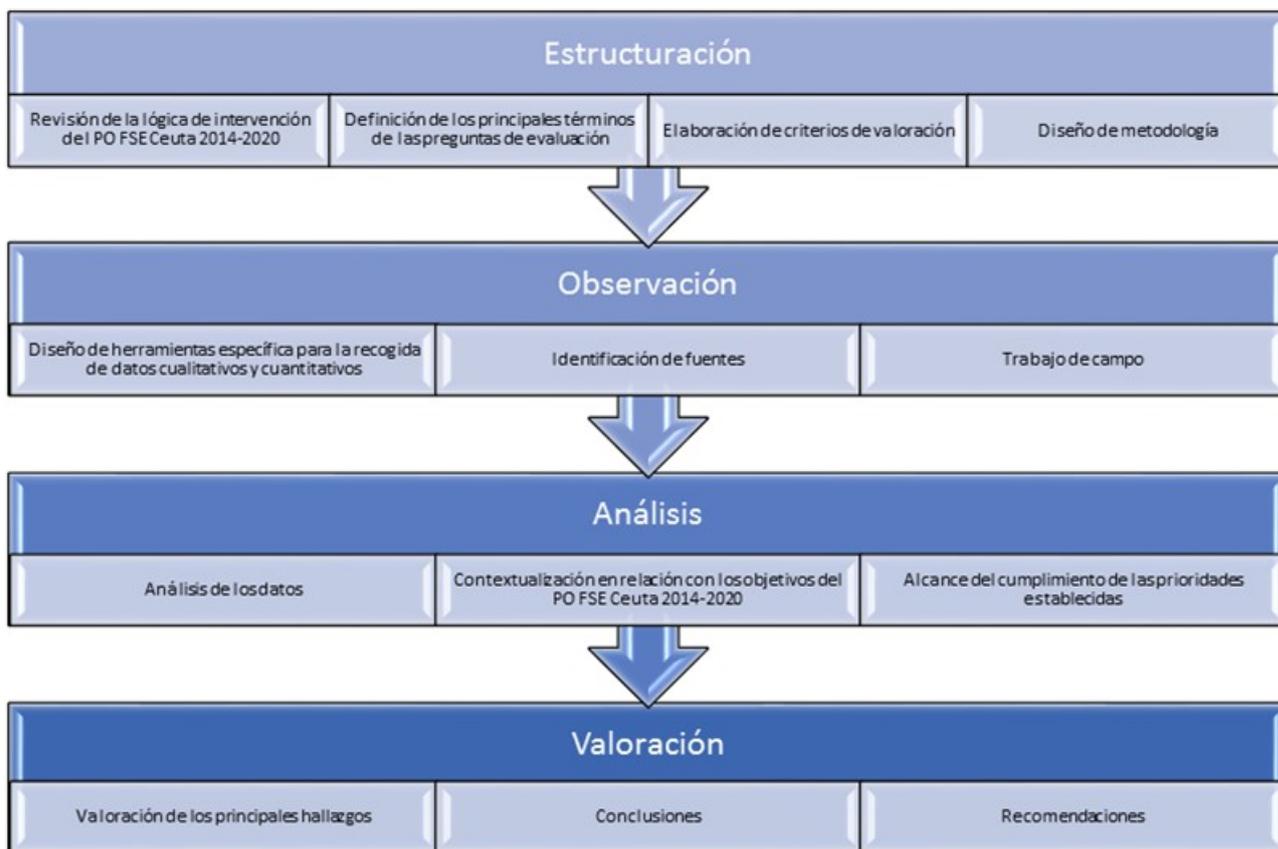
Asimismo, se han tenido en consideración otras orientaciones metodológicas como EVALSED (recursos online que proporcionan apoyo a la evaluación del desarrollo socioeconómico) de la Comisión Europea y el “Manual para la evaluación de impacto. Prácticas y Métodos Cuantitativos” elaborado por el Banco Mundial.

En concreto, el sistema de evaluación persigue las cuatro fases de evaluación que se detallan a continuación:

- **Estructura:** La estructuración del proceso de evaluación ha supuesto la revisión de la lógica de intervención establecida en el Programa Operativo FSE de Ceuta 2014-2020, la definición de los principales términos de las preguntas de evaluación, la elaboración de criterios de valoración y el diseño de una metodología para dar respuesta a las preguntas de evaluación.
- **Observación:** En esta etapa el evaluador ha realizado el trabajo de campo necesario para la recogida de información disponible y pertinente para responder a los requisitos de evaluación. Para ello, se han diseñado herramientas específicas para la recogida de datos cualitativos y cuantitativos, identificándose las fuentes.
- **Análisis:** Además, se ha procedido al análisis de los datos obtenidos y su contextualización en relación con los objetivos del Programa Operativo FSE de Ceuta 2014-2020 y el alcance del cumplimiento de las prioridades establecidas.
- **Valoración:** Se han valorado los principales hallazgos conforme a los criterios de valoración definidos en la fase de estructuración. Alcanzándose conclusiones y emitiéndose recomendaciones.

En el gráfico que se muestra a continuación, se ofrece, de forma esquematizada, el proceso de evaluación llevado a cabo.

Ilustración 2: Fases de evaluación



Fuente: elaboración propia a partir de documentos metodológicos.

3.2. Preguntas de evaluación

A lo largo del informe de evaluación se pretende dar respuesta a una serie de preguntas de evaluación vinculadas con cada uno de los bloques objeto de evaluación. Por tanto, las principales preguntas a las cuales se ha de dar respuesta son las siguientes:

- **Implementación:** ¿En qué medida la estructura organizativa, las medidas de coordinación y las herramientas de implementación existentes están contribuyendo a alcanzar los resultados establecidos en el Programa Operativo FSE de Ceuta 2014-2020?
- **Lógica de la intervención:** ¿Se han producido cambios en las necesidades del entorno? ¿Es necesario adaptar la lógica de la intervención del Programa Operativo FSE de Ceuta 2014-2020?
- **Eficacia:** ¿Se ha progresado en el grado previsto en el indicador de productividad de cada prioridad de inversión? ¿Qué posibilidades existen de alcanzar los objetivos establecidos en el marco de rendimiento? ¿Se está produciendo el avance/aumento/progreso esperado en el indicador de resultado de cada objetivo específico?

- Eficiencia: ¿En qué medida los recursos empleados están siendo adecuados en relación a las realizaciones materiales alcanzados por el Programa Operativo FSE de Ceuta 2014-2020?
- Contribución del Programa Operativo FSE de Ceuta 2014-2020 a los indicadores de resultado: ¿En qué medida el apoyo del FSE contribuye al avance experimentado en los indicadores e resultado?
- Condicionidad ex ante: ¿Sigue en vigor el cumplimiento de la condicionidad ex ante?
- Integración de las prioridades horizontales: ¿Contribuye el Programa Operativo a fomentar la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, la no discriminación y/o el desarrollo sostenible? ¿Se han adoptado las medidas establecidas en el Programa Operativo FSE de Ceuta 2014-2020 para facilitar la integración de estos principios en la ejecución?
- Contribución al cambio climático: ¿En qué medida la ejecución del Programa Operativo FSE de Ceuta 2014-2020 está contribuyendo a la adaptación y mitigación del cambio climático?
- Implicación del partenariado: ¿Se han adoptado medidas para favorecer la integración del principio de partenariado en la ejecución del Programa Operativo FSE de Ceuta 2014-2020?
- Simplificación administrativa: ¿Los métodos de trabajo establecidos están contribuyendo a la simplificación administrativa?
- Buenas prácticas: ¿Se han establecido los cauces necesarios para identificar casos de buenas prácticas y mostrar los logros alcanzados con la ejecución del Programa Operativo FSE de Ceuta 2014-2020 a la ciudadanía?

3.3. Fuentes de información y recopilación de datos

Las fuentes y técnicas de recogida de datos para poder elaborar el Informe de evaluación 2017 del Programa Operativo FSE de Ceuta 2014-2020 se estructura en cuatro fases:

- Fase I. Obtención de datos e información secundaria.
- Fase II. Obtención de información primaria.
- Fase III. Tratamiento y análisis de datos e información obtenida.
- Fase IV. Redacción del Informe de Evaluación 2017.

Ilustración 3: Fuentes y técnicas de recogida de datos



Fuente: Elaboración propia.

Obtención de datos e información secundaria: Se ha recopilado la información relevante sobre el Programa Operativo FSE de Ceuta 2014-2020, las principales directrices de evaluación y las fuentes cuantitativas sobre las actuaciones puestas en marcha.

Así, las principales fuentes de información secundaria empleadas para la realización de la evaluación son las que se detallan a continuación:

- Reglamento (UE) nº 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de diciembre de 2013 por el que se establecen disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión, al Fondo Europeo de Agrícola de Desarrollo Rural y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y se deroga el Reglamento (CE) nº 1083/2006 del Consejo.
- Reglamento (UE) nº 1304/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de diciembre de 2013 relativo al Fondo Social Europeo y por el que se deroga el Reglamento (CE) nº 1081/2006 del Consejo.
- Orden ESS/1924/2016, de 13 de diciembre, por la que se determinan los gastos subvencionables por el Fondo Social Europeo durante el período de programación 2014-2020.

- Reglamento Interno del Comité de Seguimiento.
- Criterios de Selección de Operaciones del Programa Operativo FSE de Ceuta 2014-2020.
- Programa Operativo FSE de Ceuta 2014-2020.
- Manual de Normas y Procedimiento del Programa Operativo FSE de Ceuta 2014-2020 y del Programa Operativo de Empleo Juvenil 2014-2020, de 20 de enero de 2017.
- Evaluación ex ante del Programa Operativo FSE de Ceuta 2014-2020.
- Estrategia de Comunicación de los Programas Operativos del FSE y del FEDER de Ceuta 2014-2020.
- Informe Anual de Ejecución del Programa Operativo FSE de Ceuta 2014-2020. Anualidades 2014-2020.
- Informe Final del Programa Operativo FSE de Ceuta 2007-2013.
- Información de seguimiento del Programa Operativo FSE de Ceuta 2014-2020.
- Guía para la elaboración de la evaluación de los objetivos/Resultados de los PO FSE para el informe anual a remitir en 2017.
- EVALSED: The resource for the evaluation of Socio-Economic Development. European Commission. 2013.
- Guidance Document on Monitoring and Evaluation. Concepts and recommendation. European Commission. 2014.
- Estadísticas oficiales.
- Informes temáticos.
- Convocatorias y órdenes de ayudas.
- Otra documentación.

Obtención y análisis de información primaria: Con la finalidad de poder completar la información disponible y poder dar respuesta, así, a las preguntas de evaluación y a los requerimientos establecidos para el informe de evaluación 2017, es preciso recurrir a las fuentes de información primaria. Para la recopilación de esta información se ha procedido a contactar con los técnicos de PROCESA Sociedad de Desarrollo de Ceuta, S.A., responsables de la gestión, seguimiento y ejecución de las operaciones establecidas en el Programa Operativo FSE de Ceuta 2014-2020.

3.4. Dificultades o limitaciones del proceso

Para poner de manifiesto las dificultades o limitaciones del proceso de evaluación hay que establecer una cronología del proceso de programación del Programa Operativo FSE de Ceuta 2014-2020, los principales ítem son los que se detallan a continuación:

- La mayoría de los Reglamentos son aprobados el 17 de diciembre de 2013, si bien, se disponía de borradores de los mismos, aunque éstos no eran definitivos.
- La primera versión del Programa Operativo FSE de Ceuta 2014-2020 es presentado el 22 de julio de 2014.
- Por Decisión de la Comisión de 29 de octubre de 2014, C(2014) 8234 final y de conformidad con el artículo 29, apartado 3, del Reglamento (UE) nº 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, la Comisión realiza una serie de observaciones para que se revise el Programa Operativo y se facilite la información adicional solicitada.
- El 13 de julio de 2015 es enviada a la Comisión la segunda versión del Programa Operativo FSE de Ceuta 2014-2020, en la cual se incorporan las observaciones realizadas.
- El 24 de agosto de 2015, por Decisión Ejecutiva de la Comisión C(2015) 6015 final, es aprobado el Programa Operativo FSE Ciudad Autónoma de Ceuta 2014-2020, CCI 2014ES05SFOP008.
- Con fecha 19 de julio de 2016, es firmado el Acuerdo de Atribución de Funciones del Programa Operativo FSE de Ceuta 2014-2020, acto que confiere la condición de Organismo Intermedio de dicho Programa a PROCESA Sociedad de Desarrollo de Ceuta, S.A.
- Orden ESS/1924/2016, de 13 de diciembre, por la que se determinan los gastos subvencionables por el Fondo Social Europeo durante el período de programación 2014-2020 y publicada en el Boletín Oficial del Estado el 21 de diciembre de 2016.
- Manual de Normas y Procedimiento del Programa Operativo FSE de Ceuta 2014-2020 y del Programa Operativo de Empleo Juvenil 2014-2020 de 21 de enero de 2017.

Además de las fechas claves del proceso de programación, puestas de manifiesto, hay que tener presente que la aplicación informática de seguimiento y gestión del Fondo Social Europeo, FSE 14-20 no se encuentra operativa en su totalidad, circunstancia que ha imposibilitado hasta la fecha que, desde el Organismo Intermedio, se haya podido hacer certificación alguna. Lo cual implica que el porcentaje de ejecución en el momento de redactar este informe es nulo.

Dicha circunstancia y para poder realizar este informe de evaluación, tal y como se establece en el Reglamento de Disposiciones Comunes, Guías de Evaluación y Plan de Evaluación Específico del Programa Operativo FSE de Ceuta 2014-2020 de la Ciudad

Autónoma de Ceuta, obliga a establecer una serie de hipótesis y la toma de una serie de decisiones para efectuar el ejercicio de evaluación. La principal decisión afecta a qué datos se van a utilizar para poder evaluar el Programa Operativo, éstos corresponderán al gasto ejecutado. No obstante, no hay que obviar que este gasto no ha sido certificado y que, cabe la posibilidad que, en el momento de la certificación se vea mermado como consecuencia de los controles que se puedan realizar.

A lo largo del informe, y cuando se considere necesario, se irá poniendo de manifiesto la hipótesis establecida para la realización del análisis.

Ante los condicionantes con los que se tiene que hacer este informe de evaluación, y, a pesar de que se establece por Reglamento, pero como consecuencia de cómo se han sucedido los hechos, se recomienda establecer los mecanismos necesarios para poder flexibilizar determinadas obligaciones, con el fin último de poder obtener resultados más óptimos.

4. Revisión de la lógica de la intervención

Con el análisis de cambio de las necesidades de intervención se persigue realizar una valoración la lógica de la intervención del Programa Operativo FSE de Ceuta 2014-2020 con objeto de determinar si han existido modificaciones que supongan la necesidad de realizar cambios en el Programa Operativo.

Ilustración 4: Marco lógico



Fuente: Guidance Document in monitoring and evaluation. Concepts and recommendations. European Commission. 2014.

Para lo cual, se va a realizar un análisis de contexto para poder comprobar si han cambiado las necesidades detectadas en la programación y que dieron lugar al diseño de una determinada estrategia. En definitiva, se trata de analizar si la estrategia definida continúa siendo pertinente en relación con las necesidades existentes.

Además, se comprobará si ha habido modificaciones en la lógica de intervención como consecuencia de reprogramaciones y/o la disposición de cantidades adicionales relacionada con la revisión del marco financiero plurianual, es decir, analizar si la lógica de intervención sigue siendo válida. Si ya no fuera válida, será necesario rediseñar el marco lógico del Programa Operativo FSE de Ceuta 2014-2020, poniendo de manifiesto si han existido cambios que condicionen la posibilidad de alcanzar los resultados previsto en el Programa Operativo.

4.1. Análisis del cambio de las necesidades de intervención

Para valorar si las necesidades detectadas en la programación han variado, han sufrido modificaciones se ha procedido a actualizar el análisis del contexto socioeconómico realizado en la programación.

Además, se han analizado los indicadores definidos para alcanzar los ítems establecidos en la estrategia Europa 2020 y, así, poder determinar en qué medida se ha progresado en su cumplimiento, y en qué situación se encuentra la Ciudad Autónoma de Ceuta ante los valores objetivo determinados.

Una vez llevados a cabo estos análisis se podrá estar en condiciones de valorar si ha habido modificaciones en la matriz DAFO incluida en la programación, cuestión que permitirá comprobar si las necesidades detectadas en la programación siguen vigentes y/o han surgido nuevas necesidades que requieren ser atendidas por la intervención.

4.1.1 Análisis del contexto socioeconómico

Para la realización de este análisis, la principal fuente utilizada ha sido EUROSTAT con la finalidad de mostrar la situación de la Ciudad Autónoma de Ceuta frente a los valores medios nacionales y comunitarios

No obstante, EUROSTAT advierte que los datos facilitados para Ceuta deben tomarse con cierta precaución, ya que se encuentran afectados por errores muestrales significativos, derivados del bajo tamaño de la muestra con la cual se efectúa la estimación.

Por otra parte, se ha analizado desde el año 2007 hasta el último dato disponible para tener una serie lo suficientemente amplia que permita llevar a cabo un análisis adecuado de la evolución de las distintas variables

Actividad económica

Por lo que respecta a la evolución del Producto Interior Bruto en Ceuta, éste presenta una disminución del 7,93%, estando 12 puntos porcentuales por debajo de la media nacional y 15 de la media comunitaria.

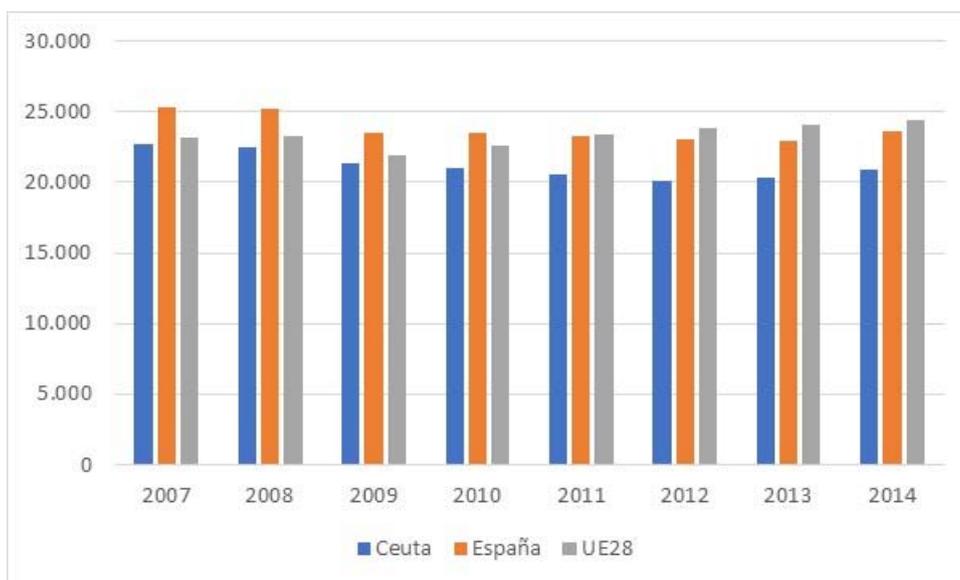
Tabla 1: Producto Interior Bruto por habitante (€)

AÑOS	CEUTA	España	UE28
2007	22.700	25.356	23.162
2008	22.500	25.142	23.269
2009	21.300	23.519	21.924
2010	21.000	23.550	22.633
2011	20.500	23.325	23.364
2012	20.100	23.027	23.827
2013	20.300	22.951	24.021
2014	20.900	23.640	24.455

Fuente: EUROSTAT.

A lo largo del período objeto de análisis, el producto Interior Bruto por habitante en Ceuta ha mostrado tasas de crecimiento negativo, observándose un cambio de tendencia en el año 2014.

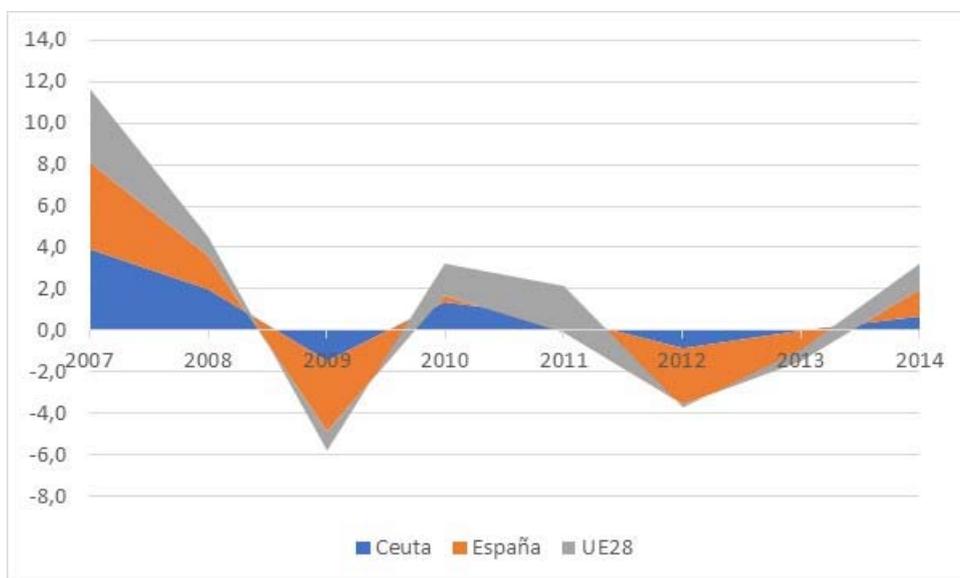
Gráfico 1: PIB por habitante



Fuente: EUROSTAT.

La tasa de crecimiento real del Valor Añadido Bruto de Ceuta ha presentado una evolución alterna de crecimiento y decrecimiento similar a las medias objeto de comparación, pero de una forma más estable que los datos de referencia.

Gráfico 2: Tasa de crecimiento real del VAB (%)



Fuente: EUROSTAT.

Tejido empresarial

De las 3.597 empresas de la Ciudad Autónoma de Ceuta, 3.596 son PYMES (0 a 249 asalariados), lo que supone el 99,97% del total de las empresas de Ceuta. El 95,72% son microempresas (0 a 9 asalariados) y de ellas el 50,60% son empresas sin asalariados. El número de grandes empresas está muy por debajo de la media nacional: 0,03% frente 0,12%.

Las empresas de Ceuta, que representan el 0,11% del total de empresas españolas, están mayoritariamente inscritas bajo la condición jurídica de persona física (60,08%). Le siguen en importancia numérica las empresas que ejercen su actividad como sociedad limitada, con un 29,55% y las que lo hacen bajo la denominación de sociedad anónima, 3,34%.

El 48,99% de las empresas de Ceuta ejercen la actividad en el sector resto de servicios, el 39,81% en el del comercio, el 8,92% en el de la construcción y el 2,28% restante en el de industria. La mayor diferencia con relación a España se produce en el sector comercial, único apartado de la distribución sectorial en el que la cifra de esta Ciudad es más de 15 puntos superior a la media nacional.

Un análisis más detallado de los sectores de producción muestra que, el principal sector de la economía ceutí es el de resto de servicios. El comercio, segundo sector más representativo, es principalmente un comercio al por menor, en establecimientos especializados en alimentos, bebidas y tabaco. El sector de la construcción cuenta con 321 empresas. Por último, el sector de la industria es básicamente manufacturero, con un predominio de la industria de productos alimenticios y bebidas y fabricación de productos metálicos.

