
20 de junio de 2019



**Gobierno
de Canarias**

Consejería de Hacienda
Dirección General de Planificación
y Presupuesto



Unión Europea

Fondo Social Europeo

“El FSE invierte en tu futuro”

**Evaluación de los objetivos/resultados del PO FSE
2014-2020 de Canarias para el informe anual de
2018 a remitir en 2019 y de cumplimiento del
marco de rendimiento
Informe de evaluación final**



ÍNDICE

1.	RESUMEN EJECUTIVO	8
1.1.	Introducción.....	8
1.2.	Principales conclusiones.....	10
1.3.	Principales recomendaciones	13
1.	EXECUTIVE SUMMARY.....	15
1.1.	Introduction.....	15
1.2.	Main conclusions	17
1.3.	Main recommendations	20
2.	INTRODUCCIÓN	22
2.1.	Objeto y alcance de la evaluación	22
2.2.	Marco legal y principios horizontales	22
2.3.	Estructura del informe.....	23
2.4.	Tipo de evaluación y metodología empleada.....	24
2.5.	Herramientas de evaluación.....	27
2.6.	Fuentes de información y recopilación de datos.....	30
2.6.1.	Fuentes de información secundaria.....	30
2.6.2.	Fuentes de información primaria	31
2.7.	Dificultades o limitaciones del proceso	32
3.	REVISIÓN DE LA LÓGICA DE LA INTERVENCIÓN.....	33
3.1.	Análisis del contexto socioeconómico.....	33
3.2.	Análisis del cumplimiento de los objetivos establecidos en la Estrategia Europa 2020.....	51
3.3.	Valoración de las necesidades identificadas y de la revisión de la lógica de la intervención	53
3.4.	Revisión del marco lógico	54
4.	ANÁLISIS DE LA IMPLEMENTACIÓN.....	55
4.1.	Estructura organizativa y de gestión del Programa.....	55
4.2.	Planificación e implementación del Programa	56
4.3.	Seguimiento y evaluación.....	60
4.4.	Medios humanos y materiales.....	63
5.	ANÁLISIS DE LA EJECUCIÓN FINANCIERA.....	65
5.1.	Estado de situación por prioridad de inversión y objetivo específico	65
5.2.	Estado de situación en relación con el cumplimiento de la regla n+3	71
6.	ANÁLISIS DE LA EFICACIA.....	72
6.1.	Análisis de la eficacia de los indicadores de realización	72

6.2.	Análisis de la eficacia de los indicadores de resultado	77
7.	ANÁLISIS DEL MARCO DE RENDIMIENTO	83
8.	CONTRIBUCIÓN DEL PROGRAMA A LOS RESULTADOS.....	85
8.1.	Contribución a la Estrategia Europa 2020	85
8.2.	Contribución al Pilar Europeo de Derechos Sociales	92
8.3.	Análisis de impacto contrafactual.....	97
8.4.	Análisis microeconómico del impacto	102
8.4.1.	Tutores de empleo	102
8.4.2.	Información y asesoramiento empresarial	105
8.5.	Valoración global del impacto	109
9.	ANÁLISIS DE LOS PRINCIPIOS TRANSVERSALES Y TEMAS SECUNDARIOS.....	111
9.1.	Contribución del Programa a las prioridades horizontales	111
9.1.1.	Igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres	111
9.1.2.	No discriminación	114
9.1.3.	Desarrollo sostenible	115
9.2.	Cumplimiento del principio de paternariado	116
10.	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	118
10.1.	Conclusiones	118
10.2.	Recomendaciones.....	122

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1.	Evolución del PIB per cápita. Euros. 2006-2016.....	34
Gráfico 2.	Evolución de la estructura sectorial del VAB. Porcentaje 2010-2017	34
Gráfico 3.	Evolución del personal empleado en I+D. % sobre la población total empleada. 2006-2017	36
Gráfico 4.	Evolución de las tasas de actividad por grupo edad. Porcentaje. 2006-2017.....	39
Gráfico 5.	Evolución de las tasas de empleo por grupo de edad. Porcentaje. 2006-2017	39
Gráfico 6.	Evolución de la tasa de empleo por grupos de edad y sexo. 2006-20179	40
Gráfico 7.	Comparación de la evolución de las tasas de desempleo. Porcentaje. 2007-2017	41
Gráfico 8.	Retribución media y brecha salarial. Euros. 2008-2016.....	42
Gráfico 9.	Personas que ni estudian ni trabajan (15-24 años). Porcentaje. 2006-2017	45