Si se observan los indicadores que relacionan el número de empresas con la población general, activa y ocupada del ámbito de referencia, puede apreciarse que en Ceuta el número medio de PYMES por cada 100 habitantes es de 4,27, por cada 100 activos se eleva a 10,58 y por cada 100 ocupados alcanza la cifra de 16,73.

La evolución de las empresas españolas entre 2002 y 2012 muestra que en la Ciudad Autónoma de Ceuta ha habido un crecimiento neto de 49 empresas, lo que supone un incremento del 1,38%, muy inferior a la media española.

Respecto a la evolución reciente, en Ceuta, entre 2011 y 2012, no se ha producido variación en el número neto de empresas.

En cuanto a su condición jurídica, la persona física es la que más disminuye en términos absolutos (-10 empresas), siendo la sociedad limitada la que experimenta un mayor crecimiento (12 empresas). La sociedad cooperativa es la que más decrece en términos relativos (-11,11%).

Por sectores de producción, el del comercio y el de resto de servicios crecen en 13 y 17 empresas, respectivamente. Mientras que el de la construcción experimenta el mayor descenso, tanto en términos absolutos (-27 empresas) como relativos (7,76%), seguido del de la industria (-3,53%).

TIC

Existen otros aspectos que indican un cierto grado de aproximación a los resultados medios nacionales, como en el caso de las TIC, aunque bien es cierto que con una dualidad muy significativa entre hogares y empresas.

En efecto, la situación de las TIC en los hogares de Ceuta es elevada, tanto por lo que se refiere a equipamiento y también a uso. Así, Ceuta ocupa los primeros lugares entre las regiones españolas en cuanto a porcentaje de viviendas con algún tipo de ordenador, de viviendas que disponen de acceso a Internet o de viviendas con conexión de Banda Ancha; e igualmente puede afirmarse en cuanto a su uso. Indicadores que reflejan un

alto nivel de implantación de las TIC en modo usuario, a nivel doméstico, pero que cuando se trasladan al campo de las empresas, muestran una cara absolutamente contraria.

Una situación que se pone de manifiesto sin más que considerar la situación que se produce en las empresas con menos de 10 empleados, por otra parte, las predominantes en la ciudad. En este caso, Ceuta ocupa el último o penúltimo lugar entre las 19 regiones españolas, en la mayoría de indicadores. Esto ocurre en cuanto al porcentaje de empresas que disponen de ordenadores, que tiene conexión a internet, telefonía móvil, correo electrónico o, particularmente, que tengan sitio o página web, donde se da una situación particularmente alejada de la media española. Son pues aspectos, en los que se podría profundizar en un mayor número de indicadores, pero que ponen de manifiesto la dualidad antes indicada. La propensión de la población al uso de las TIC es muy elevada, muy probablemente relacionada con la situación extra-peninsular de la ciudad. Sin embargo, las empresas de Ceuta muestran una situación contraria que, sin lugar a dudas, las aleja de las mejoras competitivas y de eficiencia que pueden suponer no ya el uso de las TIC, sino concretamente el disponer de los elementos necesarios para utilizar estas tecnologías e incorporarlas en su comportamiento habitual.

Mercado de trabajo

En cuanto al mercado laboral se refiere, los datos medios correspondientes al año 2015, sitúan la población en edad de trabajar, en Ceuta, en la cifra de 66,6 millares de personas, lo que supone un aumento del 15,5% en relación con 2007. Sin embargo, este comportamiento ha sido alterno (crecimiento y disminución) a lo largo del período objeto de análisis (2007-2015). El número de activos en 2015 es de 36.900 personas, lo que representa un incremento de la población activa desde 2007 de un 16,53%. Esta evolución no es igual por géneros, así el incremento que experimenta la población masculina en 2015 con respecto a 2007 es de un 10,91%, siendo este incremento mucho mayor en el caso de las mujeres, el cual es de un 25,33%.

En todo caso, la tasa de actividad global de la Ciudad continúa situándose en niveles elevados y particularmente más altos que los que se obtenían en 2007. No es el caso entre los varones, donde se puede hablar de una cierta estabilidad hasta 2014 y un ligero descenso a partir de 2015 (-2,79%). En el caso femenino se aprecia un aumento del 21,75% en 2015 con respecto a 2007, generando, en consecuencia, una cierta intensidad en la incorporación de activos en la Ciudad en este período y con un aumento de la participación de la mujer en la actividad y en el mercado de trabajo, reduciéndose, en cierto modo la brecha de género.

Tabla 2: Activos (miles de personas)

AÑO	Ceuta			España			UE28		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
2007	30,80	19,60	11,20	22.280,90	12.793,30	9.487,60	234.115,20	128.673,30	105.441,90
2008	32,80	20,70	12,10	22.908,50	13.026,40	9.882,10	236.244,60	129.537,80	106.706,80
2009	34,10	21,20	12,90	23.106,70	12.940,10	10.166,60	236.948,00	129.360,20	107.587,80
2010	34,90	22,50	12,40	23.210,00	12.870,20	10.339,70	235.513,70	128.290,00	107.223,70
2011	36,50	22,70	13,80	23.280,40	12.772,60	10.507,80	235.679,30	127.910,20	107.769,10

AÑO	Ceuta			España			UE28		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
2012	38,40	22,50	15,90	23.281,40	12.648,00	10.633,40	237.111,50	128.301,70	108.809,80
2013	38,70	23,00	15,60	23.043,40	12.437,10	10.606,30	237.565,30	128.200,30	109.365,00
2014	37,90	23,00	14,90	22.813,60	12.276,60	10.537,10	238.187,60	128.296,40	109.891,20
2015	36,90	22,00	15,00	22.767,10	12.231,70	10.535,40	238.572,40	128.453,30	110.119,10

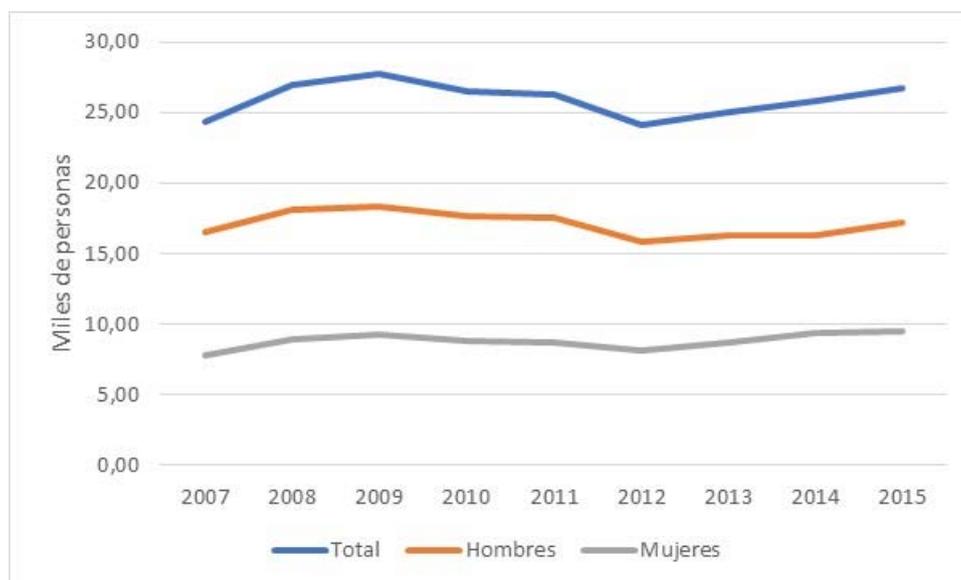
Fuente: EUROSTAT.

La población ocupada aumenta un 9,88% en 2015 en relación con 2007, a lo largo de período ha sufrido altibajos en su evolución, encontrándose en la actualidad en una tendencia creciente, generándose, por tanto, empleo. Pero, además, lo hace con un hecho claramente diferencial, un crecimiento moderado de la ocupación de los varones (4,24% en 2015 con respecto a 2007), frente a un fuerte aumento relativo, estimado en 21,79% en 2015 en relación a 2007, en la población femenina ocupada. Con este resultado, la participación de la mujer en el empleo se sitúa en el 35,59% del empleo total, inferior a su participación en la población activa, pero también con un aumento de un 25,33% desde 2007. Sin embargo, el aumento de la población activa, mucho más intenso que el empleo, ha deteriorado la tasa de empleo a lo largo del período objeto de estudio, pese a lo cual, comienza a mostrar tasas de crecimiento en 2015. Por género se aprecia en 2015, un aumento mayor entre la población masculina que la femenina.

Tabla 3: Ocupados (miles de personas)

AÑO	Ceuta			España			UE28		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
2007	24,30	16,50	7,80	20.436,90	11.968,00	8.468,90	217.108,10	120.048,70	97.059,50
2008	27,00	18,10	8,90	20.316,50	11.708,10	8.608,40	219.472,90	120.867,80	98.605,10
2009	27,70	18,40	9,30	18.957,50	10.643,30	8.314,20	215.526,00	117.592,50	97.933,60
2010	26,50	17,70	8,80	18.573,70	10.337,60	8.236,20	212.644,10	115.783,50	96.860,60
2011	26,30	17,60	8,70	18.270,90	10.068,10	8.202,90	212.591,20	115.466,10	97.125,10
2012	24,10	15,80	8,20	17.476,80	9.520,30	7.956,60	211.907,90	114.708,80	97.199,10
2013	25,00	16,30	8,70	17.001,60	9.236,90	7.764,70	211.337,80	114.072,60	97.265,20
2014	25,80	16,30	9,40	17.210,50	9.363,80	7.846,80	213.464,60	115.077,30	98.387,30
2015	26,70	17,20	9,50	17.717,50	9.676,00	8.041,50	215.770,40	116.263,60	99.506,90

Fuente: EUROSTAT.

Gráfico 3: Evolución de la población ocupada. Ceuta

Fuente: EUROSTAT.

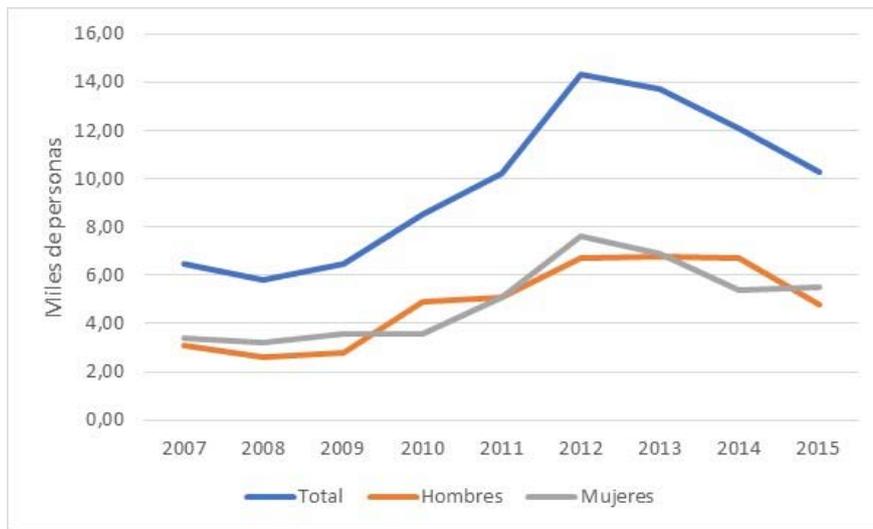
La tasa de paro comienza en 2014 y 2015 a descender, aunque aún son muy elevadas, situándose en un 31,91% y 27,91%, respectivamente y experimentando un incremento de 32,27% con respecto a 2007. Por género, en 2015, la tasa de paro masculina se encuentra en un 21,82%, lo que supone un aumento desde 2007 de un 37,95%, en cambio la relación de la tasa de paro femenina es inversa, es decir, en 2015 se halla en un 36,67%, habiendo experimentado un crecimiento en comparación con 2007 de un 20,78%.

Tabla 4: Parados (miles de personas)

AÑO	Ceuta			España			UE28		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
2007	6,50	3,10	3,40	1.846,10	826,40	1.019,70	17.047,00	8.650,20	8.396,80
2008	5,80	2,60	3,20	2.595,90	1.319,60	1.276,30	16.825,40	8.704,40	8.120,90
2009	6,50	2,80	3,60	4.153,50	2.299,60	1.854,00	21.480,00	11.804,30	9.675,70
2010	8,50	4,90	3,60	4.640,10	2.535,70	2.104,40	22.927,40	12.544,50	10.382,90
2011	10,20	5,10	5,10	5.012,70	2.705,90	2.306,80	23.147,50	12.478,50	10.669,00
2012	14,30	6,70	7,60	5.811,00	3.131,40	2.679,60	25.282,40	13.640,70	11.641,70
2013	13,70	6,80	6,90	6.051,10	3.205,60	2.845,50	26.317,80	14.185,70	12.132,10
2014	12,10	6,70	5,40	5.610,40	2.916,50	2.693,90	24.825,40	13.285,40	11.539,90
2015	10,30	4,80	5,50	5.056,00	2.559,30	2.496,70	22.897,90	12.250,80	10.647,10

Fuente: EUROSTAT.

Gráfico 4: Evolución de la población desempleada. Ceuta



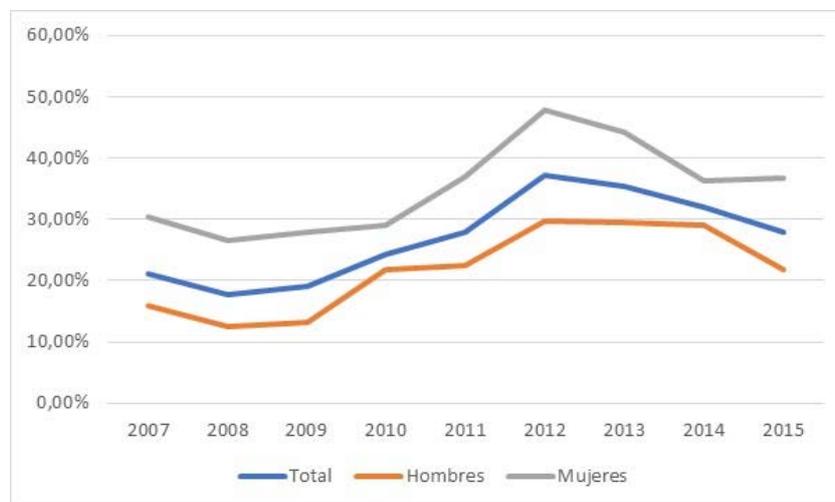
Fuente: EUROSTAT.

Tabla 5: Tasa de paro (%)

AÑOS	Ceuta			España			UE28		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
2007	21,10	15,82	30,36	8,29	6,46	10,75	7,28	6,72	7,96
2008	17,68	12,56	26,45	11,33	10,13	12,92	7,12	6,72	7,61
2009	19,06	13,21	27,91	17,98	17,77	18,24	9,07	9,13	8,99
2010	24,36	21,78	29,03	19,99	19,70	20,35	9,74	9,78	9,68
2011	27,95	22,47	36,96	21,53	21,19	21,95	9,82	9,76	9,90
2012	37,24	29,78	47,80	24,96	24,76	25,20	10,66	10,63	10,70
2013	35,40	29,57	44,23	26,26	25,77	26,83	11,08	11,07	11,09
2014	31,93	29,13	36,24	24,59	23,76	25,57	10,42	10,36	10,50
2015	27,91	21,82	36,67	22,21	20,92	23,70	9,60	9,54	9,67

Fuente: EUROSTAT.

Gráfico 5: Evolución de la tasa de paro. Ceuta



Fuente: EUROSTAT.

También hay que tener muy presente que, en el año 2015, el 66,90% de los parados son de larga duración.

Tabla 6: Parado de larga duración (miles de personas)

AÑO	Ceuta	España	UE28
2007	3,00	376,70	7.313,80
2008	2,40	467,00	6.268,40
2009	2,80	988,60	7.184,60
2010	4,30	1.699,50	9.171,00
2011	5,00	2.084,90	9.957,80
2012	7,00	2.578,30	11.250,40
2013	8,90	3.006,50	12.458,30
2014	8,70	2.965,00	12.267,40
2015	6,90	2.609,20	11.058,10

Fuente: EUROSTAT.

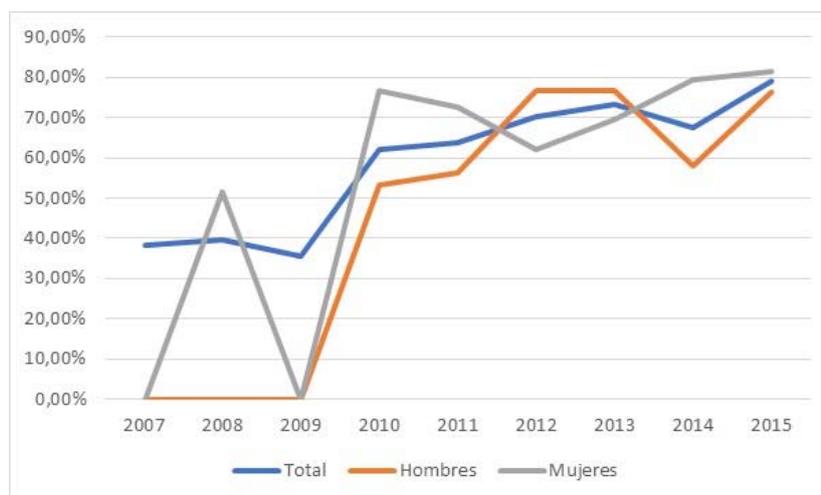
Además, el hecho diferencial que se produce en el mercado laboral de la Ciudad, por géneros, cuando se considera la situación por edades surge otro elemento significativo. Así, en el caso de los jóvenes (menores de 25 años), la situación es también irregular. Su presencia en el mercado de trabajo es moderada, consecuencia de que su tasa de actividad es particularmente baja; se sitúan tan solo en el 36,6%, con un descenso del 16,25% con respecto a 2007. Pero, con una relevancia especial en cuanto a su evolución desde el año 2007, pasando de una tasa de desempleo del 38,30% al 79,20% en 2015.

El número de ocupados menores de 25 años es muy bajo en la Ciudad, no llegando al millar en 2015 y habiendo disminuido un 85,71% desde 2007.

Tabla 7: Tasa de paro juvenil (%)

AÑO	Ceuta			España			UE28		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
2007	38,30	s.d	s,d	18,10	15,20	21,70	15,60	15,30	16,00
2008	39,60	s.d	51,50	24,50	23,60	25,50	15,70	15,80	15,70
2009	35,70	s.d	s.d	37,70	39,10	36,10	20,00	21,10	18,70
2010	62,10	53,20	76,80	41,50	43,10	39,60	21,20	21,90	20,30
2011	63,90	56,40	72,60	46,20	48,20	44,00	21,80	22,40	21,10
2012	70,40	76,70	62,20	52,90	54,10	51,40	23,30	24,00	22,50
2013	73,40	76,80	69,70	55,50	56,20	54,60	23,80	24,40	23,00
2014	67,50	58,10	79,50	53,20	53,40	52,90	22,20	22,90	21,40
2015	79,20	76,20	81,40	48,30	48,60	48,00	20,40	21,00	19,50

Fuente: EUROSTAT. S.d.: Sin dato.

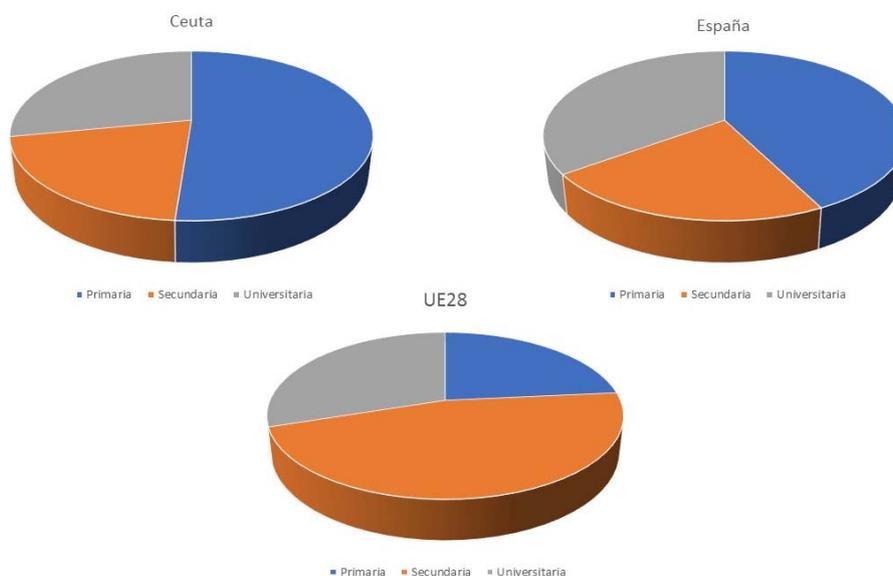
Gráfico 6: Evolución de la tasa de paro juvenil. Ceuta

Fuente: EUROSTAT.

La población de Ceuta se caracteriza, en términos generales, por ser una población relativamente joven. Es precisamente este segmento de la población la que está más afectada por el paro. La tasa de paro juvenil ha ido creciendo exponencialmente desde 2009, hasta situarse en 2016 en un 79,20%, un 76,20% en caso de los hombres y un 81,40% para las mujeres.

Educación

La estructura del nivel de educación de la población de Ceuta demuestra la baja cualificación de sus habitantes, así el 51,20% tiene estudios primarios, el 20,70% estudios secundarios y el 28,10% estudios universitarios. Entre la media nacional, se observa que el 57,50% de la población tiene estudios secundarios o universitarios, elevándose esta tasa a un 76,60% en el caso de la media comunitaria.

Gráfico 7: Distribución de la población de 25 a 64 años por niveles educativos

Fuente: EUROSTAT.

Riesgo de pobreza o exclusión social

La evolución de las personas en riesgo de pobreza o exclusión social en Ceuta es decreciente desde 2009 hasta 2011, año en que se empiezan a evidenciar los efectos de la crisis económica, a partir de este año, se produce un punto de inflexión, en el cual cambia la tendencia al alza. No obstante, las tasas en todas las anualidades están por encima de la media nacional. En 2015, la tasa en Ceuta es de un 41,70%, frente al 28,60% de la media nacional.

Tabla 8: Personas en riesgo de pobreza o exclusión social (% sobre el total de población)

AÑOS	Ceuta	España
2007	40,70%	23,30%
2008	43,40%	23,80%
2009	37,30%	24,70%
2010	35,90%	26,10%
2011	33,60%	26,70%
2012	38,40%	27,20%
2013	47,00%	27,30%
2014	47,90%	29,20%
2015	41,70%	28,60%

Fuente: EUROSTAT.

Efecto frontera

La situación fronteriza de Ceuta tiene diversas repercusiones en la Ciudad e interviene directamente en múltiples aspectos de la economía ceutí y, por tanto, actúa directamente sobre las condiciones de vida de los habitantes de la ciudad autónoma.

Los efectos directos de la frontera sobre Ceuta se derivan de los flujos fronterizos con el país vecino. En este sentido, hay que distinguir dos tipos principales de flujos de personales: el flujo legal y el irregular.

Centrándonos, en primer lugar, en el flujo regular de personas a través de la frontera, los efectos sobre los servicios sociales de la Ciudad se hacen notar, fundamentalmente, en la prestación sanitaria, ya que el uso de estos servicios por población no autóctona se incrementan anualmente, obligando a sobredimensionar los recursos con el fin de poder prestar una adecuada asistencia sanitaria a la población de referencia.

Por otra parte, el flujo irregular de personas a través de la frontera implica, necesariamente, la dedicación de servicios para atender necesidades de gran emergencia social. En este caso, se encuentran, por ejemplo, los comedores sociales que, en momentos coyunturales de incremento de trasiego irregular en la frontera, pueden verse en dificultades para responder a la demanda en circunstancias de gran emergencia.

En parecida circunstancia se encuentra el servicio de menores, que, si bien en la actualidad cuenta con dotación más que suficiente para atender a la población local, no es suficiente para atender a la demanda generada por la inmigración irregular. Ello

obliga a incrementar las instalaciones y, una vez más, a sobredimensionar el servicio, en relación con la población de derecho de referencia.

Una dificultad añadida que genera el tráfico fronterizo irregular es la dificultad para programar las medidas necesarias para su atención, ya que este se produce en circunstancias anómalas dependientes tanto de factores climáticos como de la intensidad en la vigilancia fronteriza.

En consecuencia, la situación fronteriza de la Ciudad Autónoma implica, por tanto, una serie de irregularidades:

- La inmigración legal para residir en Ceuta es un fenómeno relativamente poco importante en términos numéricos. De hecho, mientras que en el resto de España crece anualmente el número de extranjeros con permiso de trabajo en vigor, en Ceuta desde el año 2000 ha iniciado un lento descenso.
- El “hecho fronterizo” genera un efecto llamada para la inmigración irregular que se recrudece estacionalmente. Esta inmigración irregular permanece en suelo ceutí hasta que encuentra la posibilidad de migrar hacia la Península o el resto de Europa. Dicha permanencia acaso interviene en generar situaciones de emergencia social y personal que pueden estar quedando sin atender por la clandestinidad con que se produce.
- Además, los flujos regulares, tanto comerciales como sociales, en la frontera produce vínculos particulares con la población de la zona fronteriza de Marruecos que, ocasionalmente, puede motivar que algunos servicios públicos atiendan a una población mayor que la formalmente adscrita (como, por ejemplo, los servicios sanitarios).

Hecho insular

Obviamente, la Ciudad Autónoma de Ceuta no es una isla, pero su pequeño tamaño, vinculado con el efecto frontera hace que, en algunos aspectos, sufra circunstancias análogas a las que se puedan ver en una sociedad insular.

Un primer efecto del hecho insular se vincula directamente con la escasez de suelo, tanto para su utilización en actividades económicas como en forma de viviendas.

La presión demográfica, la escasez de recursos y la falta de espacio para generar vivienda nueva han favorecido el incremento de la auto-construcción y, al tiempo que se deteriora el parque de vivienda disponible, la infravivienda.

La aparición de edificios de viviendas de construcción propia y en situación irregular es más factible en aquellos distritos alejados del núcleo urbano principal, al contar con mayor suelo disponible, mientras que en los distritos del núcleo urbano es más usual la aparición de edificios con viviendas en mal estado.

El incremento de la demanda de vivienda, por el aumento paulatino de población, así como lo limitado de la edificación nueva, conlleva necesariamente que aquellos sectores de la población con menores recursos vivan con dificultad el acceso a la vivienda.

Además de su incidencia sobre la vivienda, el acceso a determinados servicios que sólo pueden estar disponibles en el resto de España contribuye a asemejar la situación de Ceuta con la de una comunidad insular:

- El acceso a pruebas y tratamientos médicos específicos, sólo es posible con el traslado del paciente a otros servicios de España.
- Igualmente, la continuidad del itinerario curricular en niveles de estudios superiores únicamente es posible con el traslado a otras ciudades del entorno, fundamentalmente Andalucía.

Con el objeto de minimizar los efectos de las distancias, los servicios de la administración competentes han previsto determinados mecanismos, con el fin de facilitar el acceso a dichos servicios: becas, ayudas al transporte, etc.

Por último, otro coste de la insularidad de hecho que soporta la Ciudad Autónoma se refleja en el mercado de trabajo. Fruto del poco suelo disponible, así como de la historia reciente de la Ciudad, con la amplia presencia en todos los ámbitos de la Administración Pública, sobre todo del Ministerio de Defensa, la economía de la Ciudad no ha podido desarrollarse y diversificarse plenamente.

La poca diversificación de la economía ceutí genera un mercado de trabajo muy especializado y centrado en unas pocas actividades económicas (Administración Pública y comercio al por menor, fundamentalmente) que resulta insuficiente para acoger a toda la fuerza laboral.

Las dificultades para generar empleo se centran en parte en razones estructurales con poco margen de intervención pública y hace preciso la adopción de estrategias y programas dinamizadores de la economía a medio y largo plazo.

Efecto multi-cultural

La población ceutí se divide principalmente en dos partes diferenciadas en cuanto a la lingüística. Esta división y la posibilidad de existir cohesión social generan problemas en distintos ámbitos relacionados con la inclusión social:

- Educación: las diferencias culturales y lingüísticas generan que parte de la población presente dificultades con la lengua oficial del sistema educativo.
- Vivienda: la existencia de infravivienda en barriadas localizadas en las zonas periféricas de la Ciudad donde se concentra la mayor parte de la población de origen cultural árabe.
- Exclusión social: las barriadas de cultura árabe presentan mayores tasas de pobreza y exclusión social por lo que el fomento de la cohesión pasa por facilitar la inclusión social de esta parte de la población.

4.1.2 Análisis del cumplimiento de los objetivos establecidos en la estrategia Europa 2020

Una vez realizado el análisis socioeconómico, ahora procede ver en qué situación se encuentra la Ciudad Autónoma de Ceuta frente a la estrategia Europa 2020 y cómo ha evolucionado desde el momento de la programación. Recordar que los objetivos de la

estrategia Europa 2020 se han establecido a nivel de la Unión Europea al objeto de que todas las regiones de la Unión contribuyan a su consecución, estableciendo una serie de retos clave para las economías regionales: impulso de la innovación, creación de empleo, eficiencia energética, mejora de la formación y reducción de la pobreza.

Acto seguido, se ofrece la posición comparativa de la situación de la Ciudad Autónoma de Ceuta con relación a estos objetivos, así como la evolución experimentada de los valores existentes en el momento de la programación.

Tabla 9: Posición de Ceuta con respecto a los objetivos de la estrategia Europa 2020

▲ Mejora ◀▶ Se mantiene ▼ Empeora

Indicador	Objetivo Europa 2020	Valor programación	Año de referencia	Valor actual	Año de referencia	Tendencia
Gasto en I+D+I	3%	0,06%	2013	0,06%	2014	◀▶
Emisiones de GEI	80	n.d		n.d		
Energías renovables	20%	n.d		n.d		
Aumento eficiencia energética	20%	n.d		n.d		
Tasa de empleo población entre 20 y 64	75%	45,1%	2013	46,3%	2015	▲
Abandono escolar	10%	33,5%	2013	29,8%	2016	▲
Población entre 30 y 34 años con estudios superiores	40%	n.d	2013	29,2	2015	
Reducción del número de personas en riesgo de pobreza	Reducción de las personas en riesgo de pobreza en 20 millones en el UE	47%	2013	41,7%	2015	▲

Fuente: Eurostat.

A la poca fiabilidad de los datos que ofrecen las estadísticas oficiales como consecuencia del reducido tamaño de la muestra hay que añadir la escasez de datos disponibles. Bajo estas premisas, al analizar la posición de la Ciudad Autónoma de Ceuta conforme a los objetivos de la estrategia Europa 2020, se aprecia una mejora en los siguientes indicadores:

- Tasa de empleo de la población de entre 20 y 64 años.
- Tasa de abandono escolar.
- Reducción de personas en riesgo de exclusión.

Aunque los valores de Ceuta han mejorado, no hay que obviar que distan bastante del objetivo marcado por la estrategia Europa 2020, tampoco hay que olvidar que las regiones europeas han de contribuir a su consecución de forma proporcionada. En consecuencia, se recomienda seguir en las prioridades de inversión establecidas en el Programa Operativo FSE de Ceuta 2014-2020 para reducir las desviaciones existentes en la actualidad conforme a los valores objetivo.

4.1.3 Valoración de la modificación del análisis DAFO y las necesidades identificadas

Una vez llevada a cabo la actualización del análisis socioeconómico realizado en el Programa Operativo FSE de Ceuta 2014-2020 y tras haber procedido al análisis de la contribución de la intervención al logro de los objetivos formulados en la estrategia Europa 2020, se puede proceder a valorar si se ha producido alguna modificación en las necesidades identificadas en la programación, las cuales dieron lugar a la estrategia del Programa.

Tabla 10: Valoración de las debilidades identificadas en el Programa Operativo FSE de Ceuta 2014-2020

▲ Mejora ◀▶ Se mantiene ▼ Empeora

Debilidades identificadas en el PO FSE Ceuta 2014-2020	Tendencia
Tejido productivo escasamente diversificado	◀▶
Escasa implantación de las TIC en las empresas	◀▶
Baja dimensión de las empresas, lo que dificulta el acceso a las innovaciones y la adaptación a la evolución de la competencia.	◀▶
Mercado local cautivo y poco abierto a la competencia, lo que deriva en situaciones cuasi monopolísticas en no pocas actividades.	◀▶
Economía muy dependiente del sector servicios.	◀▶
Financiación de la Administración Local muy dependiente de la evolución de las compras al exterior (IPSI).	◀▶
Escasa capacidad del mercado de trabajo local para crear empleos y absorber la incorporación de nuevos activos.	◀▶
Baja cualificación y formación en una parte importante de la población activa. Dificultades para la empleabilidad.	◀▶
Poca capacidad de generar empleo cualificado.	◀▶
Insuficiencia de los elementos básicos para generar inversión empresarial e innovación: suelo industrial, empleo cualificado, suministros (agua, energía,...).	◀▶
Combinación de factores de alto riesgo en términos evolutivos: crecimiento continuado del desempleo, escasa inversión empresarial, valor del PIB por habitante inferior a la media española y con connotaciones en la financiación procedente de la UE.	◀▶
Crecimiento de la población dependiente.	◀▶
Problemas derivados de la extrapeninsularidad: separación física del continente europeo, dependencia prácticamente exclusiva del transporte marítimo, lejanía psicológica de la Península y situación en un entorno que no favorece la atracción de inversiones.	◀▶
Reducida superficie territorial, alta densidad de población y connotaciones diferenciales respecto a una región europea usual. Dependencia total o muy elevada de los inputs básicos: agua, energía,...	◀▶
Encarecimiento de costes derivados de la situación extrapeninsular y de la carencia de materias primas que es necesario importar; costes derivados de los fletes.	◀▶

Debilidades identificadas en el PO FSE Ceuta 2014-2020	Tendencia
Economía en gran parte dependiente del comercio, tanto mayorista como minorista, sujetos ambos a fuertes incertidumbres.	◀▶
Déficits acusados en equipamientos y servicios colectivos: vivienda, sanidad, infraestructuras sociales, educación.	◀▶
Presión añadida sobre determinados servicios públicos por la situación fronteriza y la inmigración ilegal.	◀▶
Escasa infraestructura turística y servicios de acompañamiento.	◀▶
Baja utilización de la potencialidad que ofrece la infraestructura portuaria.	◀▶
Tendencia a la desaparición de la actividad pesquera tradicional.	◀▶
Problemas medioambientales derivados de los residuos urbanos sólidos y red de alcantarillado obsoleta e insuficiente.	◀▶
Baja tasa de empleo femenino.	◀▶
Altas tasas de paro juvenil.	▼

Fuente: elaboración propia a partir de la matriz DAFO del PO FSE Ceuta 2014-2020.

Aunque en la actualización del análisis del contexto socioeconómico se ha podido evidenciar la relativa mejora o cambio de tendencia de alguna de las variables macroeconómicas, la situación del contexto de Ceuta no ha variado en demasía.

En conclusión, no se observa una variación significativa en las necesidades definidas durante la programación, si bien es cierto que es necesario trabajar con una serie de colectivos que presentan mayores necesidades como son las personas desempleadas de larga duración, las personas con menores niveles de cualificación y las personas en situación o riesgo de exclusión social.

4.2. Descripción de las cantidades adicionales previstas en la revisión a mitad del período

Hasta la fecha, se desconoce las cantidades adicionales previstas en la revisión a mitad de período, se prevé que puedan ser asignadas en el segundo semestre de 2017. Circunstancia que hace que no se pueda emitir ninguna valoración.

4.3. Descripción y justificación de las reprogramaciones

Hasta el momento, no se ha hecho ningún tipo de reprogramación del Programa Operativo FSE de Ceuta 2014-2020, hecho que no implica una variación del árbol lógico definido en el Programa Operativo.

La estrategia definida en el Programa Operativo es continuista de la establecida en el período de programación 2007-2013, en dicho período la intervención ofreció unos buenos resultados, no se detectaron problemas relevantes y no hubo ningún problema de absorción de fondos, cuestiones que hace pensar que, a priori, en el 2014-2020, si las circunstancias siguen siendo las mismas, no se debería precisar de reprogramación alguna. Si hubiera cambios en el Programa Operativo, éstos se derivarían, seguramente, como consecuencia de una asignación adicional, lo cual supondría incrementar el plan financiero, los indicadores de productividad y de resultado, el marco de rendimiento, pero la lógica de intervención debería ser la misma.

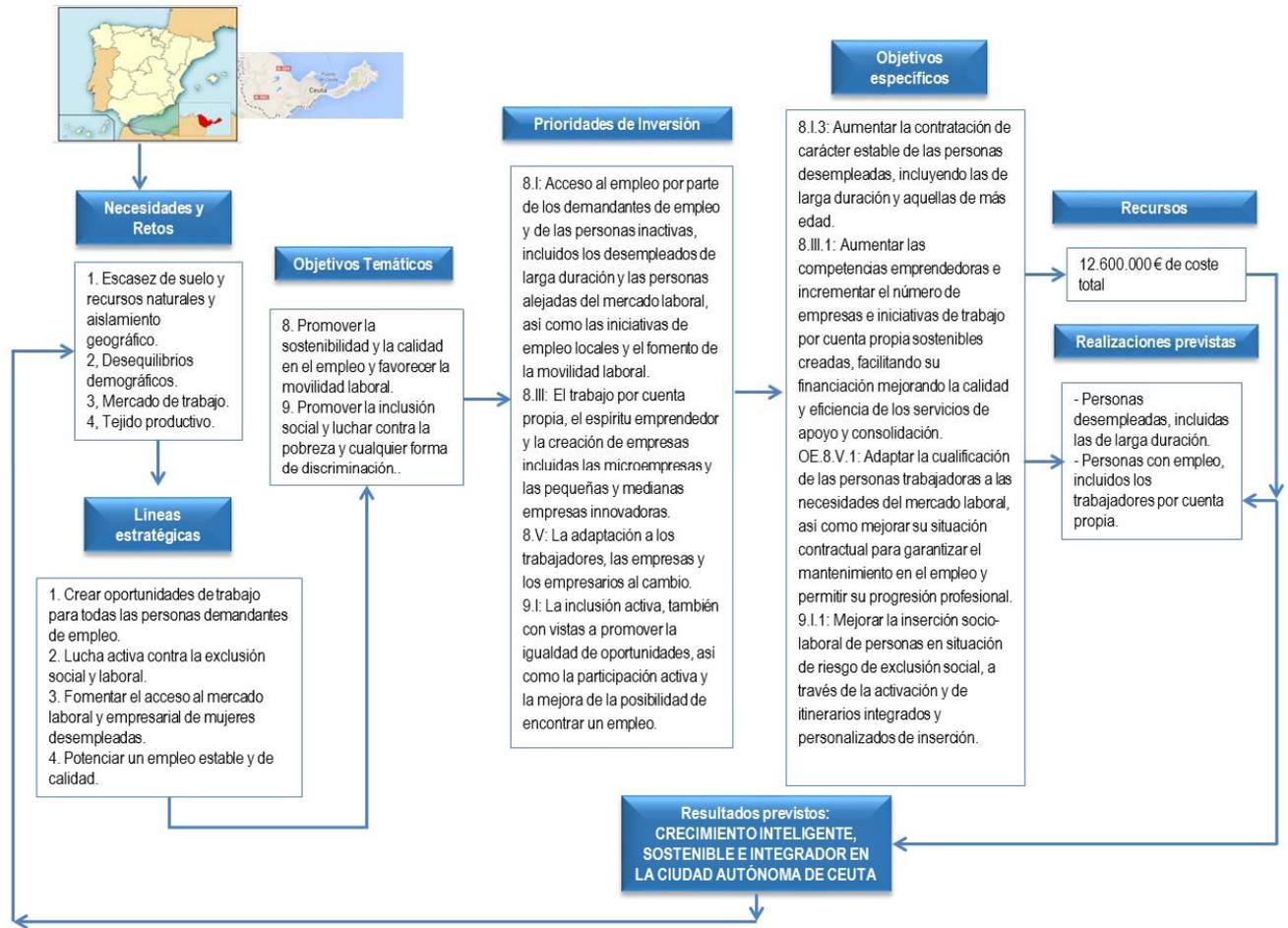
4.4. Revisión y evaluación del árbol lógico

Como se ha puesto de manifiesto con anterioridad, el árbol lógico del Programa Operativo FSE de Ceuta 2014-2020 sigue siendo válido. Así, la lógica de intervención del Programa Operativo FSE de Ceuta 2014-2020 se evidencia en un análisis de las necesidades existentes en la Ciudad para, a continuación, definir las líneas estratégicas más adecuadas para paliar dichas necesidades, es decir, crear oportunidades de trabajo para todas las personas demandantes de empleo, lucha activa contra la exclusión social y laboral, fomentar el acceso al mercado laboral y empresarial de mujeres desempleadas y potenciar un empleo estable y de calidad.

Asimismo, se han definido unos objetivos temáticos, unas prioridades de inversión y unos objetivos específicos a los cuales se les ha dotado de unos recursos financieros y unos indicadores que permitirán el seguimiento y la evaluación de las líneas estratégicas diseñadas y, por tanto, verificar si se logra el objetivo general, es decir, invertir en crecimiento y empleo en la Ciudad Autónoma de Ceuta para reducir las necesidades detectadas en la Ciudad.

Por tanto, se trata de alcanzar niveles de crecimiento económico sostenible equiparables a la media comunitaria, atendiendo a la inclusión social, la protección y la mejora del medioambiente, la igualdad entre hombres y mujeres y la creación de más y mejores empleos con el consenso y el apoyo de todos los actores implicados, tanto del sector público como del sector privado.

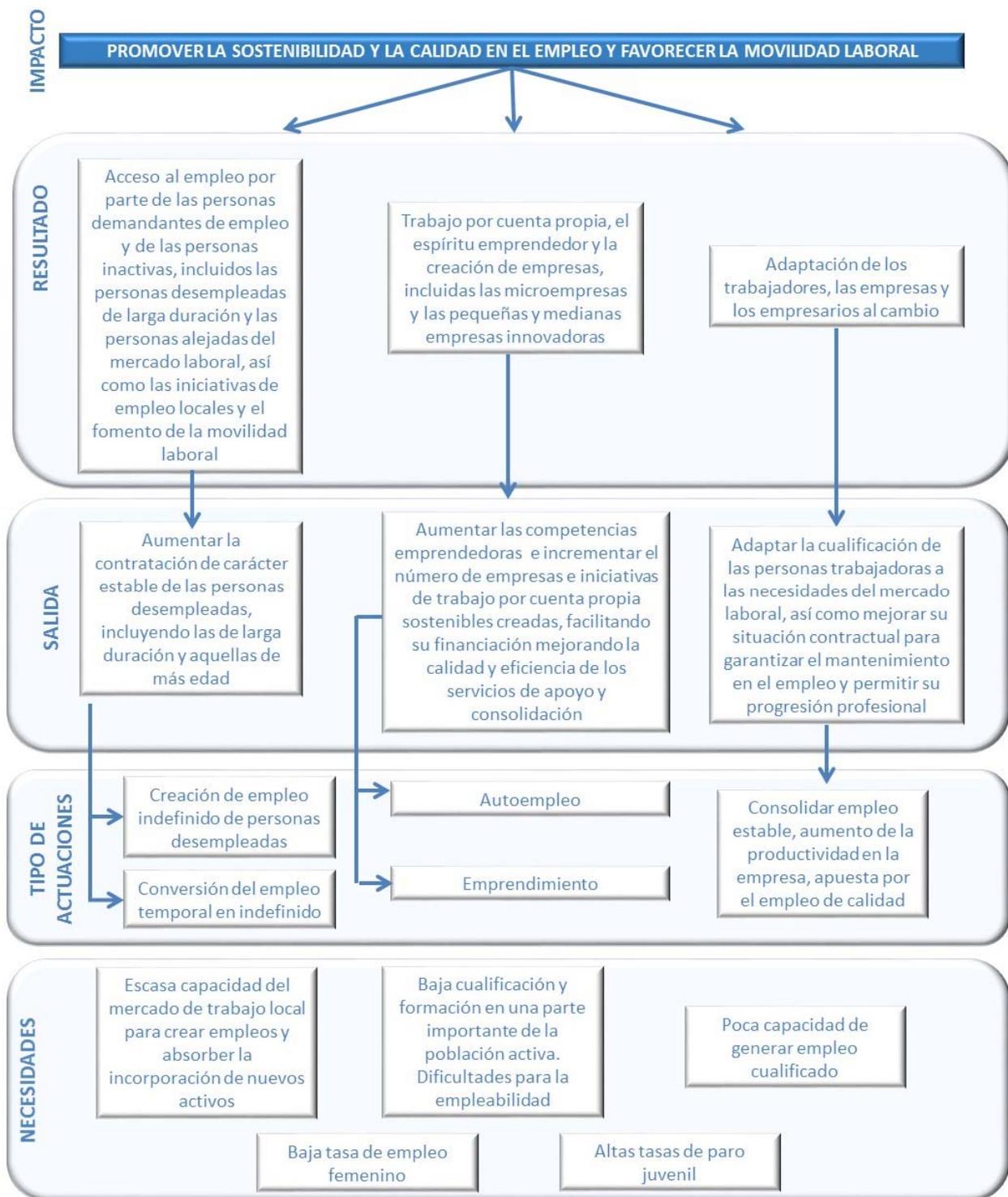
Ilustración 5: Marco lógico de intervención del Programa Operativo FSE de Ceuta 2014-2020



Fuente: elaboración propia.

A continuación, y de una forma más concreta, se muestran las “cadenas de resultados” para cada Prioridad de Inversión, es decir, las relaciones causa-efecto. El objetivo es comprobar que el vínculo entre las acciones previstas en cada Prioridad de Inversión y el resultado esperado no ha variado conforme a la programación.

Ilustración 6: Cadena de resultados eje prioritario 1



Fuente: elaboración propia.