Gráfico 10. Tasa de actividad y paro de la población extranjera. Porcentaje. 2006-2017	46
Gráfico 11. Comparación de la cualificación de la población. Porcentaje. 2017	47
Gráfico 12. Evolución de la cualificación de la población en Canarias. Porcentaje. 2006-2017	48
Gráfico 13. Distribución por edad de la población en formación. Porcentaje. 2016.....	48
Gráfico 14. Evolución de las tasas de abandono escolar. Porcentaje. 2006-2017	49
Gráfico 15. Estado de situación en relación con el cumplimiento de la regla n+3	71
Gráfico 16. Tasa de inserción de las personas participantes en tutores de empleo por nivel de estudios	103
Gráfico 17. Resultados en relación con la inserción de las personas beneficiarias de tutores de empleo para el empleo	103
Gráfico 18. Resultados de las encuestas realizadas a las personas participantes en la línea de actuación de información y asesoramiento empresarial.....	106
Gráfico 19. Resultado de las personas que obtienen o no un empleo y el tipo de contrato de las que obtienen un empleo de las personas participantes en los programas de emprendimiento	107
Gráfico 20. Valoración del asesoramiento para el desarrollo de la actividad empresarial de las personas participantes en los programas de emprendimiento.....	109

ÍNDICE DE ILUSTRACIONES

Ilustración 1. Plan de trabajo	26
Ilustración 2. Lógica de la intervención	27
Ilustración 3. Organigrama de gestión del PO FSE de Canarias 2014-2020.....	56
Ilustración 4. Relación entre los Objetivos Temáticos del RDC y la Estrategia Europa 2020.....	86
Ilustración 5. Principales resultados del Programa en relación con la Estrategia Europa 2020	87
Ilustración 6. Estructura del Pilar Europeo de Derechos Sociales	93
Ilustración 7. Relación entre los principios del Pilar Europeo de Derechos Sociales y las Prioridades de Inversión del Programa.....	94

Ilustración 8. Principales resultados alcanzados por el Programa en relación con el Pilar Europeo de Derechos Sociales96

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Preguntas de la evaluación.....28

Tabla 2. Nº de encuestas a personas beneficiarias.....32

Tabla 3 . Evolución de la productividad por sector. VAB/Población ocupados (miles de euros/persona ocupada). 2010-201735

Tabla 4. Evolución del gasto en I+D+i (% del PIB). Porcentaje. 2006-2016.....35

Tabla 5. Evolución del número de empresas. Número y porcentaje. 2008-201836

Tabla 6. Evolución de la Tasa de Emprendimiento. 2007-2016.....37

Tabla 7. Evolución de las principales magnitudes del mercado de trabajo. Porcentaje. 2006-2017 .38

Tabla 8. Evolución de la tasa de empleo por nivel educativo. Porcentaje. 2006-201740

Tabla 9. Evolución del desempleo de larga duración. Porcentaje. 2006-201741

Tabla 10. Evolución de los contratos temporales sobre el total de contratos. Porcentaje. 2006-201743

Tabla 11. Evolución de los asalariados a tiempo parcial sobre el total. Porcentaje. 2006-201744

Tabla 12. Evolución de la tasa de desempleo juvenil. Porcentaje. 2006-201744

Tabla 13. Evolución de la tasa de pobreza o exclusión social. Porcentaje. 2006-201750

Tabla 14. Personas con dificultades para llegar a fin de mes. Porcentaje. 2006-2017.....50

Tabla 15. Posición de Canarias en relación a la Estrategia Europa 202051

Tabla 16. Contribución de la estrategia del Programa a los retos socioeconómicos de las Islas Canarias53

Tabla 17. Ejecución financiera del PO por PI y OE. Gasto certificado.....65

Tabla 18. Ejecución financiera del PO por PI y OE. Gasto declarado66

Tabla 19. Ejecución financiera del eje 1 por PI y OE. Gasto certificado.....	67
Tabla 20. Ejecución financiera del eje 1 por PI y OE. Gasto declarado.....	67
Tabla 21. Ejecución financiera del eje 2 por PI y OE. Gasto certificado.....	69
Tabla 22. Ejecución financiera del eje 2 por PI y OE. Gasto declarado.....	69
Tabla 23. Ejecución financiera del eje 3 por PI y OE	70
Tabla 24. Eficacia de los indicadores de realización del Eje 1.....	73
Tabla 25. Eficacia de los indicadores de realización del Eje 2.....	73
Tabla 26. Eficacia de los indicadores de realización del Eje 3.....	74
Tabla 27. Eficacia de los indicadores de realización del Programa.....	76
Tabla 28. Eficacia de los indicadores de resultado del eje 1.....	78
Tabla 29. Eficacia de los indicadores de resultado del eje 2.....	79
Tabla 30. Eficacia de los indicadores de resultado del eje 3.....	80
Tabla 31. Eficacia de los indicadores de resultado del Programa.....	82
Tabla 32. Estado de situación del Programa en relación con los hitos del Marco de Rendimiento ...	84
Tabla 33. Indicadores de contexto relacionados con los objetivos de la Estrategia Europa 2020	89
Tabla 34. Relación entre temáticas de EE2020, indicadores de contexto e indicadores del programa	90
Tabla 35. Contribución del programa al empleo	90
Tabla 36. Contribución del programa a la educación	91
Tabla 37. Contribución del programa a la reducción de la pobreza y exclusión social	92
Tabla 38. Características de las personas beneficiarias y las personas candidatas	99
Tabla 39. Características del grupo de beneficiarios y el grupo de control.....	100
Tabla 40. Niveles de inserción laboral y resultados del impacto contrafactual	101
Tabla 41. Valoración de la mejora en su empleabilidad de las personas participantes en los programas de tutores de empleo por intervalos de edad y nivel de estudios	104

Tabla 42. Valoración de la satisfacción de las personas participantes en las acciones de tutores de empleo con la orientación recibida por intervalo de edad y nivel de estudios.....	105
Tabla 43. Valoración de la mejora en su empleabilidad de las personas participantes en los programas de emprendimiento	108
Tabla 44. Participación e inserción de mujeres y hombres. Porcentaje	113
Tabla 45. Valoración para cada una de las Prioridades de Inversión del PO	122

1. RESUMEN EJECUTIVO

1.1. Introducción

La evaluación del Programa Operativo FSE de Canarias 2014-2020 se ha realizado de acuerdo con la normativa comunitaria y, de manera específica, con lo establecido en el artículo 50 del Reglamento (UE) nº 1303/2013.

El equipo evaluador ha considerado para su elaboración las orientaciones establecidas en la “Guía para la realización de la Evaluación 2019 de los objetivos/resultados de los PO FSE” elaborada por la Subdirección General de Programación y Evaluación, así como la “Guía de recomendaciones para incorporar el enfoque de género en los planes de evaluación, TdR e informes de evaluación 2014-2020” elaborada por la Red de Políticas de Igualdad entre mujeres y hombres en los Fondos Europeos y la “Metodología del marco de rendimiento. Orientaciones” elaborada por la Dirección General de Fondos Europeos.

El trabajo se ha realizado en colaboración con la Dirección General de Planificación y Presupuesto del Gobierno de Canarias y con los Órganos Gestores de las operaciones cofinanciadas.

El Programa ha presentado unos positivos resultados de avance material (indicadores de realización), lo que se debe a que las actividades de “orientación a personas desempleadas” (PI8.1), “información y asesoramiento a personas emprendedoras” (PI8.3), “itinerarios integrados de inserción” (PI9.1), “formación en negocios internacionales”, “programa Predoctoral de formación de personal investigador” (PI10.2) y “ciclos de Formación Profesional Superior” (PI10.4) presentan un importante avance.