Se han seleccionado del análisis DAFO una serie de necesidades relacionadas directamente con el Objetivo Temático 8 Promover la sostenibilidad y la calidad en el empleo y favorecer la movilidad laboral. Para cubrir las mismas, se ha diseñado un tipo de actuaciones, las cuales se enmarcan dentro de las políticas activas de empleo

(fomento del trabajo por cuenta ajena y por cuenta propia). Dichas actuaciones van encaminadas a reforzar la eficacia de las políticas activas de empleo de los colectivos más vulnerables y a fomentar el autoempleo y el emprendimiento. Para facilitar el acceso al mercado de los demandantes de empleo, inactivos, parados de larga duración, la movilidad laboral y el trabajo por cuenta propia y el espíritu emprendedor. Promoviendo, por tanto, en la Ciudad Autónoma de Ceuta la sostenibilidad, creación y calidad en el empleo y la movilidad laboral.

Ilustración 7: Indicadores de productividad eje prioritario 1

Objetivo Específico	Indicador	Unidad	Fuente	Periodicidad	Válido	Observaciones
Aumentar la contratación de carácter estable de las personas desempleadas, incluyendo las de larga duración y aquellas de más edad	Personas desempleadas, incluidas las de larga duración	Participantes	Organismo Intermedio	Anual	Sí	El desempleo tiene un importante componente coyuntural, dependiendo de factores externos
Aumentar las competencias emprendedoras e incrementar el número de empresas e iniciativas de trabajo por cuenta propia sostenibles creadas, facilitando su financiación mejorando la calidad y eficiencia de los servicios de apoyo y consolidación	Personas desempleadas, incluidas las de larga duración	Participantes	Organismo Intermedio	Anual	Sí	En momentos de incertidumbre económica las inversiones e iniciativas de autoempleo y emprendimiento se reducen
Adaptar la cualificación de las personas trabajadoras a las necesidades del mercado laboral, así como mejorar su situación contractual para garantizar el mantenimiento en el empleo y permitir su progresión profesional	Personas con empleo incluidos los trabajadores por cuenta propia	Participantes	Organismo Intermedio	Anual	Sí	A veces hay reticencias al cambio

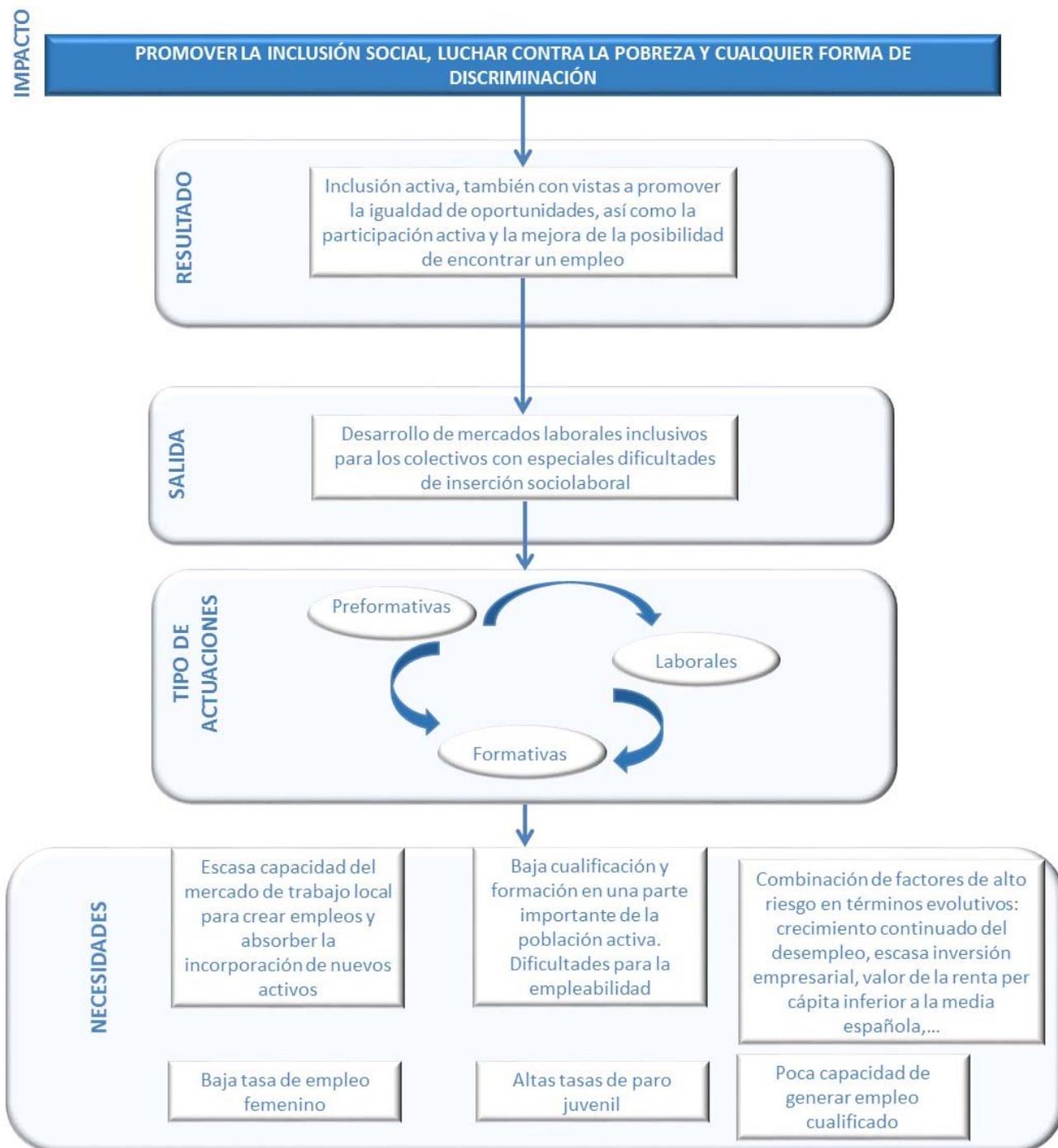
Fuente: elaboración propia.

Ilustración 8: Indicadores de resultado eje prioritario 1

Objetivo Específico	Indicador	Unidad	Fuente	Periodicidad	Válido	Observaciones
Aumentar la contratación de carácter estable de las personas desempleadas, incluyendo las de larga duración y aquellas de más edad	Participantes que obtienen un empleo, incluido por cuenta propia, tras su participación	Participantes	Organismo Intermedio	Anual	Sí	El desempleo tiene un importante componente coyuntural, dependiendo de factores externos
Aumentar las competencias emprendedoras e incrementar el número de empresas e iniciativas de trabajo por cuenta propia sostenibles creadas, facilitando su financiación mejorando la calidad y eficiencia de los servicios de apoyo y consolidación	Participantes que obtienen un empleo, incluido por cuenta propia, tras su participación	Participantes	Organismo Intermedio	Anual	Sí	En momentos de incertidumbre económica las inversiones e iniciativas de autoempleo y emprendimiento se reducen
Adaptar la cualificación de las personas trabajadoras a las necesidades del mercado laboral, así como mejorar su situación contractual para garantizar el mantenimiento en el empleo y permitir su progresión profesional	Participantes que hayan mejorado su situación en el mercado de trabajo en el plazo de 6 meses siguientes a su participación	Participantes	Organismo Intermedio	Anual	Sí	A veces hay retenciones al cambio

Fuente: elaboración propia.

Ilustración 9: Cadena de resultados eje prioritario 2



Fuente: elaboración propia.

Una vez identificadas las necesidades relacionadas directamente con el Objetivo Temático 9 Promover la inclusión social, luchar contra la pobreza y cualquier forma de discriminación, se han diseñado una serie de actuaciones, relacionadas entre sí, de preformación, formación y laborales, con la finalidad de desarrollar mercados de laborales inclusivos para los colectivos con especiales dificultades de inserción sociolaboral y, por tanto, fomentar la inclusión activa, en particular con vistas a fomentar

la igualdad de oportunidades, la participación activa y la mejora de la empleabilidad y, por consiguiente, promover la inclusión social, luchar contra la pobreza y cualquier forma de discriminación.

Ilustración 10: Indicadores de productividad eje prioritario 2

Objetivo Específico	Indicador	Unidad	Fuente	Periodicidad	Válido	Observaciones
Reforzar la eficacia de las políticas activas del mercado laboral, en especial las dirigidas a personas desempleadas de larga duración y a las personas trabajadoras de más edad	Personas desempleadas, incluidas las de larga duración	Participantes	Organismo Intermedio	Anual	Sí	El desempleo tiene un importante componente coyuntural, dependiendo de factores externos

Fuente: elaboración propia.

Ilustración 11: Indicadores de resultado eje prioritario 2

Objetivo Específico	Indicador	Unidad	Fuente	Periodicidad	Válido	Observaciones
Reforzar la eficacia de las políticas activas del mercado laboral, en especial las dirigidas a personas desempleadas de larga duración y a las personas trabajadoras de más edad	Participantes que obtienen un empleo, incluido por cuenta propia, tras su participación	Participantes	Organismo Intermedio	Anual	Sí	La evolución de la coyuntura económica puede afectar favorable o negativamente

Fuente: elaboración propia.

5. Análisis de la implementación

Se puede definir el proceso de implementación como el proceso entre el establecimiento de los objetivos y las acciones emprendidas para alcanzarlos. Por tanto, el proceso debe estudiar los pasos desde la aprobación del Programa Operativo FSE de Ceuta 2014-2020 hasta la aplicación de éste y su ejecución.

En este contexto, ha habido un trabajo largo y extenso, con la producción de importantes documentos y herramientas de trabajo y la constitución de equipos y/o grupos de seguimiento y/o trabajo.

Documentos

Desde la aprobación del Programa Operativo FSE de Ceuta 2014-2020, se han elaborado y aprobado los siguientes documentos y/o herramientas, cuya finalidad última es la de facilitar la implementación del Programa.

Acuerdo de atribución de funciones:

Documento en el cual se realiza la designación a PROCESA Sociedad de Desarrollo de Ceuta, S.A. como Organismo Intermedio del Programa Operativo FSE de Ceuta 2014-2020 y se le asignan las correspondientes funciones.

Reglamento Interno del Comité de Seguimiento del Programa Operativo FSE de Ceuta 2014-2020:

Reglamento en el cual se pone de manifiesto el objeto y ámbito de aplicación del mismo, composición, funciones, miembros, grupos de trabajo, convocatorias sesiones y funcionamiento.

Criterios de selección de operación:

Documento donde se pone de manifiesto los requisitos básicos para la selección de operaciones recogidos en los reglamentos comunitarios, que debe cumplir toda operación cualquiera que sea el marco de intervención, los criterios obligatorios y los criterios de valoración.

Plan de Evaluación Específico del Programa Operativo FSE de Ceuta 2014-2020:

Plan donde se describe las distintas evaluaciones a realizar por parte del Organismo Intermedio, así como la metodología a utilizar, el presupuesto y el control de la calidad de los trabajos a acometer.

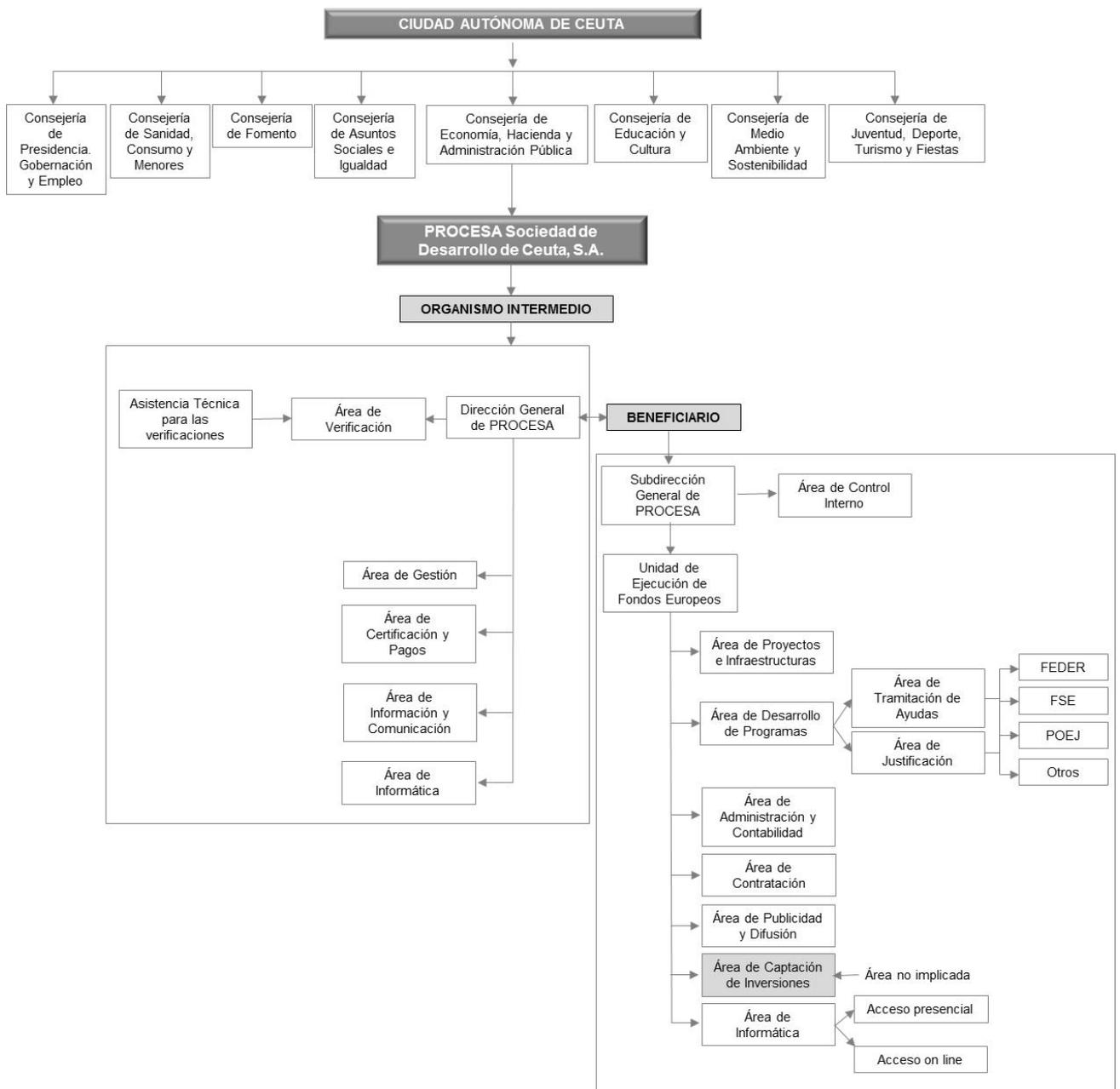
Plan de Comunicación de los Programas Operativos del FSE y del FEDER de Ceuta 2014-2020:

Este Plan de Comunicación define la estrategia de información y comunicación que se va a ejecutar durante el período de programación, para mostrar a los distintos destinatarios las posibilidades de financiación que ofrece el Programa Operativo, los logros alcanzados, los sistemas de seguimiento y evaluación del mismo.

Descripción de funciones y procedimientos del Organismo Intermedio para las actuaciones cofinanciadas por el FSE en España en el período de programación 2014-2020 en el Programa Operativo FSE de Ceuta 2014-2020 y el Programa Operativo de Empleo Juvenil 2014-2020:

Este documento describe en detalle la estructura organizativa de PROCESA Sociedad de Desarrollo de Ceuta, S.A., así como los procedimientos que desarrolla cada área en materia de gestión, seguimiento, control, prevención del fraude (si fuera el caso), evaluación, comunicación, sistemas informáticos.

Ilustración 12: Organigrama del Organismo Intermedio



Fuente: PROCESA Sociedad de Desarrollo de Ceuta, S.A.

Manual de Normas y Procedimientos del Programa Operativo FSE de Ceuta 2014-2020 y del Programa Operativo de Empleo Juvenil 2014-2020

En este documento se plasma de forma muy detallada los procedimientos que hay que seguir para cada una de las fases del período de programación, la normativa asociada y la documentación relacionada con cada uno de los procedimientos.

Herramientas de trabajo

Para una mejor implementación de la intervención, se han desarrollado o están en desarrollo una serie de herramientas.

Aplicación FSE 14-20:

Aplicación informática desarrollada por la Autoridad de Gestión para la gestión, seguimiento y control del Programa Operativo. En la actualidad hay algunos módulos que todavía no están en funcionamiento, por ejemplo, el relacionado con la certificación, hecho por el cual, entre otras razones, la ejecución del Programa Operativo FSE de Ceuta 2014-2020 está aún a cero, aunque haya comprometido y ejecutado gasto.

Aplicación INFOCO2014:

Esta aplicación es específica para realizar el seguimiento de las medidas de comunicación, definidas en la correspondiente Estrategia de Comunicación del Programa Operativo.

Matrices de riesgo:

Desde la Autoridad de Gestión se definieron una serie de matrices (ex ante y ex post) para medir la probabilidad de riesgo de las operaciones. Por ahora, se está trabajando con unas hojas Excel, en el futuro se pretende integrarlas en la aplicación FSE 14-20.

Web de PROCESA:

La web de PROCESA se configura como una herramienta de comunicación, donde se pone a disposición del público en general, toda la información relacionada con los Fondos Europeos de los que es organismo intermedio y/o beneficiario, así como otras noticias de interés.

Redes sociales:

Desde PROCESA se ha realizado una importante apuesta por la comunicación a través de las redes sociales, con el fin último de que la información llegue a más población, en función de sus características.

Grupo de Seguimiento y Evaluación

Comité de Seguimiento:

Las funciones del Comité de seguimiento se establecen en los artículos 49 y 110 del Reglamento (UE) Nº 1303/2013, de 17 de diciembre. Está constituido por la Comisión Europea, Autoridad de Gestión, Organismo Intermedio, Autoridad en materia de medio

ambiente, Autoridad en materia de inclusión social y en el fomento del principio de igualdad de oportunidades, Autoridad competente en la promoción del principio de no discriminación, representantes de los interlocutores económicos y sociales, representante de la sociedad civil.

Comité de Seguimiento Local:

Este Comité se constituye como un órgano consultivo para la gestión y seguimiento del Programa Operativo, está constituido por:

- Sindicatos: Unión General de Trabajadores (UGT), Comisiones Obreras (CCOO).
- Confederación de Empresarios.
- Cámara de Comercio.
- Federación Provincial de Asociaciones de Vecinos.
- PROCESA Sociedad de Desarrollo de Ceuta, S.A.
- Consejería de Economía, Hacienda, Administración Pública y Empleo.
- Consejería de Sanidad, Servicios Sociales, Menores e Igualdad.
- Consejería de Medio Ambiente y Sostenibilidad.

Comité de Evaluación:

Sus principales funciones son: aprobación de los planes estratégico de evaluación, definición de contenidos comunes y metodologías, verificar la existencia de recursos, seguimiento de las evaluaciones temáticas, comparación de evaluaciones, respuestas a las observaciones de los Comités de Seguimiento, difusión de resultados de las evaluaciones, publicidad de las evaluaciones, intercambio de buenas prácticas y experiencias, propuestas de acciones formativas.

Este grupo está constituido por la Comisión Europea, Autoridad de Gestión, Organismo Intermedios, Autoridad nacional en materia de Políticas de Igualdad, Red de Autoridades Ambientales, Red Nacional de Inclusión Social, Autoridad de Gestión del FEDER.

Grupo Español de Representante de Información y Publicidad (GERIP):

La red de comunicación GERIP reúne a los responsables en materia de información y comunicación en España en relación con el FSE y el FEDER. Su funcionamiento está basado en una fluida comunicación con todos los colectivos implicados en la gestión de los Fondos Europeos y con los beneficiarios y potenciales beneficiarios, para garantizar que se dispone de los mejores proyectos a cofinanciar con dichos fondos, además de la generación de mecanismos de información a la ciudadanía, con el fin último de informarle sobre el papel que la Política Europea de Cohesión juega en la mejora de su calidad de vida.

El GERIP está presidido por las Autoridades de Gestión del FSE y del FEDER y en él participan los responsables de comunicación de todas las Estrategias de Comunicación de los Programas Operativos Regionales del FSE y del FEDER.

Su objetivo principal es definir una estrategia de comunicación conjunta y común, coordinación, intercambio de conocimientos, creación de foros de discusión y el lugar para la toma de decisiones y orientaciones consensuadas por todos sus miembros en beneficio de todos, para lograr una comunicación de los Fondos Europeos más eficaz y eficiente. Siendo, asimismo, el nexo de unión entre la red española de comunicación y las redes europeas INFORM e INIO.

En definitiva y a modo de conclusión, se puede afirmar que, tras la aprobación del Programa Operativo FSE de Ceuta 2014-2020, se ha hecho un gran esfuerzo para establecer las bases para la puesta en marcha de éste, a través de la realización de documentos, herramientas y grupos de seguimiento y trabajo que deben facilitar el trabajo de los gestores de la intervención.

6. Análisis de la ejecución financiera

Como ya se reflejado en el epígrafe de metodología, para llevar a cabo el análisis de la ejecución financiera se van a tomar los importes efectivamente pagados desde el 1 de enero de 2014 hasta el 31 de diciembre de 2016, no se pueden tomar datos de importes certificados, ya que el Organismo Intermedio no ha podido certificar en la aplicación de la Autoridad de Gestión FSE 14-20, por no estar totalmente desarrollada.

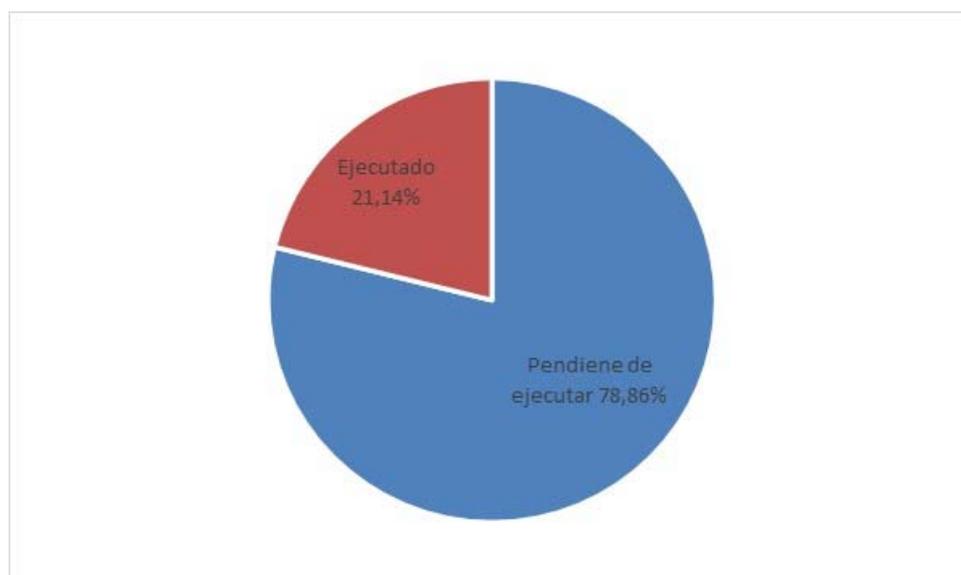
Tabla 11: Ejecución financiera (en euros)

	Eje	Prioridad de inversión	Programado	Ejecutado	% Ejecutado / Programado
1B	Total eje		3.300.000,00	309.600,00	9,38%
	8I		1.167.250,00	104.400,00	8,94%
	8III		1.632.500,00	188.700,00	11,56%
	8V		500.250,00	16.500,00	3,30%
2B	Total eje		9.300.000,00	2.417.559,67	26,00%
	9I		9.300.000,00	2.417.599,67	26,00%
AAT	AAT1		102.355,00	0,00	0,00%
	AAT2		100.000,00	0,00	0,00%
	AAT3		100.000,00	0,00	0,00%
	TOTAL		12.902.355,00	2.727.159,67	21,14%

Fuente: elaboración propia a partir de datos facilitados por PROCESA.

La tasa de ejecución del Programa Operativo FSE de Ceuta 2014-2020, desde el 1 de enero de 2014 hasta el 31 de diciembre de 2016 es de un 21,14%. Si se tiene en cuenta el período de programación más la aplicación de la regla n+3, y se supone que la senda financiera es lineal, el porcentaje de ejecución debería ser de un 20%, cuestiones que pone de manifiesto el cumplimiento de los niveles de ejecución financiera, en términos globales.

Gráfico 8: Tasa de ejecución

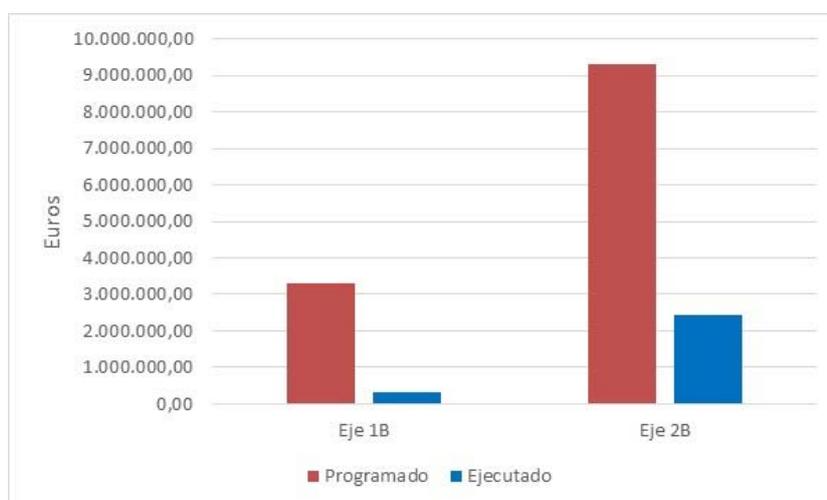


Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por PROCESA.

Por ejes, es el eje 2B el que presenta una mayor tasa de ejecución, un 26%, seguido del eje 1B con un 9,38% y, por último, el eje de Asistencia Técnica que no presenta ejecución.

En el caso del Eje de Asistencia Técnica hay que tener presente que todos los gastos inherentes a la puesta en marcha del Programa Operativo han sido soportados por el presupuesto del Organismo Intermedio, ya que se ha decidido reservar esta partida de Asistencia Técnica para la externalización de las actuaciones de control, así como las actuaciones de comunicación y evaluación.

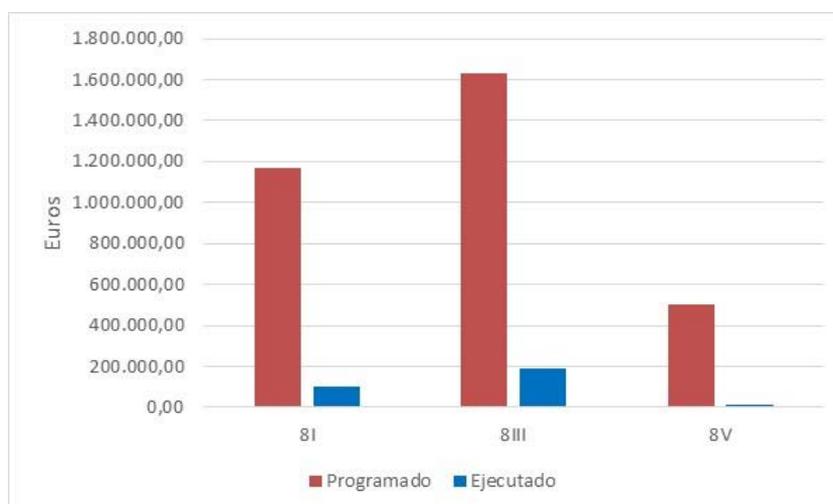
Gráfico 9: Programado / Ejecutado por Ejes



Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por PROCESA.

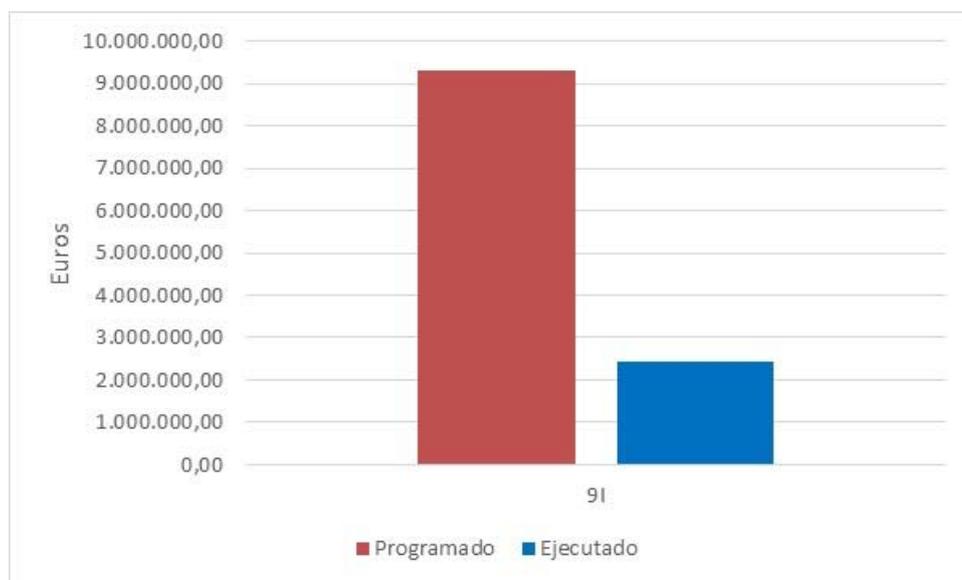
Por Prioridades de Inversión, es la 9I la que presenta una mayor tasa de ejecución, con un 26%, seguida de la 8III con un 11,56%, la 8I con 8,94% y finalmente, la 8V con un 3,30%.

Gráfico 10: Programado / Ejecutado por Prioridades de Inversión. Eje 1B



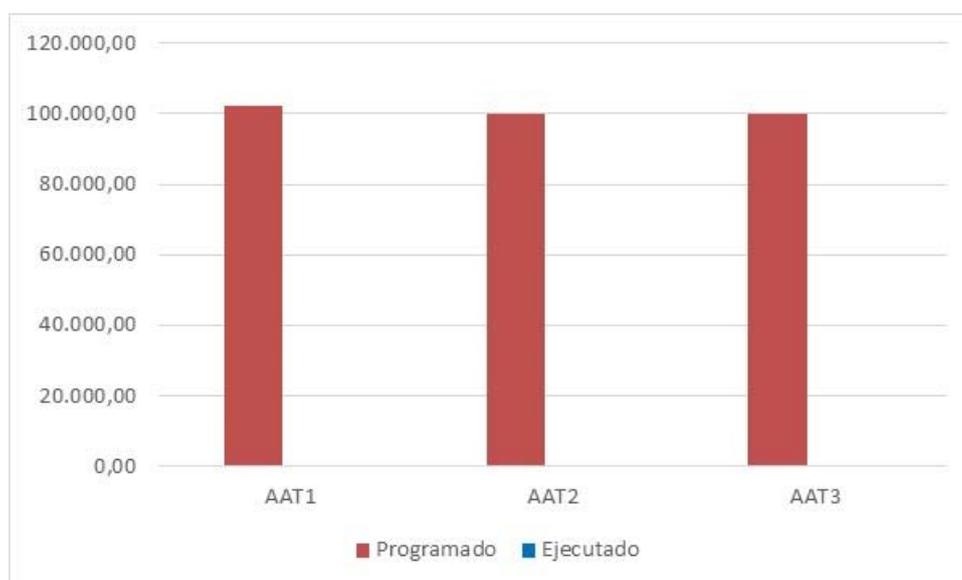
Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por PROCESA.

Gráfico 11: Programado / Ejecutado por Prioridades de Inversión. Eje 2B



Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por PROCESA.

Gráfico 12: Programado / Ejecutado por Prioridades de Inversión. Eje de Asistencia Técnica



Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por PROCESA.

A pesar de los retrasos derivados, principalmente, de la tardía aprobación del Programa Operativo y las novedades introducidas en este período de programación, causas que han dado lugar a que la ejecución no comience hasta el segundo semestre de 2015, se puede observar que la ejecución financiera ofrece una tasa adecuada, que hace presagiar que, a priori, no debe haber problemas de absorción de fondos por parte de PROCESA Sociedad de Desarrollo de Ceuta, S.A. Además, no se ha de obviar que este Programa tiene un carácter continuista del correspondiente al período 2007-2013 y que las actuaciones definidas tienen una gran demanda por parte de los potenciales beneficiarios.

7. Análisis de la eficacia

Con el análisis de la eficacia lo que se persigue es ver el grado de cumplimiento de los objetivos establecidos en el Programa Operativo FSE de Ceuta 2014-2020, es decir, si el impacto fue conseguido.

Para ello, se analiza las ejecuciones físicas llevadas a cabo en los indicadores de productividad, resultado y los valores programados para los mismos. Además, se lleva a cabo un análisis de la situación en que se encuentra la intervención de cara a cumplir los objetivos establecidos en el Marco de Rendimiento.

7.1. Análisis de la eficacia de los indicadores de productividad

Para realizar el análisis de eficacia de los indicadores de productividad, y al no haber un valor programado para el período 2014-2016, se ha establecido hipótesis, tal y como se define en la “Guía para la elaboración de la evaluación de los objetivos / resultados de los PO FSE para el Informe Anual a remitir en 2017”, se ha establecido el supuesto de que cada unidad de indicador de productividad se genera de forma lineal, cada anualidad.

No obstante, este supuesto no tiene porqué ser fiel reflejo de la realidad, ya que, por ejemplo, una convocatoria puede durar más de un año y el indicador no se contabilizaría hasta su completa finalización o, el inicio de un período de programación requiere de una serie de gastos iniciales que no tiene por qué estar directamente vinculados con la generación de un indicador, como puede ser el salario de los técnicos que redactan una bases reguladoras necesarias para el inicio de una convocatoria de ayudas.

7.1.1 Análisis por Prioridades de Inversión

Dentro del Objetivo Temático 8: Promover la sostenibilidad y la calidad en el empleo y favorecer la movilidad laboral, se definen tres Prioridades de Inversión:

- 8I: Acceso al empleo por parte de las personas demandantes de empleo de las personas inactivas, incluidas las personas alejadas del mercado laboral, así como las iniciativas de empleo locales y el fomento de la movilidad laboral.
- 8III: El trabajo por cuenta propia, el espíritu emprendedor y la creación de empresas, incluidas las microempresas y las pequeñas y medianas empresas innovadoras.
- 8V: La adaptación de los trabajadores, las empresas y los empresarios al cambio.

Para las Prioridades de Inversión 8I y 8III se define como indicador de productividad CO001 Personas desempleadas, incluidas las de larga duración y para Prioridad de Inversión 8V CO005 Personas con empleo, incluidos los trabajadores por cuenta propia.

Para medir el grado de eficacia, se han establecido los siguientes intervalos: menor del 50%, baja; entre el 50% y el 80%, media y superior al 80% alta. A continuación, se

muestran y analizar los valores de eficacia lograda por el indicador de productividad para cada una de las Prioridad de Inversión.

En todas las Prioridades de Inversión del Objetivo Temático 8 Promover la sostenibilidad y la calidad en el empleo y favorecer la movilidad laboral se aprecia una eficacia física baja, sin embargo, el dato que se ha obtenido no es muy significativo, ya que los indicadores asociados presentan un retardo en su materialización, estos valores se verán bastante incrementados a partir de la anualidad 2017, lográndose, a priori, valores de eficacia acordes con la tasa de ejecución financiera y con los valores previstos en la programación.

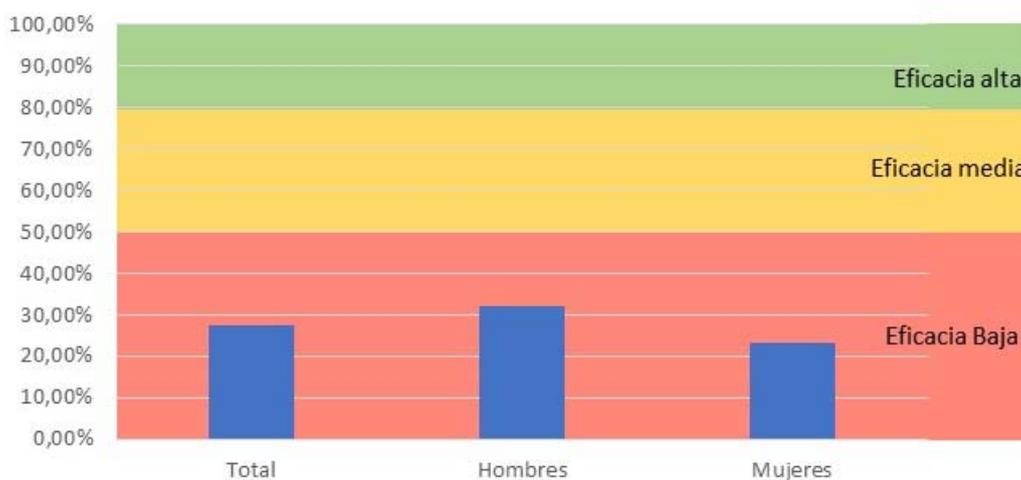
Sí es cierto, que las convocatorias correspondientes a los ejercicios 2015-2016 fueron publicadas en Boletín Oficial de Ceuta el 15 de septiembre de 2016. Dichas convocatorias son bimensuales, con lo cual, al concluir el período objeto de la evaluación sólo se habían abierto dos convocatorias y con un escaso período de tiempo para poder obtener indicadores de productividad.

Tabla 12: Eficacia de los indicadores de productividad. PI 8I

Indicador ID	Indicador de productividad		Valor previsto 2023 (1)	Valor previsto 2016 (2)	Valor observado 2016 (3)	Grado de cumplimiento (3)/(2)	Desviación [(3)-(2)]/(2)	Grado de eficacia
CO001	Personas desempleadas incluidas de larga duración	Total	194	58,2	16	27,59%	-72,41%	Baja
		Hombres	93	27,9	9	32,14%	-67,84%	Baja
		Mujeres	101	30,3	7	23,33%	-76,67%	Baja

Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por PROCESA.

Gráfico 13: Eficacia. Grado de cumplimiento PI 8I



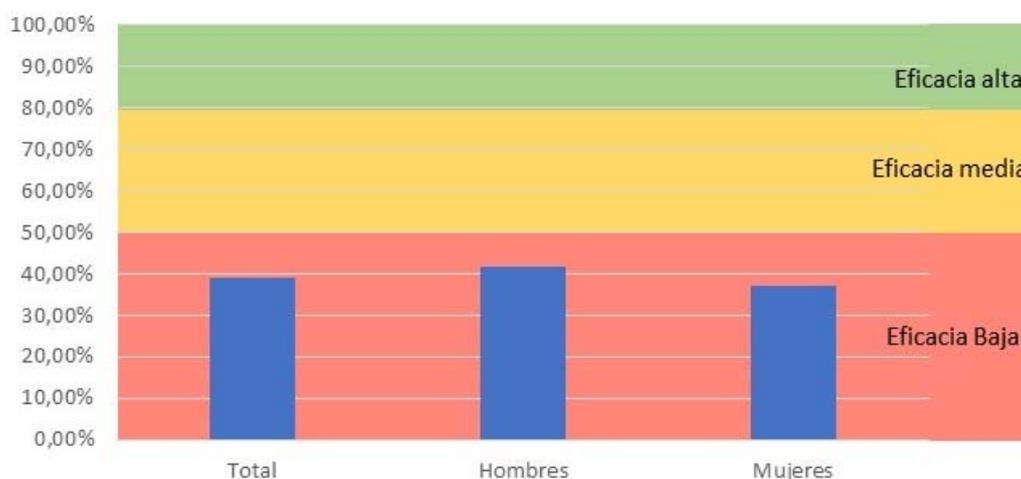
Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por PROCESA.

Tabla 13: Eficacia de los indicadores de productividad. PI 8III

Indicador ID	Indicador de productividad		Valor previsto 2023 (1)	Valor previsto 2016 (2)	Valor observado 2016 (3)	Grado de cumplimiento (3)/(2)	Desviación [(3)-(2)]/(2)	Grado de eficacia
CO001	Personas desempleadas incluidas de larga duración	Total	272	81,6	32	39,02%	-60,98%	Baja
		Hombres	103	30,9	13	41,93%	-58,07%	Baja
		Mujeres	169	50,7	19	37,25%	-62,75%	Baja

Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por PROCESA.

Gráfico 14: Eficacia. Grado de cumplimiento PI 8III



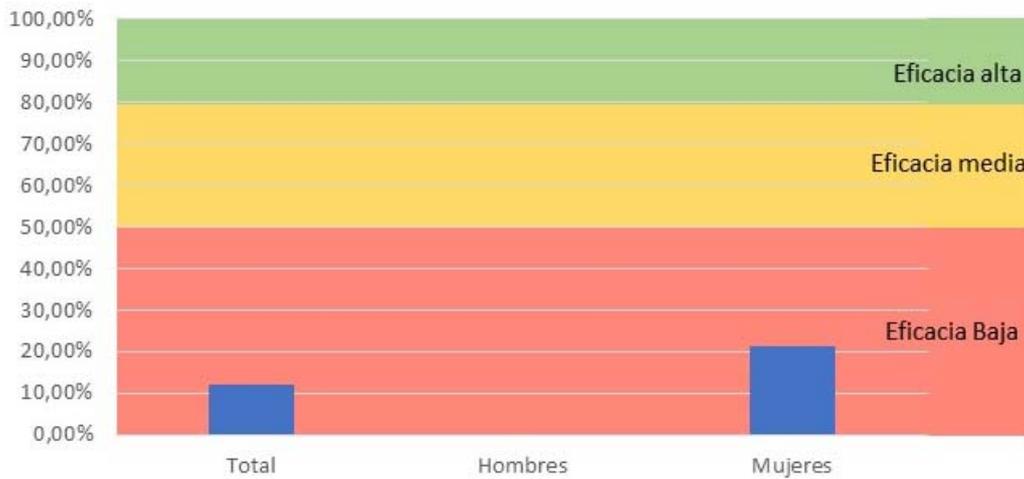
Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por PROCESA.

Tabla 14: Eficacia de los indicadores de productividad. PI 8V

Indicador ID	Indicador de productividad		Valor previsto 2023 (1)	Valor previsto 2016 (2)	Valor observado 2016 (3)	Grado de cumplimiento (3)/(2)	Desviación [(3)-(2)]/(2)	Grado de eficacia
CO005	Personas con empleo, incluidos los trabajadores por cuenta propia	Total	167	50,1	6	12,00%	-88,00%	Baja
		Hombres	75	22,5	0	0,00%	-100,00%	Baja
		Mujeres	92	27,6	6	21,43%	-78,57%	Baja

Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por PROCESA.

Gráfico 15: Eficacia. Grado de cumplimiento PI 8V



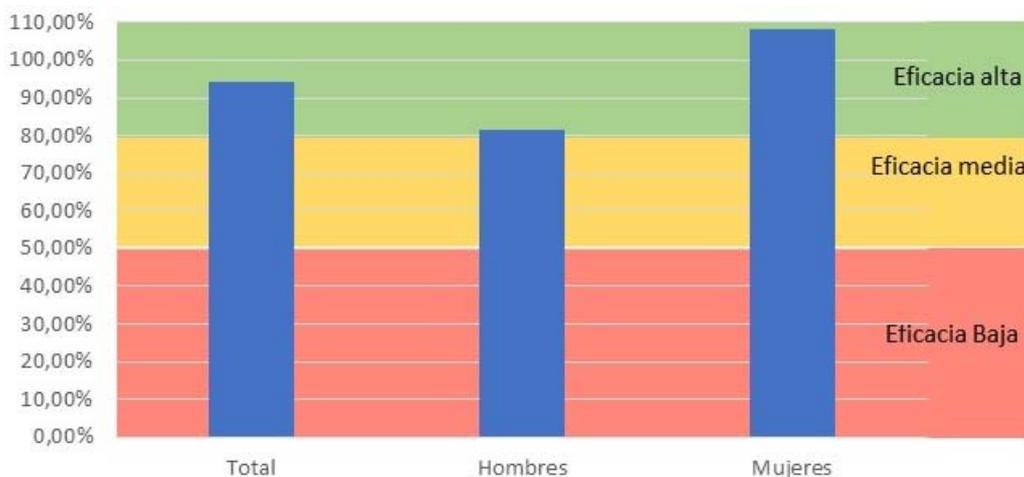
Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por PROCESA.

Tabla 15: Eficacia de los indicadores de productividad. PI 9I

Indicador ID	Indicador de productividad		Valor previsto 2023 (1)	Valor previsto 2016 (2)	Valor observado 2016 (3)	Grado de cumplimiento (3)/(2)	Desviación [(3)-(2)]/(2)	Grado de eficacia
CO001	Personas desempleadas incluidas de larga duración	Total	1.400	420	396	94,29%	-5,71%	Alta
		Hombres	728	218,4	178	81,50%	-18,50%	Alta
		Mujeres	672	201,6	218	108,13%	8,13%	Alta

Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por PROCESA.

Gráfico 16: Eficacia. Grado de cumplimiento PI 9I



Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por PROCESA.

En cuanto la eficacia física de la Prioridad de Inversión 9I La inclusión activa, también con vistas a promover la igualdad de oportunidades, así como la participación activa y la mejora de la posibilidad de encontrar un empleo, del Objetivo Temático 9 Promover la inclusión social, luchar contra la pobreza y cualquier forma de discriminación, los datos son muy favorables, alcanzándose un grado de eficacia alta para los datos totales y para los datos correspondientes a hombres y mujeres según la baremación establecida en la Guía metodológica de evaluación.

7.1.2 Análisis del Marco de Rendimiento

En la consideración 22 del Reglamento (UE) N° 1303/2013 se establece: “La Comisión, en colaboración con los Estados miembros, debe efectuar en 2019 un examen del rendimiento basado en un marco de rendimiento. Dicho marco de rendimiento debe definirse para cada programa para que se realice el seguimiento de los avances hacia los objetivos y metas fijados para cada prioridad en el transcurso del período de programación 2014-2020 («período de programación»). A fin de garantizar que el presupuesto de la Unión no se despilfarre ni se utilice de manera ineficiente, cuando existan pruebas de que una prioridad ha fracasado notablemente en el logro de los hitos relacionados exclusivamente con los indicadores financieros, los indicadores de productividad y las etapas clave de ejecución que se prevén en el marco de rendimiento, debido a deficiencias de ejecución claramente identificadas y comunicadas previamente que la Comisión sin que el Estado miembro haya aplicado las medidas correctivas adecuadas, la Comisión debe poder suspender los pagos al programa o, al final del período de programación, aplicar correcciones financieras. La aplicación de correcciones financieras debe tener en cuenta, respetando debidamente el principio de proporcionalidad, el nivel de absorción y los factores externos que hayan contribuido al fracaso. Las correcciones financieras no deben aplicarse cuando los objetivos no se hayan logrado como consecuencia del impacto de factores socioeconómicos o medioambientales o de cambios significativos en las condiciones económicas o medioambientales de un Estado miembro, o por razones de fuerza mayor que afecten gravemente a la aplicación de las prioridades de que se trate. Los indicadores de resultados no deben tenerse en cuenta a efectos de suspensiones o correcciones financieras”.

Por lo que respecta a los hitos establecidos para el marco de referencia del Eje 1B Fomento del empleo sostenible y de calidad y de la movilidad laboral en regiones con tasa de cofinanciación del 80%, las tasas de cumplimiento varían entre el 41% y el 35% (aproximadamente). Si bien, ya se ha puesto de manifiesto un importante retraso en la aprobación del Programa Operativo y en la definición de las estructuras para comenzar a ejecutar, estas tasas de ejecución son bajas, si el ritmo de ejecución de los años 2017-2018 son el mismo que ha habido en 2014-2016, obviamente, los objetivos establecidos no se van a cumplir. Sin embargo, se recuerda que la principal forma de implementar las operaciones asociadas a este eje es a través de convocatorias públicas de ayudas, las cuales requieren de un proceso burocrático largo: redacción de bases reguladoras, publicación de convocatoria, análisis de las solicitudes presentadas, resolución ejecución y justificación.

Además, ya se ha puesto de manifiesto que los indicadores asociados no se materializan de forma lineal anualmente, con lo cual, se espera que a partir de 2017 estos valores se vayan corrigiendo y adaptándose a los objetivos establecidos.

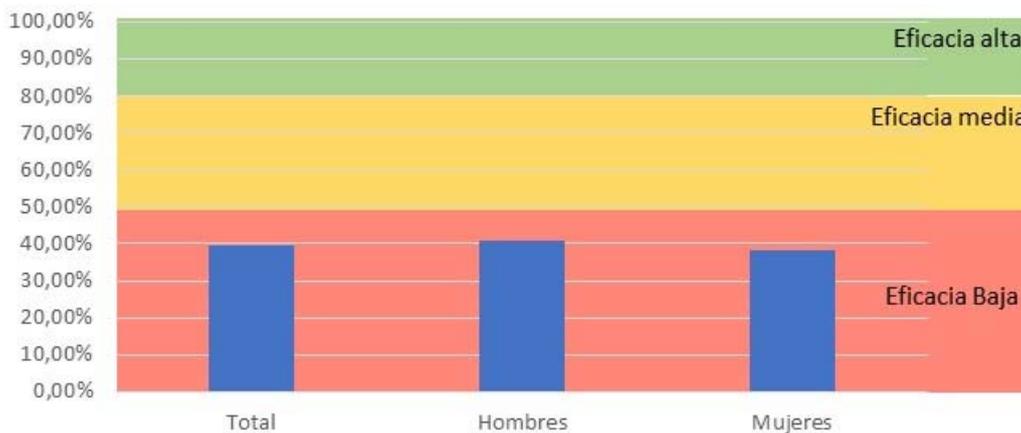
No obstante, se recomienda que el Organismo Intermedio realice un seguimiento para detectar cuál es el comportamiento real del indicador, por ejemplo, si sólo se debe a un retraso en la puesta en marcha de la intervención y los plazos inherentes a la operación, con el correspondiente retardo del indicador y, a partir de ahora, la ejecución se va a realizar a un ritmo más elevado que no haga peligrar el cumplimiento del marco de rendimiento o, por lo contrario, las tasas mostradas se deben a problemas evidentes, que requieren de medidas que subsanen la situación, si fuera posible.

Tabla 16: Marco de rendimiento Eje 1B

Indicador ID	Tipo de indicador		Valor previsto 2018 (1)	Valor previsto 2016 (2)	Valor observado 2016 (3)	Grado de cumplimiento (3)/(2)	Desviación [(3)-(2)]/(2)	Grado de eficacia
CO001	Personas desempleadas incluidas de larga duración	Total	163	122,25	48	39,34%	-60,66%	Baja
		Hombres	72	54	22	40,74%	-59,26%	Baja
		Mujeres	91	68,25	26	38,23%	-61,77%	Baja
1	Ejecución financiera		1.178.571	883.928,25	309.600	35,03%	-64,97%	Baja

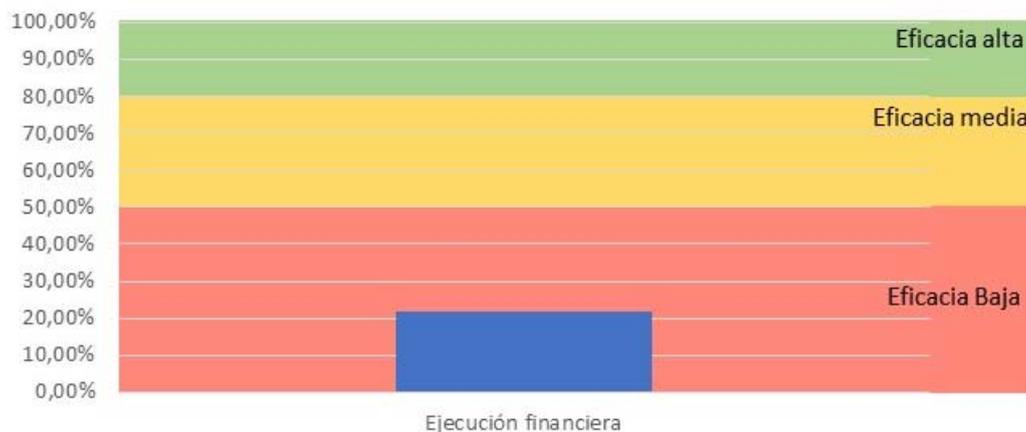
Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por PROCESA.

Gráfico 17: Marco de rendimiento Eje 1B. Grado de cumplimiento indicador de productividad



Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por PROCESA.

Gráfico 18: Marco de rendimiento Eje 1B. Grado de cumplimiento indicador financiero



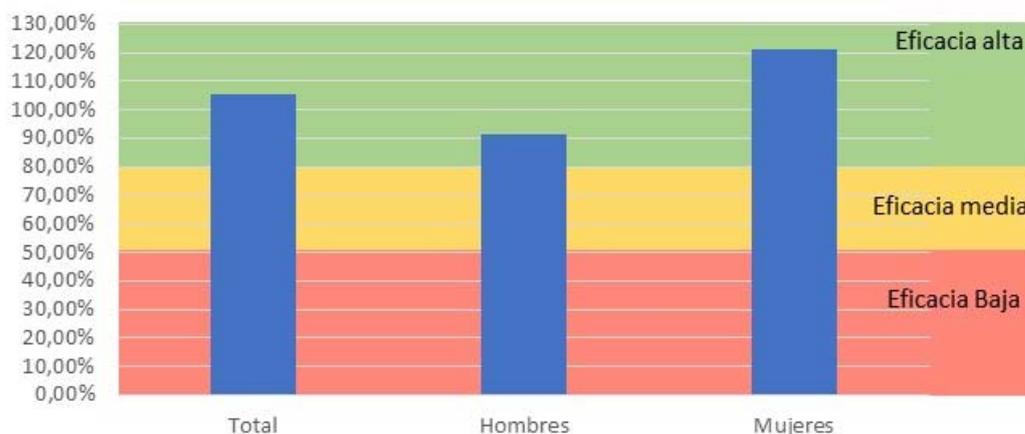
Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por PROCESA.

Tabla 17: Marco de rendimiento Eje 2B

Indicador ID	Tipo de indicador		Valor previsto 2018 (1)	Valor previsto 2016 (2)	Valor observado 2016 (3)	Grado de cumplimiento (3)/(2)	Desviación [(3)-(2)]/(2)	Grado de eficacia
CO001	Personas desempleadas incluidas de larga duración	Total	500	375	396	105,60%	5,60%	Alta
		Hombres	260	195	178	91,28%	-8,72%	Alta
		Mujeres	240	180	218	121,11%	21,11%	Alta
1	Ejecución financiera		3.321.428	2.491.071	2.417.600	97,05%	-2,95%	Alta

Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por PROCESA.

Gráfico 19: Marco de rendimiento Eje 2B. Grado de cumplimiento indicador de productividad



Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por PROCESA.

Gráfico 20: Marco de rendimiento Eje 2B. Grado de cumplimiento indicador financiero

Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por PROCESA.

En cuanto a los hitos establecidos para el marco de referencia del Eje 2B Promover la inclusión social, luchar contra la pobreza y cualquier forma de discriminación los valores de cumplimiento en 2016 son adecuados, si el ritmo de ejecución se mantiene, no se observa que se evidencien problemas para el logro de los objetivos marcados en 2018.

7.2. Análisis de la eficacia de los indicadores de resultado

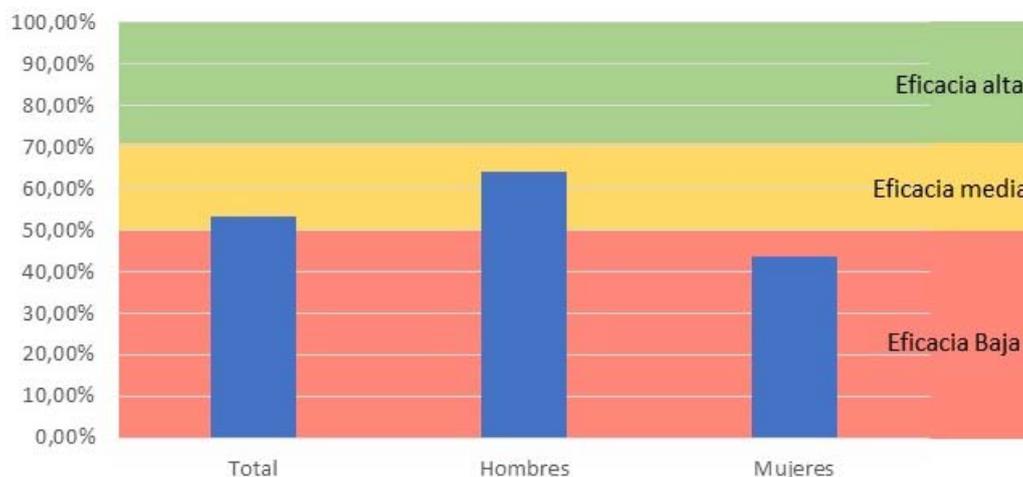
Para realizar el análisis, se ha establecido la hipótesis de que los resultados se generan de forma lineal a lo largo del período de programación, como se establece en la “Guía para la elaboración de la evaluación de los objetivos / resultados de los PO FSE para el Informe Anual a remitir en 2017”. Sin embargo, esta hipótesis hay que tomarla con cierta prudencia, ya que los resultados, normalmente, requieren de un cierto tiempo desde que se ejecuta la actuación hasta que se materializan y no tiene por qué ser de forma lineal a lo largo del período de programación.

Tabla 18: Eficacia. Grado de cumplimiento PI 8I

Identificador	Indicador	Valor base (1)	Año base (a)	Valor previsto 2023 (2)	Valor previsto 2016 (3)	Valor observado 2016 (4)	Grado de cumplimiento (4)/(3)	Desviación [(4)-(3)]/(3)	Grado de eficacia
CR04	Participantes que obtienen un empleo, incluido por cuenta propia, tras su participación.								
	Total	294	2013	194	30	16	53,33%	-46,67%	Media
	Hombres	141		93	14	9	64,28%	-35,72%	Media
	Mujeres	153		101	16	7	43,75%	-56,25%	Baja

Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por PROCESA.

Gráfico 21: Eficacia. Grado de cumplimiento PI 8I



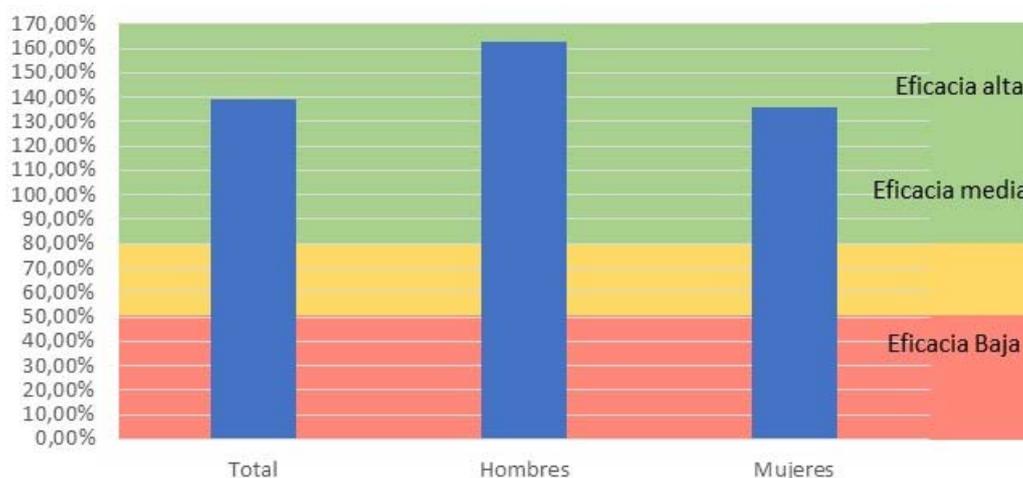
Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por PROCESA.

Tabla 19: Eficacia. Grado de cumplimiento PI 8III

Identificador	Indicador	Valor base (1)	Año base (a)	Valor previsto 2023 (2)	Valor previsto 2016 (3)	Valor observado 2016 (4)	Grado de cumplimiento (4)/(3)	Desviación [(4)-(3)]/(3)	Grado de eficacia	
CR04	Participantes que obtienen un empleo, incluido por cuenta propia, tras su participación.	Total	197	2013	272	23	32	139,13%	39,13%%	Alta
		Hombres	75		103	8	13	162,50%	62,50%	Alta
		Mujeres	122		169	14	19	135,71%	35,71%	Alta

Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por PROCESA.

Gráfico 22: Eficacia. Grado de cumplimiento PI 8III



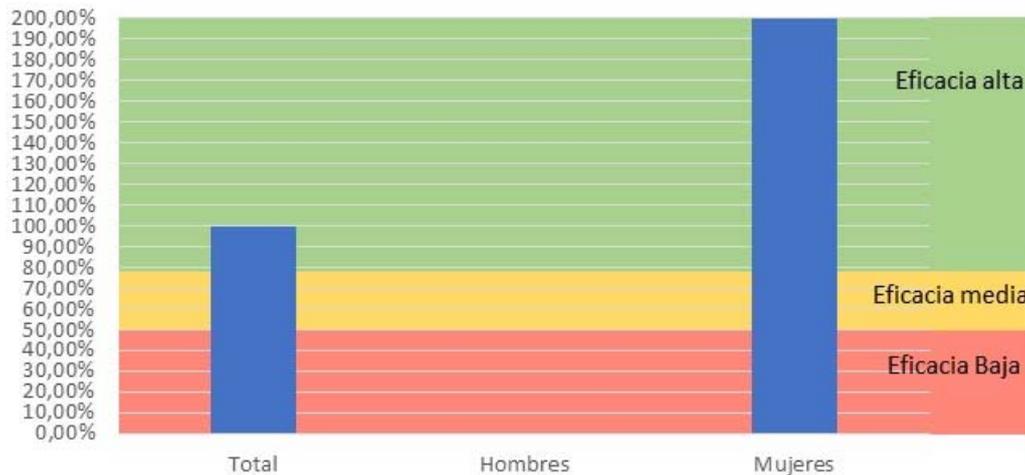
Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por PROCESA.

Tabla 20: Eficacia. Grado de cumplimiento PI 8V

Identificador	Indicador		Valor base (1)	Año base (a)	Valor previsto 2023 (2)	Valor previsto 2016 (3)	Valor observado 2016 (4)	Grado de cumplimiento (4)/(3)	Desviación [(4)-(3)]/(3)	Grado de eficacia
CR07	Participantes que hayan mejorado su situación en el mercado de trabajo en el plazo de 6 meses siguientes a su participación	Total	188	2013	167	6	6	100,00%	0,00%	Alta
		Hombres	85		75	3	0	0,00%	-100,00%	Baja
		Mujeres	103		92	3	6	200,00%	100,00%	Alta

Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por PROCESA.

Gráfico 23: Eficacia. Grado de cumplimiento PI 8V

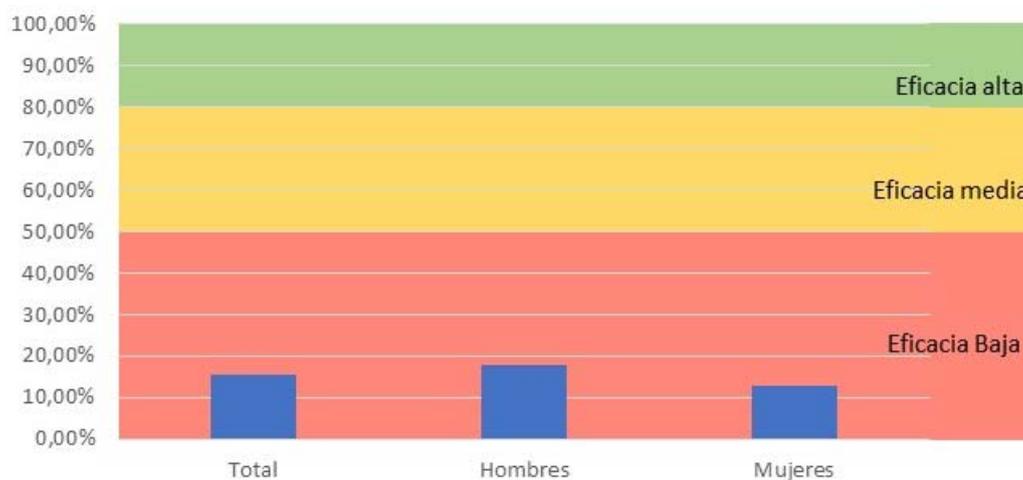


Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por PROCESA.

Tabla 21: Eficacia. Grado de cumplimiento PI 9I

Identificador	Indicador		Valor base (1)	Año base (a)	Valor previsto 2023 (2)	Valor previsto 2016 (3)	Valor observado 2016 (4)	Grado de cumplimiento (4)/(3)	Desviación [(4)-(3)]/(3)	Grado de eficacia
CR04	Participantes que obtienen un empleo, incluido por cuenta propia, tras su participación.	Total	1568	2013	700	260	40	15,35%	-84,64%	Baja
		Hombres	811		364	134	24	17,90%	-82,10%	Baja
		Mujeres	757		336	126	16	12,67%	-87,33%	Baja

Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por PROCESA.

Gráfico 24: Eficacia. Grado de cumplimiento PI 9I

Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por PROCESA.

El periodo de programación 2014-2020 plantea una serie de desafíos a la Unión Europea, y, por ende, a las regiones que la conforman, como es el caso de la Ciudad Autónoma de Ceuta, en especial el fomento de una intensa recuperación de los puestos de trabajo perdidos a consecuencia de la crisis económica, pero también se deben abordar los problemas ambientales y el cambio climático, contrarrestar las persistentes lagunas educativas y luchar contra la pobreza y la exclusión social.

Esta es la principal razón por la que el nuevo marco está fundamentalmente orientado a los resultados y, en consecuencia, es indispensable que el Organismo Intermedio haga un seguimiento de los resultados que va obteniendo, en función de las operaciones puestas en marcha y los hitos marcados en el documento de programación.

En este contexto, no todas las prioridades de inversión responden de igual manera, cuestión que es obvia, ya que cada una atiende casuísticas distintas, y diferentes colectivos. Además, sus procedimientos de implementación no son iguales.

Así, se aprecian unos valores moderados en la Prioridad de Inversión 8I, se aprecian valores de ejecución excesivamente altos, en cuanto a los resultados alcanzados en la Prioridad de Inversión 8III, en este caso concreto, se recomienda revisar los valores y corregirlos a la realidad, si ese fuera el caso o comprobar si son como consecuencia de la hipótesis formulada para realizar este análisis. La tasa de ejecución, en cuanto a los resultados alcanzados en la Prioridad de Inversión 8V se observan adecuados.

Por lo que se refiere a la Prioridad de Inversión 9I, los valores de ejecución del indicador de resultado son bajos. Aquí habría que tener en cuenta varias cuestiones:

- El colectivo que se atiende, el 25% del alumnado presenta problemas de drogodependencia, medidas judiciales, reclusos, maltrato y enfermedades mentales.
- Actuaciones desarrolladas:
 - ✓ Alfabetización en Lengua Española.

- ✓ Formación Integral Básica.
- ✓ Formación Ocupacional Básica.
- El indicador “Participantes que obtienen un empleo, incluido por cuenta propia, tras su participación” requiere de un tiempo para su materialización.
- El retraso en la aprobación del Programa Operativo.

A pesar de las circunstancias puestas de manifiesto, se recomienda realizar un seguimiento de este indicador por si los valores objetivo no respondieran a la realidad existentes y adaptar los valores objetivo a la realidad.

8. Análisis de la eficiencia

El grado de eficiencia de las actuaciones incluidas en el programa Operativo FSE de Ceuta 2014-2020 se mide por la comparación entre el valor de una unidad de indicador tal y como se programó en el período de planificación del Programa Operativo con el precio real de ejecutar una unidad de dicho indicador

El baremo establecido en la Guía de evaluación para valorar la eficiencia de cada Prioridad de Inversión es el siguiente:

- Mayor del 125% baja.
- Entre un 75% y un 125% media.
- Menor de un 75% alta.

De una forma global, se aprecia una eficiencia media-baja del Programa Operativo FSE de Ceuta 2014-2020. Por Prioridades de Inversión, esta valoración varía. Así, por lo que se refiere al acceso al empleo por parte de las personas demandantes de empleo de las personas inactivas, incluidas las personas alejadas del mercado laboral, así como las iniciativas de empleo locales y el fomento de la movilidad laboral (PI 8I), se obtiene un grado de eficiencia de un 134,49%, esto quiere decir que, el coste unitarios necesario para generar una unidad del indicador CO001 Personas desempleadas incluidas de larga duración tiene un coste superior em un 34,49% a lo programado.

Esto se puede deber a:

- Una programación inadecuada.
- El análisis se realiza al comienzo del período de programación que quizá requiera de una mayor inversión financiera para poder comenzar a acometer las actuaciones, es decir, la ejecución financiera no va al mismo ritmo que la ejecución física.
- El indicador físico no se genera hasta que no haya finalizado la actuación.

Tabla 22: Eficiencia. Grado de cumplimiento PI 8I

Objetivo Temático: 8 Promover la sostenibilidad y la calidad en el empleo y favorecer la movilidad laboral						
Prioridad de inversión: 8I Acceso al empleo por parte de las personas demandantes de empleo de las personas inactivas, incluidas las personas alejadas del mercado laboral, así como las iniciativas de empleo locales y el fomento de la movilidad laboral						
Importe del coste total subvencionable 2016 (1) €			500.250 €			
Importe de los gastos subvencionables 2016 (2) €			104.400 €			
IIPP	Valor esperado acumulado 2016 (3)	Valor ejecutado acumulado 2016 (4)	Coste unitario programado (€/ud) Cup = (1) / (3)	Coste unitario realizado (€ / ud) Cur = (2) / (4)	Grado de Eficiencia (Cur / Cup)	Valoración
CO001	58	16	8.625	6.525	76,65%	Alta

Fuente: elaboración propia a partir de datos facilitados por PROCESA.

Tabla 23: Eficiencia. Grado de cumplimiento PI 8III

Objetivo Temático: 8 Promover la sostenibilidad y la calidad en el empleo y favorecer la movilidad laboral						
Prioridad de inversión: 8III El trabajo por cuenta propia, el espíritu emprendedor y la creación de empresas, incluidas las microempresas y las pequeñas y medianas empresas innovadoras						
Importe del coste total subvencionable 2016 (1) €				699.642 €		
Importe de los gastos subvencionables 2016 (2) €				188.700 €		
IIPP	Valor esperado acumulado 2016 (3)	Valor ejecutado acumulado 2016 (4)	Coste unitario programado (€/ud) Cup = (1) / (3)	Coste unitario realizado (€ / ud) Cur = (2) / (4)	Grado de Eficiencia (Cur / Cup)	Valoración
CO001	81,6	32	8.574	5.897	69,11%	Alta

Fuente: elaboración propia a partir de datos facilitados por PROCESA.

Tabla 24: Eficiencia. Grado de cumplimiento PI 8V

Objetivo Temático: 8 Promover la sostenibilidad y la calidad en el empleo y favorecer la movilidad laboral						
Prioridad de inversión: 8V La adaptación de los trabajadores, las empresas y los empresarios al cambio						
Importe del coste total subvencionable 2016 (1) €				214.393 €		
Importe de los gastos subvencionables 2016 (2) €				16.500€		
IIPP	Valor esperado acumulado 2016 (3)	Valor ejecutado acumulado 2016 (4)	Coste unitario programado (€/ud) Cup = (1) / (3)	Coste unitario realizado (€ / ud) Cur = (2) / (4)	Grado de Eficiencia (Cur / Cup)	Valoración
CO005	50,1	6	4.288	2.750	64,13%	Alta

Fuente: elaboración propia a partir de datos facilitados por PROCESA.

Tabla 25: Eficiencia. Grado de cumplimiento PI 9I

Objetivo Temático: 9 Promover la inclusión social, luchar contra la pobreza y cualquier forma de discriminación						
Prioridad de inversión: 9i La Inclusión activa, también con vistas a promover la igualdad de oportunidades, así como la participación activa y la mejora de la posibilidad de encontrar un empleo						
Importe del coste total subvencionable 2016 (1) €				214.393 €		
Importe de los gastos subvencionables 2016 (2) €				16.500€		
IIPP	Valor esperado acumulado 2016 (3)	Valor ejecutado acumulado 2016 (4)	Coste unitario programado (€/ud) Cup = (1) / (3)	Coste unitario realizado (€ / ud) Cur = (2) / (4)	Grado de Eficiencia (Cur / Cup)	Valoración
CO001	420	396	9.490	6.105	64,33%	Alta

Fuente: elaboración propia a partir de datos facilitados por PROCESA.

En todos los casos se aprecian grados de eficiencia altos, donde los costes unitarios con la hipótesis formulada difieren en positivo con los programado, mostrando una eficiencia muy buena. Sin embargo, se recomienda comprobar si esto es debido al supuesto establecido para realizar el análisis o, por lo contrario, han variado las condiciones y/o los costes unitarios que se tuvieron en cuenta en el momento de la programación. Si fuera esta última circunstancia, se recomienda ajustar los costes unitarios definidos para cada una de las Prioridades de Inversión.

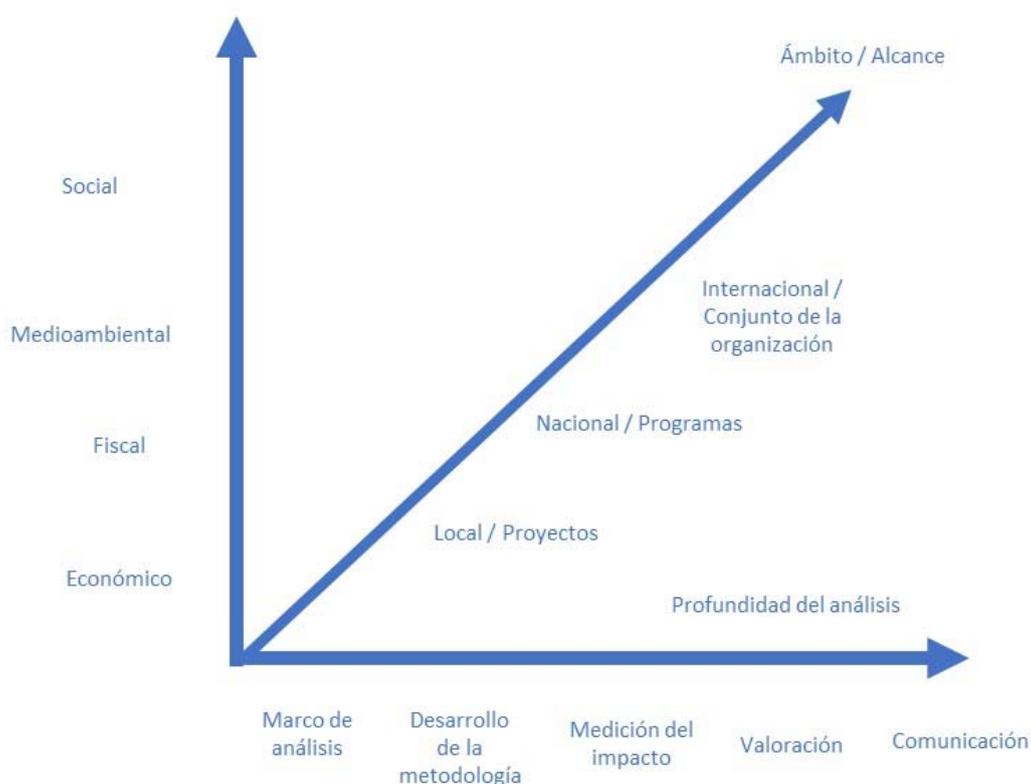
9. Análisis de impacto

Una evaluación de resultados debe tener en consideración el impacto de la intervención. Se pueden distinguir tres tipos de impacto:

- Impacto directo: Se corresponde con la producción (valor añadido bruto) y el empleo generado en aquellos sectores que son receptores directos de las inversiones. También se refiere al gasto que atrae la organización del evento o el despliegue de la nueva actuación, así como los que se ven afectados por la reforma normativa o reguladora.
- Impacto indirecto: Se corresponde con la producción y el empleo generado en los sectores que se benefician indirectamente de las inversiones y del gasto, es decir, aquellos que suministran a los sectores directamente afectados los bienes y servicios necesarios para su actividad.
- Impacto inducido: Se corresponde con la producción y el empleo que se genera gracias al consumo de bienes y servicios que realizan los empleados de los sectores que se benefician, directa o indirectamente de las inversiones y gastos

Para conocer el impacto en su totalidad, es preciso medir los impactos económicos, sociales, fiscales y medioambientales de la iniciativa objeto de análisis, así como tener en cuenta otras medidas y variables que le puedan afectar.

Ilustración 13: Esquema del impacto



Fuente: elaboración propia

El impacto se puede calcular de forma cuantitativa y cualitativa. Para el cálculo cuantitativo existen diversas metodologías basadas, casi en su totalidad, en métodos econométricos, para los cuales se requieren de un sistema estadístico robusto o el diseño de un método de observación de la población beneficiaria y el resto de población.

Una estimación cualitativa de los impactos corresponde a una evaluación de impacto basada en la teoría, que sigue cada paso de la lógica de intervención, identificando los mecanismos del cambio, respondiendo a las preguntas de por qué y cómo funciona una intervención.

Las principales salvedades a las cuales nos enfrentamos al realizar el análisis del impacto del Programa Operativo FSE de Ceuta 2014-2020 son las siguientes:

- El impacto se materializa en el largo plazo, el Programa no ha certificado ningún gasto y en este informe de evaluación se trabaja con estimaciones e hipótesis de información excesivamente reciente.
- Las estadísticas oficiales, tanto EUROSTAT e INE ponen de manifiesto la poca fiabilidad de los datos estadísticos de Ceuta como consecuencia del reducido tamaño de la muestra.
- Diseñar una metodología *ad hoc* resulta excesivamente caro.

Sin embargo, la programación 2014-2020 está orientada a resultados, es decir, que logros se están alcanzando con el Programa. Además, no hay que obviar cuál es la misión del FSE, el cual promoverá unos niveles elevados de empleo y de calidad del empleo, mejorará el acceso al mercado laboral, fomentará la movilidad geográfica y profesional de los trabajadores y facilitará su adaptación al cambio industrial y a los cambios de los sistemas de producción necesarios para garantizar un desarrollo sostenible, propiciará un elevado nivel de educación y formación para todos y apoyará la transición de la educación al empleo entre los jóvenes, luchará contra la pobreza, auspiciará la inclusión social y fomentará la igualdad de género, la no discriminación y la igualdad de oportunidades, contribuyendo de esta forma a dar respuesta a las prioridades de la Unión en materia de mejora de la cohesión económica, social y territorial.

Bajo estas premisas, se puede afirmar que hasta la fecha y según el sistema de seguimiento del Organismo Intermedio se han beneficiado 471 personas (23,17% de lo previsto para todo el período de programación), de las cuales 208 eran hombres y 263 mujeres.

A tenor de los datos facilitados, se observa una tasa de inserción laboral de un 18,87%, un 22,11% en el caso de los hombres y un 15,97% para las mujeres.

Por otra parte, y de una forma cualitativa, se puede afirmar que gracias al Programa Operativo FSE de Ceuta 2014-2020 se está logrando una inserción social de diferentes colectivos desfavorecidos y, que, de seguir la trayectoria esperada, gran parte de ellos, además, lograrán insertarse en el mercado laboral.

10. Análisis de la condicionalidad ex ante

El Reglamento (UE) nº 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre, por el que se establece disposiciones comunes, en su artículo 19 pone de manifiesto que en el Programa Operativo se debe indicar cuáles de la condicionalidades ex ante establecidas en las correspondientes normas específicas del FSE y en la Parte II del Anexo I, se cumplen en la fecha de presentación del Programa Operativo FSE de Ceuta 2014-2020 y en el caso de que no fuera así, se incluirá una descripción de las medidas a adoptar y el calendario para su aplicación.

Tanto en el documento de programación como en informe de evaluación ex ante se ponía de manifiesto el cumplimiento de las condicionalidades ex ante temáticas y generales.

Así pues, no se requiere de un análisis de las acciones emprendidas para cumplir las condicionalidades ex ante aplicables y que no hayan cumplido en el momento de la adopción del Programa Operativo. Además, no ha sido necesario establecer ningún Plan de Acción. Por tales motivos no se procede a la cumplimentación de las tablas definidas en la “Guía para la elaboración de la evaluación de los objetivos / resultados de los PO FSE para el Informe Anual a remitir en 2017”.

11. Análisis de la contribución del Programa Operativo a los aspectos transversales

11.1. Contribución del Programa Operativo a la estrategia Europa 2020

Con el fin de hacer frente a las carencias estructurales de la economía europea evidenciadas por la crisis, la Unión Europea y sus Estados miembros pusieron en marcha en 2010 una estrategia de crecimiento sostenible para toda la década: la Estrategia Europa 2020. La estrategia aborda tanto los desafíos a corto plazo asociados a la crisis como la necesidad de reformas estructurales, recurriendo a medidas destinadas a estimular el crecimiento y preparar a la economía europea para el futuro.

Bajo estas premisas, se ha definido la estrategia del Programa Operativo FSE de Ceuta 2014-2020 para que, a través de los objetivos establecidos, se pueda contribuir al logro de los objetivos establecidos en la estrategia Europa 2020.

Matriz 1: Contribución del Programa Operativo FSE de Ceuta 2014-2020 a los objetivos de la estrategia Europa 2020

Contribución	Objetivos Estrategia Europa 2020							
	O1	O2	O3	O4	O5	O6	O7	O8
Alta					●	●	●	●
Media								
Baja	●	●		●				
Neutra			●					
Leyenda								
Objetivos EU 2020								
O1: 3% del gasto en investigación y desarrollo.								
O2: Reducción del 20% de las emisiones de gases de efecto invernadero en comparación con los niveles de 1990 (un 30% si se dan las condiciones adecuadas).								
O3: 20% de energías renovables.								
O4: Aumento del 20% de la eficiencia energética.								
O5: 75% de la población de entre 20 y 64 años empleada.								
O6: Porcentaje de abandono escolar inferior al 10%.								
O7: Al menos el 40% de las personas entre 30 y 34 años debería haber realizado estudios de enseñanza superior o equivalente.								
O8: Personas en riesgo de pobreza o exclusión en 20 millones en la UE.								

Fuente: elaboración propia a partir del PO FSE Ceuta 14-20 y la estrategia Europa 2020.

La estrategia definida en el Programa Operativo FSE de Ceuta 2014-2020 coopera, en cierta medida a la consecución de los objetivos de la estrategia Europa 2020, así, se aprecia una contribución alta al logro de los siguientes objetivos:

- 75% de la población de entre 20 y 64 años empleadas.
- Porcentaje del abandono escolar inferior al 10%.
- Al menos el 40% de las personas entre 30 y 34 años deberían haber realizado estudios de enseñanza superior o equivalente.

- Personas en riesgo de pobreza o exclusión en 20 millones en la UE.

Por otra parte, se aprecia una contribución baja en el alcance de los siguientes objetivos:

- 3% en el gasto en investigación y desarrollo.
- Reducción del 20% en las emisiones de gases de efecto invernadero en comparación con los niveles de 1990 (un 30% si se dan las condiciones adecuada).

Por último, se aprecia una contribución neutra en la consecución del siguiente objetivo:

- 20% de energías renovables.

11.2. Contribución del Programa Operativo a las prioridades horizontales

11.2.1 Igualdad de oportunidades

El Programa Operativo FSE de Ceuta 2014-2020 contribuye al cumplimiento de la Prioridad horizontal de Igual de Oportunidades desde varios ámbitos.

Seguimiento y gestión

En los distintos grupos de seguimiento y/o trabajo (Comité de Seguimiento del programa, Comité de Seguimiento Local, Grupo de Evaluación) se integra a un miembro de la Autoridad en materia de Igualdad de Oportunidades para velar que este principio es cumplido y asesorar en esta materia, cuando así se requiera.

Además, todos los indicadores asociados al Programa operativo se contabilizan desagregados por género.

Red de Políticas de Igualdad

Ceuta participa en la Red de Políticas de Igualdad entre Mujeres y Hombres, la cual es el principal foro de debate y análisis para mejorar la integración real y efectiva de la perspectiva de género en las intervenciones cofinanciadas por los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (FSE, FEDER, FEMP y FEADER) durante el período de programación 2014-2020

Valoración de las solicitudes de ayuda, con la aplicación de una discriminación positiva hacia las mujeres

Ayudas por autoempleo:

- 1.- En los criterios de valoración de proyectos, se valora con 10 puntos las solicitudes presentadas por mujeres
- 2.- Igualmente se valora con 5 puntos adicionales la presentación de un plan de igualdad.

Ayudas para la contratación/transformación de contratos en indefinidos:

1.- En los criterios de valoración de proyectos, se valora la creación de empleo indefinido de mujeres con 10 puntos.

2.- Igualmente se valora con 10 puntos adicionales, la presentación de un plan de igualdad

3.- El importe de las ayudas por transformación de contratos temporales en indefinidos, se verá incrementado en 500 € adicionales cuando el puesto de trabajo objeto de la subvención corresponda a una mujer.

Ayudas a la inversión:

1.- En los criterios de valoración de proyectos, se valora con 1 punto la presentación del plan de igualdad (máximo 10 por proyecto).

El Plan de Igual pretende valorar la puesta en marcha y aplicación de las siguientes cuestiones:

- Objetivos del Plan:
 - Promover la integración de Igualdad de Oportunidades en la Gestión Empresarial y en la cultura de la organización como valor central y estratégico de la misma.
 - Promover los procesos de selección, promoción y formación en Igualdad de Oportunidades, consolidando las políticas de RRHH que puedan mejorar la presencia de la mujer.
 - Conseguir una mayor y mejor conciliación de la vida personal, familiar y laboral de hombres y mujeres.
 - Formar y sensibilizar al personal en materia de igualdad.
 - Establecer medidas para detectar y corregir posibles riesgos para la salud de las personas que trabajan en nuestra organización, en especial de las mujeres embarazadas, así como de acciones contra los posibles casos de acoso sexual y moral.
 - Prevenir y sancionar las situaciones de acoso sexual o por razón de sexo.
 - Establecer el calendario y asignación presupuestaria al plan de igualdad.
 - Propiciar el compromiso del equipo profesional con el Plan de Igualdad.
 - Estrategias y prácticas: acciones.
 - Ámbito de igualdad en el acceso al empleo y la contratación
 - Medidas para evitar discriminación en la selección.

Ampliar y variar los métodos de reclutamiento: eliminar el lenguaje sexista de las ofertas de empleo, solicitudes de empleo, test psicotécnicos y pruebas profesionales, etc. Así como la eliminación de preguntas potencialmente discriminatorias para la mujer, como estado civil, hijos,

etc. Y anunciar las ofertas de empleo en lugares o prensa frecuentada por mujeres, como medida garantizadora de que lo leen el mismo número de mujeres que de hombres.

Evitar discriminaciones en la entrevista de selección.

Establecimiento de cuotas mínimas para la selección y contratación de mujeres: reservar un porcentaje determinado de plazas vacantes para mujeres como medida temporal hasta que ellas sean seleccionadas de una manera normalizada.

Establecimiento de medidas de “discriminación positiva”: en igualdad de condiciones y méritos optar por contratar preferentemente a la mujer.

- Medidas para potenciar una cultura de igualdad de oportunidades.

Sesiones sensibilizadoras en igualdad de género para las personas que ocupan puestos directivos, que tienen mayor poder de influencia en la implantación del plan; aunque también es necesario entre los trabajadores/as.

Informar interna y externamente de los beneficios que aporta la igualdad en la empresa.

- Medidas para favorecer la comunicación sobre las políticas de igualdad.

Designar para puestos de responsabilidad a personas que apoyen la política de la igualdad de oportunidades entre sexos y que se exprese públicamente esa relación.

Difusión de los objetivos alcanzados: comunicación periódica sobre la concentración del empleo femenino como medida para evaluar el progreso y reforzar la confianza en el Plan de Igualdad.

- **Ámbito de igualdad en la contratación profesional, promoción y formación**

- Medidas para el fomento de la igualdad en la clasificación profesional.

Descripción objetiva de los puestos de trabajo y las competencias de cada uno de ellos.

- Medidas para fomentar la igualdad en la promoción profesional.

Establecimiento del trabajo por objetivos y no por tiempo de permanencia en el puesto de trabajo.

- Medidas para fomentar la igualdad en la formación.

Incorporar un sistema de detección de las necesidades de formación de toda la plantilla.

Establecer los horarios de los cursos de formación interna dentro de la jornada laboral.

Establecer medidas de acompañamiento y cuidado de los hijos durante el tiempo de formación si esta se realiza fuera del horario laboral.

- **Ámbito de igualdad en la retribución salarial**

- Medidas para potenciar la igualdad salarial en la empresa.

Establecimiento de un sistema retributivo en función de la valoración de los puestos de trabajo y la clasificación profesional, establecida en base a las funciones a desempeñar en ese puesto o categoría con independencia de las personas que ocupan los puestos.

Realización de revisiones periódicas de los salarios comparando los salarios de hombres y mujeres para poder identificar posibles diferencias y aplicación de medidas correctoras en caso de detección de desequilibrios.

- **Ámbito de igualdad en la ordenación del tiempo de trabajo (conciliación vida laboral, familiar y personal)**

- Medidas para potenciar la flexibilización del tiempo.

Posibilidad de establecer distintas formas de adaptación a la jornada laboral, adaptándola a las características particulares de la empresa y las necesidades de la plantilla. Las diferentes posibilidades son:

Trabajo compartido dos personas contratadas a tiempo parcial desempeñan el mismo puesto de trabajo que requiere dedicación de jornada completa, por lo que ambos trabajadores/as establecen un acuerdo para distribuir su jornada laboral.

Jornada laboral comprimida aumentando el tiempo de la jornada laboral diario para disfrutar de medio día o un día entero a la semana.

Reducción de la jornada.

Jornada continua/ intensiva.

Flexibilización del horario de entrada y salida.

Evitar que la formación y las reuniones se establezcan fuera del horario laboral.

- **Ámbito de igualdad para combatir el acoso sexual y discriminatorio.**

- Medidas desde la prevención.

Exposición del ideario de la empresa en el que se muestre y explicita la implicación y compromiso de ésta en la erradicación del acoso.

Información a las personas trabajadoras: se expresará claramente que la dirección de la empresa y los superiores jerárquicos están implicados en la aplicación de las medidas preventivas del acoso sexual

Responsabilidad compartida: es importante que la empresa establezca que la responsabilidad de asegurar un entorno de trabajo respetuoso con los derechos de quienes lo integran es de tarea de todo el personal trabajador.

Formación específica a mandos y responsables que les permita identificar los factores que contribuyen para que no se produzca acoso y a familiarizarse con sus responsabilidades en esta materia.

- Medidas desde la actuación reactiva.

Establecimiento de un procedimiento y protocolo de actuación, en el que debe quedar explícito, a quién y cómo se ha de presentar la denuncia; y cuáles son los derechos y deberes, tanto de la presunta víctima como del presunto acosador, durante la tramitación del procedimiento.

Preservación y protección especial de la intimidad: las investigaciones deben llevarse a cabo con total respeto para todas las partes.

Adopción de las medidas disciplinarias oportunas en el caso en que se produzca una situación de este tipo: despido, suspensión de empleo y sueldo, sanción, cambio de sede a la persona, etc.

- Evaluación y seguimiento

Medidas para comprobar la viabilidad y efectividad del Plan de Igualdad.

Formación

Aquellas actuaciones que se consisten en dar formación y cualificación al beneficiario, entre otros incluye un módulo de igualdad de oportunidades, para que los beneficiarios también adquieran conocimientos y sensibilización en esta materia, así como darles la posibilidad de valorar lo importante que es la igualdad de oportunidades en nuestra sociedad y, en concreto, en Ceuta.

En conclusión, se aprecia el cumplimiento del Principio de Igualdad de Oportunidades, así como la contribución al mismo del Programa Operativo FSE de Ceuta 2014-2020.

11.2.2 No discriminación

Desde la Unión Europea se ha definido la Inclusión Social como un Proceso que asegura que aquellas personas en riesgo de pobreza y de exclusión social aumenten las oportunidades y los recursos necesarios para participar completamente en la vida económica, social y cultural, así como gozar de unas condiciones de vida y de bienestar que se consideran normales en la sociedad en la que viven.

El 72,08% del plan financiero del Programa Operativo FSE de Ceuta 2014-2020 tiene como objetivo promover la inclusión social, luchar contra la pobreza y cualquier forma de discriminación, siendo, por tanto, la lucha contra la discriminación una cuestión prioritaria en la definición de las actuaciones de la intervención.

De los beneficiarios atendidos se destaca los siguientes datos:

- Jóvenes: 9,62%.
- Personas con estudios de enseñanza primaria CINE 1 o primer ciclo de educación secundaria CINE 2: 17,53%.
- Participantes que viven en hogares sin empleo: 11,34%.
- Participantes que viven en hogares sin empleo con hijos a cargo: 10,71%.
- Inmigrantes: 4,46%.
- Participantes con discapacidad: 1,59%.
- Otros participantes desfavorecidos: 6,31%.
- Personas sin hogar o afectadas por la exclusión en materia de vivienda 4,14%.

En resumen, el Programa Operativo FSE de Ceuta contribuye al cumplimiento de la prioridad horizontal de no discriminación, además, la intervención se ve complementada por el II Plan de Inclusión Social de Ceuta, el cual persigue los mismos objetivos que la Política de Inclusión Social y no discriminación establecida por la Unión Europea.

11.2.2 Desarrollo sostenible

El FSE persigue, entre otras cuestiones, la adaptación al cambio industrial y a los cambios de los sistemas de producción necesarios para garantizar un desarrollo sostenible, el fin último de este fondo es beneficiar a los ciudadanos y, especialmente, a las personas desfavorecidas, cuestión que hace que no tenga impactos negativos relevante sobre el entorno, en todo caso, los posibles impactos que pudieran apreciarse serían positivos, por ejemplo, a través de la formación específica sobre medio ambiente, al concienciar a los beneficiarios a actuar de forma respetuosa y sostenible con su entorno.

Consecuentemente y como no podía ser de otra forma, en la concepción del Programa Operativo FSE de Ceuta 2007-2013 se ha tenido en consideración la importancia del medioambiente y el fomento de un desarrollo sostenible del entorno socioeconómico de la Ciudad de Ceuta, por ello, las actuaciones que están previstas dentro del Programa relacionadas con el medio ambiente son las siguientes:

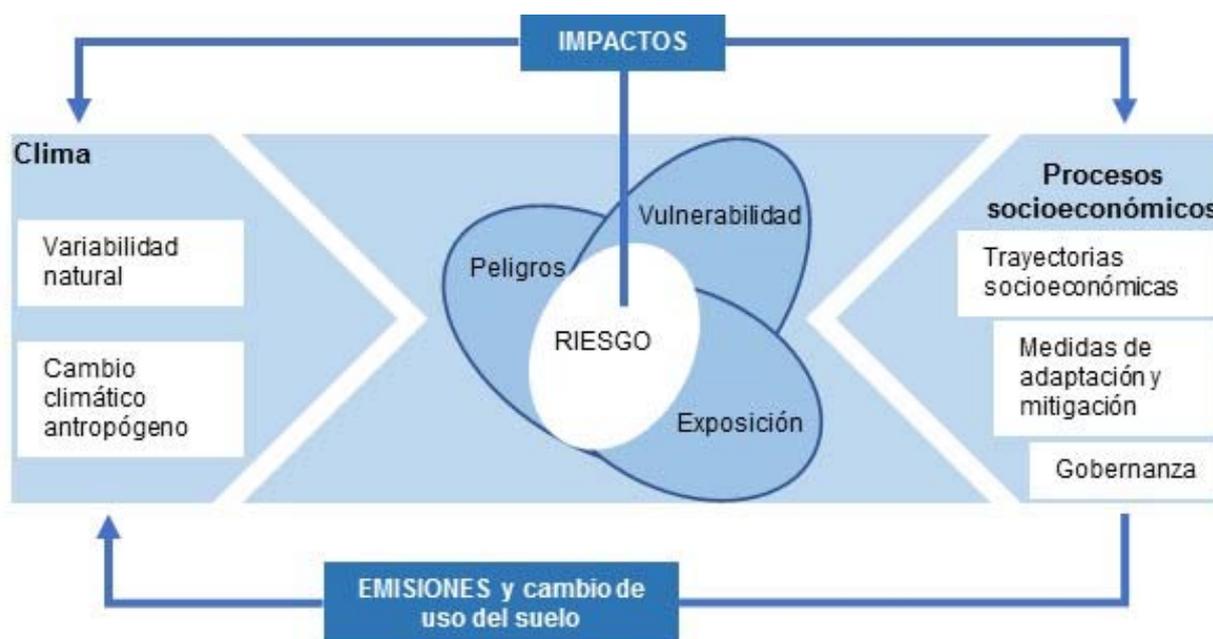
- Concesión de ayudas para fomentar el autoempleo, priorizándose aquellos proyectos que sean respetuosos con el medio ambiente.
- Impartición, dentro de los itinerarios integrados de inserción laboral personalizada, del módulo normalizado de sensibilización medioambiental.
- Realización de estudios.

11.3. Contribución del Programa Operativo al cambio climático

El Quinto Informe del IPCC sobre Impactos, Adaptación y Vulnerabilidad proporciona las siguientes definiciones de los tres principales componentes del riesgo:

- Peligro: Acaecimiento potencial de un suceso o tendencia física de origen natural o humano, o un impacto físico, que puede causar pérdidas de vidas, lesiones u otros efectos negativos sobre la salud, así como daños y pérdidas en propiedades, infraestructuras, medios de subsistencia, prestaciones de servicios, ecosistemas y recursos ambientales.
- Exposición: La presencia de personas; medios de subsistencia; especies ecosistemas; funciones, servicios y recursos ambientales; infraestructuras; o activos económicos, sociales o culturales en lugares y entornos que podrían verse afectados negativamente.
- Vulnerabilidad: Propensión o predisposición a ser afectado negativamente. La vulnerabilidad comprende una variedad de conceptos y elementos que incluyen la sensibilidad o susceptibilidad al daño y la falta de capacidad de respuesta y adaptación.

Ilustración 14: Marco conceptual sobre el cambio climático



Fuente: Informe del IPCC sobre Impactos, Adaptación y Vulnerabilidad.

Las características del Programa Operativo FSE de Ceuta 2014-2020 no presenta ningún riesgo que pueda afectar negativamente al cambio climático, sino que, al contrario, se aprecia una contribución positiva derivada de la formación y la sensibilización llevada a cabo en materia de sostenibilidad y medio ambiente que hace que el beneficiario tome conciencia de su posible contribución a la mejora del mismo.

11.4. Cumplimiento del principio de partenariado

Se puede decir que el partenariado es un proceso, más o menos formalizado, por el que dos o más actores de naturaleza diversa (públicos, privados, etc.) se ponen de acuerdo

para llevar a cabo un plan, un programa, un proyecto común en las estrategias y acciones.

Además, en el artículo 5 del Reglamento (UE) N° 1303/2013 se pone de manifiesto que, para cada Programa Operativo, cada Estado miembro (por delegación, el Organismo Intermedio) organizará. De conformidad con su marco institucional y jurídico, una asociación con las autoridades locales y regionales competentes. Participarán en la asociación los siguientes socios:

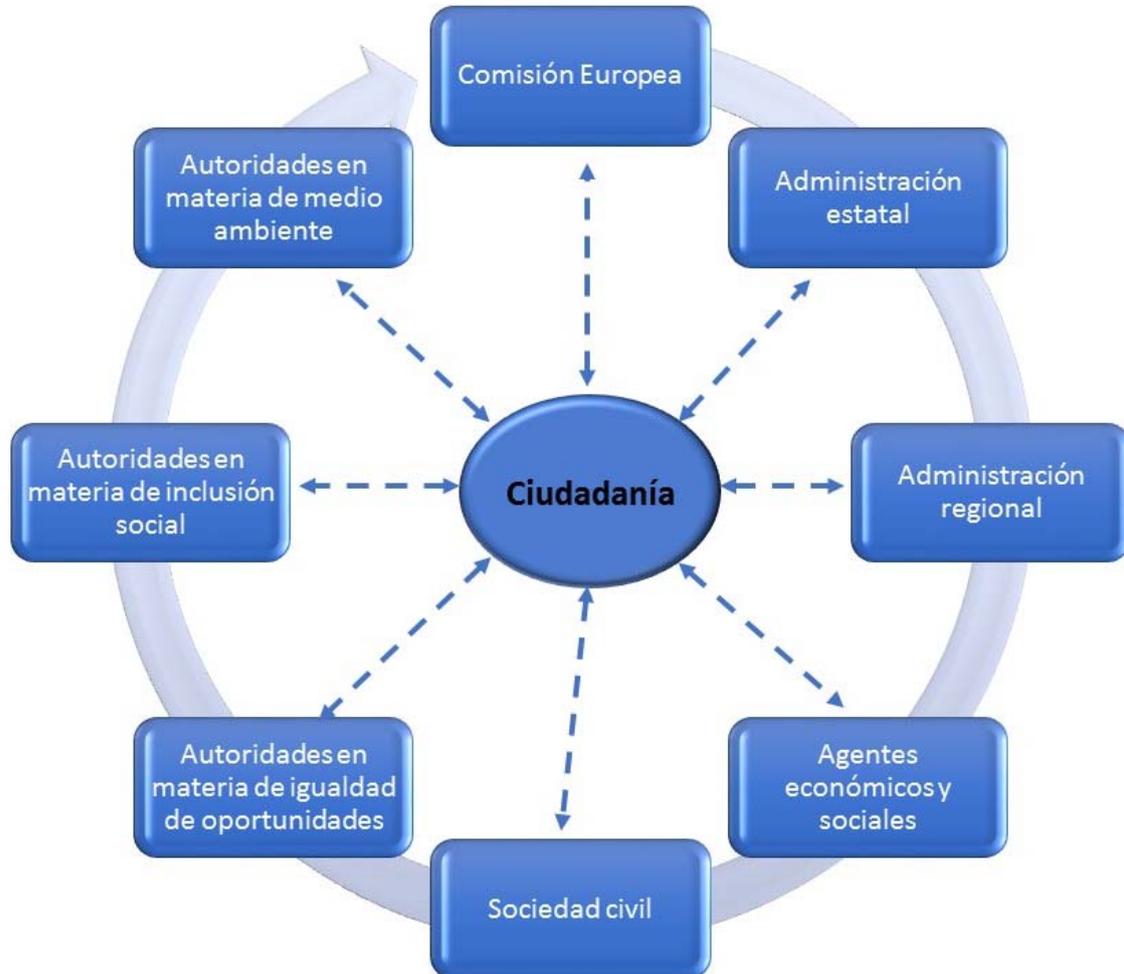
- Las autoridades locales y otras autoridades públicas competentes.
- Los interlocutores económicos y sociales.
- Los organismos pertinentes que representen a la sociedad civil, incluidos los interlocutores medioambientales, las organizaciones no gubernamentales y los organismos encargados de promover la inclusión social, la igualdad de género y la no discriminación.

Para el cumplimiento de este principio, desde PROCESA Sociedad de Desarrollo de Ceuta, S.A. se han diseñado tres herramientas fundamentales:

- El Comité de Seguimiento Local, donde se debaten las distintas bases reguladoras que se disponen a ser aprobadas y se da cuenta a sus integrantes de los expedientes resultantes de cada una de las convocatorias llevadas a cabo. En el epígrafe 5 de este informe se expone la composición de dicho Comité, pudiéndose comprobar que están representados todas las instituciones y organismos que establece la reglamentación comunitaria.
- El Comité de Seguimiento del Programa Operativo FSE de Ceuta 2014-2020: cuyas funciones están asociadas a la planificación, seguimiento, gestión, evaluación y comunicación de las operaciones del Programa Operativo. Al igual que en el párrafo anterior. Sus componentes están detallados en el epígrafe 5 de este informe y están representados las autoridades locales, nacionales y comunitarias competentes.
- Estrategia de Comunicación de los Programas Operativos del FSE y del FEDER de Ceuta 2014-2020, este documento se sustenta en los principios de visibilidad, concienciación y transparencia, que, son aplicados a través de varios canales de comunicación y que, a su vez, permite una participación de la ciudadanía, de forma directa o indirecta, sobre todo a través de las redes sociales y la página web de PROCESA, donde pueden expresar su opinión.

Así pues, se evidencia el cumplimiento del principio de partenariado en la gestión y seguimiento del Programa Operativo FSE de Ceuta 2014-2020.

Ilustración 15: Partenariado PO FSE Ceuta 2014-2020



Fuente: Elaboración propia a partir de información facilitada por PROCESA.

12. Análisis de la simplificación administrativa

En el informe de evaluación ex ante se ponía de manifiesto lo siguiente en relación a la valoración de la simplificación administrativa:

“Además, por lo que refiere a la reducción de la carga administrativa, tal y como se establece en el artículo 96 del Reglamento (UE) N° 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, de disposiciones comunes, en el Programa Operativo FSE de Ceuta 2014-2020 se establecen una serie de medidas encaminadas a la reducción de dicha carga:

- Adecuación de los organismos en el período de programación 2014-2020.
- Amortización de las deudas con otros Fondos MEC.
- Seguridad jurídica mediante normas más claras.
- Ejecución más eficiente y generación de informes más ligeros.
- Medidas específicas para la reducción de la carga administrativa para los beneficiarios.

A priori, estas medidas parecen adecuadas, pero la propia idiosincrasia de la estructura institucional de España, con múltiples niveles de gobierno y un elevado grado de descentralización requieren de cierta prudencia a la hora de pronunciarse en este sentido, por tanto, el evaluador recomienda realizar un seguimiento de las medidas definidas para la simplificación de la carga administrativa y trascurrido un tiempo obtener conclusiones de su grado de éxito”.

Trascurridos algo menos de dos años desde dicho informe, lo que se puede apreciar es una excesiva carga administrativa desde el inicio del período de programación, con una gran producción de documentos, herramientas, cuestiones que, entre otros motivos ha retrasado la ejecución del Programa Operativo FSE de Ceuta 2014-2020. No obstante, a partir de ahora se espera que estas herramientas faciliten las tareas de los gestores y se pueda empezar a apreciar una verdadera disminución de la carga administrativa.

Se recomienda analizar esta circunstancia en el informe de evaluación a realizar en la anualidad 2019.

13. Identificación y justificación de Buenas Prácticas

Según se acordó de forma consensuada en el Grupo Español de Responsables de Información y Publicidad y así también se expone en el Plan de Comunicación de los Programas Operativos del FSE y del FEDER de Ceuta 2014-2020, para que un proyecto u operación pudiera ser considerado como buena práctica debía cumplir los siguientes requisitos:

- La actuación ha sido convenientemente difundida entre los beneficiarios, beneficiarios potenciales y el público en general.

Elevada difusión entre los beneficiarios y el público en general. Se deberá presentar todo lo realizado para la comunicación de la citada actuación.

- La actuación incorpora elementos innovadores.

Habrà que destacar el carácter innovador de la actuación, que puede estar vinculado a las metodologías, tecnologías o procesos, a los servicios facilitados y a las distintas herramientas empleadas para ponerla en marcha. También se considerará la innovación respecto al territorio o ámbito de ejecución y al público objetivo.

- Adecuación de los resultados obtenidos a los objetivos establecidos.

Se han de destacar los principales objetivos, haciendo ver el valor añadido que supone el haber recibido fondos europeos, indicando si todos ellos se están cumpliendo y haciendo hincapié en qué tipo de actividades y resultados se pueden atribuir al proyecto. Impacto en términos físicos, cuantitativos, cualitativos e impacto en términos de crecimiento y empleo.

- Contribución a la resolución de un problema o debilidad detectada en el ámbito territorial de ejecución.

Es preciso describir a qué problemática responde el proyecto presentado y cómo su puesta en marcha favorece el desarrollo del territorio y/o del público objetivo.

- Alto grado de cobertura sobre la población a la que va dirigida.

Debe mencionarse el alcance, no solo sobre los beneficiarios directos, sino también sobre la población en general.

- Consideración de los criterios horizontales de igualdad de oportunidades y no discriminación, así como responsabilidad social y sostenibilidad ambiental.

Se debe indicar cómo se han aplicado estos criterios en la actuación correspondiente.

- Sinergias con otras políticas o instrumentos de intervención pública.

Se tendrá en cuenta si la actuación ha reforzado la actuación de otros fondos (regionales, nacionales, europeos) y ha contribuido a potenciar los aspectos positivos de los mismos.

Su presentación se hará mediante un informe de buenas prácticas en el que se aportarán los argumentos necesarios para justificar el cumplimiento de los anteriores

criterios, así como cuanta documentación gráfica y documental de apoyo se considere oportuna, el importe de la ayuda y el gasto total al que asciende la operación en cuestión y el impacto de la misma en términos de desarrollo económico y empleo.

Por otra parte, en la reunión mantenida en Madrid el pasado 12 de enero de 2017 por el GERIP, se acordó que no se presentaría ninguna buena práctica hasta que la actuación estuviera certificada en la aplicación de la Autoridad de Gestión, con la finalidad de evitar la presentación de alguna actuación que luego pudiera ser retirada de la certificación. Este acuerdo fue ratificado en la reunión del 7 de marzo de 2017.

No obstante, en los Pliegos de Prescripciones Técnicas asociados a la contratación de este informe de evaluación se solicita “Identificación y justificación de Buenas Prácticas. La evaluación deberá identificar, al menos, dos buenas prácticas y aportar un anexo justificativo del cumplimiento de los criterios establecidos para la selección de buenas prácticas, esto es: elevada difusión, incorporación de elementos innovadores, adecuación de los resultados obtenidos a los objetivos establecidos, resolución de problemas o debilidad regional, alto grado de cobertura sobre la población a la que va dirigida, consideración de los principios horizontales y sinergias con otras políticas pública”

En atención a los acuerdos adoptados por el GERIP, grupo responsable de definir la metodología de las buenas prácticas y de difundirlas, no se desarrolla en este informe de evaluación ningún caso de buenas prácticas y se recomienda la aceptación de las decisiones adoptadas, esta incongruencia puede que se deba quizá a una descoordinación entre los responsables de la comunicación y los responsables en materia de evaluación. Por tanto, se recomienda, también una mayor difusión de los acuerdos adoptados en el seno del GERIP y una mayor coordinación entre las distintas Áreas.

14. Conclusiones y recomendaciones

En este epígrafe, se relacionan, en primer lugar, las principales conclusiones alcanzadas a lo largo del ejercicio de evaluación realizado al Programa Operativo FSE de Ceuta 2014-2020. Y, en segundo lugar, se procede a realizar las recomendaciones que el equipo evaluador considera oportunas para optimizar la asignación de recursos presupuestarios en el marco de dicho Programa Operativo e incrementar la calidad de la programación.

14.1. Conclusiones

Enfoque metodológico y limitaciones

En el momento de redacción de este informe, el Organismo Intermedio no ha certificado gasto de las operaciones definidas para el Programa Operativo, esta circunstancia ha supuesto que se formulen hipótesis y se establezcan supuestos que pueden, en cierto o desvirtuar la realidad.

Lógica de la intervención

Se ha realizado un análisis del contexto socioeconómico, se ha estudiado el grado de cumplimiento de los objetivos de la estrategia Europa 2020 y se ha revisa y evaluado el árbol lógico, lo cual ha permitido evidenciar la lógica de intervención del Programa Operativo FSE de Ceuta 2014-2020.

Análisis de implementación

Se ha llevado a cabo un análisis de la implementación del Programa Operativo desde tres puntos de vista, documentos, herramientas y grupos de seguimiento y/o trabajo, poniéndose de manifiesto un proceso largo y robusto.

Análisis de la ejecución financiera

La tasa de ejecución del Programa Operativo FSE de Ceuta 2014-2020, desde el 1 de enero de 2014 hasta el 31 de diciembre de 2016 es de un 21,14%. Si se tiene en cuenta el período de programación más la aplicación de la regla n+3, y se supone que la senda financiera es lineal, el porcentaje de ejecución debería ser de un 20%, cuestiones que pone de manifiesto el cumplimiento de los niveles de ejecución financiera, en términos globales.

Análisis de la eficacia de los indicadores de productividad

Este análisis se ha realizado por Prioridades de Inversión, se observa que en las Prioridades 8I, 8III y 8V la eficacia es baja, mientras que en la Prioridad 9I es alta.

Análisis del Marco de Rendimiento

Los valores que se obtienen con las hipótesis formuladas da como resultado un grado de cumplimiento bajo en el Eje 1B y alto en el Eje 2B.

Análisis de la eficacia de los indicadores de resultado

Se aprecia grados de eficacia altos en las Prioridades de Inversión 8I, 8III y 8V y bajos en la Prioridad 9I, lo contrario de lo que sucedía en la eficacia de los indicadores de productividad.

Análisis del impacto

Aunque el impacto no se suele materializar en el corto plazo, pero ya se puede ver los primeros efectos de las actuaciones acometidas. Así, desde un punto de vista cuantitativo, y a tenor de los datos facilitados, se observa una tasa de inserción laboral de un 18,87%, un 22,11% en el caso de los hombres y un 15,97% para las mujeres.

Por otra parte, y de una forma cualitativa, se puede afirmar que gracias al Programa Operativo FSE de Ceuta 2014-2020 se está logrando una inserción social de diferentes colectivos desfavorecidos y, que, de seguir la trayectoria esperada, gran parte de ellos, además, lograrán insertarse en el mercado laboral.

Contribución del Programa Operativo a los aspectos transversales

El Programa Operativo FSE de Ceuta 2014-2020 contribuye a:

- La estrategia Europa 2020.
- Igualdad de oportunidades.
- No discriminación.
- Desarrollo sostenible.
- Cambio climático.
- Partenariado.

Simplificación administrativa

No se aprecia una simplificación administrativa, se observa una complejidad importante del período de programación con respecto al anterior y la adquisición de muchas obligaciones que no permiten apreciar dicha simplificación.

Valoración global

En conclusión, se aprecia que las operaciones incluidas en el Programa Operativo FSE de Ceuta se han definido para generar significativos efectos directos e indirectos. Entre los primeros, al margen de su contribución a la generación de empleo directo como consecuencia de lo que supone las inversiones que se están realizando en el marco del Programa Operativo y la inclusión social y laboral de los más desfavorecidos, así como la mejora de la calidad de vida de la población de Ceuta; hay que destacar las posibles ganancias de productividad como consecuencia de la mejora de la cualificación del capital humano, una cierta reasignación de las posibilidades de empleo hacia los colectivos más desfavorecidos y a la ampliación de la base productiva, mediante la detección de nichos de mercado en el ámbito de la Ciudad Autónoma.

Entre los indirectos hay que destacar el apoyo a la consecución de los objetivos de la Política Regional y de Cohesión de la Ciudad Autónoma de Ceuta, evidentemente, existen otras herramientas de financiación de las políticas de desarrollo de la Ciudad, sin embargo, resulta relevante la importancia del Programa Operativo para el desarrollo económico de la región y la percepción del valor añadido comunitario.

14.2. Recomendaciones

1. Se recomienda cierta flexibilidad a la hora de la aplicación de determinados aspectos de la normativa europea, por ejemplo, este ejercicio de evaluación hubiera sido más efectivo si se hubiera retrasado en el tiempo, puesto que se ha realizado sin disponer de datos reales que pueden desvirtuar la realidad de las conclusiones alcanzadas. Además, como ha transcurrido mucho tiempo desde la aprobación del Programa Operativo, no se ha podido apreciar los logros alcanzados con la intervención.
2. Se recomienda revisar algunos valores objetivo que ya muestran valores de sobre ejecución altos.
3. Se recomienda revisar las tasas de eficacia bajas para comprobar si se debe a algún problema o son como consecuencia del retardo de la materialización del indicador.
4. Se recomienda sentar las bases oportunas para que haya una verdadera simplificación administrativa acorde con lo que aboga la reglamentación y conforme al principio de proporcionalidad, es decir, que se considere el tamaño del Programa Operativo.