Asimismo, presenta unos adecuados resultados, si bien más limitados, ya que estos responden a las líneas que se encuentran más avanzadas: “ciclos Formativos de Grado Superior”-OE10.4.1-, “itinerarios integrados de inserción”-OE9.1.1-, “reinserción sociolaboral de personas en exclusión”-OE9.1.2- e “Información y asesoramiento empresarial”-O8.3.1.

En cualquier caso, debe señalarse que el Programa no ha cumplido con el hito del indicador financiero del eje 2, lo que se debe a cuestiones administrativas relacionadas con el procedimiento de certificación del gasto.

Los resultados han sido positivos igualmente en términos de impacto. El Programa ha contribuido positivamente a la Estrategia Europa 2020 y al Pilar Europeo de Derechos Sociales siendo especialmente representativa su aportación a la inserción laboral y a la mejora de la cualificación de la población.

Finalmente, en lo relativo a las prioridades horizontales, éstas se han integrado de manera transversal en el Programa Operativo, habiéndose adoptado acciones específicas para su incorporación en la ejecución de las diferentes actuaciones.

A continuación, se presentan de manera resumida las principales conclusiones extraídas del proceso de evaluación, así como las recomendaciones emitidas por el equipo evaluador.

1.2. Principales conclusiones

Ámbito de análisis	Conclusiones
Lógica de la intervención	<ul style="list-style-type: none">▪ La estrategia definida en la programación continúa estando vigente. Desde el inicio del periodo de programación, no se han producido modificaciones de las necesidades identificadas en el contexto socioeconómico de manera que las Prioridades de Inversión y Objetivos Específicos seleccionados continúan siendo adecuados para atender a estas necesidades.
Implementación	<ul style="list-style-type: none">▪ El Programa dispone de una sencilla estructura de gestión, de manera que no existen dificultades en relación con la coordinación de las entidades participantes.▪ El esfuerzo realizado por el Organismo Intermedio y los órganos gestores ha permitido que los procedimientos y herramientas informáticas se encuentren operativos. Todas las entidades valoran positivamente los procedimientos, si bien se identifican áreas de mejora en las aplicaciones informáticas.▪ El Programa ha interiorizado adecuadamente la orientación a resultados. Se ha introducido un mayor rigor en la cuantificación de los indicadores que en periodos de programación precedentes a través de la recopilación de los datos individualizados de las personas participantes.▪ El Organismo Intermedio y los Órganos Gestores han cumplido adecuadamente con sus funciones. Sin embargo, las restricciones presupuestarias han reducido el personal disponible, con lo que los medios humanos disponibles son escasos, especialmente, si se tiene en consideración que la gestión del FSE es compleja y requiere de un conocimiento especializado.▪ Las aplicaciones informáticas permiten cumplir los requisitos de la normativa comunitaria. Sin embargo, su utilización supone una carga adicional de trabajo para los órganos gestores.

Ámbito de análisis	Conclusiones
<p>Ejecución financiera</p>	<ul style="list-style-type: none"> El estado de ejecución financiera del programa es adecuado. El gasto certificado se concentra en las líneas de actuación de “tutores de empleo” (PI8.1), “reinserción sociolaboral de personas en exclusión” (PI9.1) y, especialmente, “Ciclos Formativos de Grado Superior” (PI10.4). No se observa que existan dificultades para cumplir con la regla n+3.
<p>Eficacia</p>	<ul style="list-style-type: none"> El nivel de eficacia presentado por los indicadores de realización es alto en todas las Prioridad de Inversión analizadas. Los indicadores de resultados presentan en términos generales un nivel de eficacia elevado, si bien es irregular en función del Objetivo Específico. Esto se debe a que las actuaciones que están más avanzadas en lo que respecta a su ejecución son las que presentan mejores resultados.
<p>Marco de rendimiento</p>	<ul style="list-style-type: none"> El Programa ha cumplido adecuadamente con los hitos establecidos en el marco de rendimiento, con excepción del eje 2 en que no se ha podido alcanzar el objetivo del indicador financiero. Esto se debe exclusivamente a los trámites administrativos que es necesario desarrollar y no al avance material de las líneas de actuación previstas que disponen de una importante demanda por parte de las personas beneficiarias.
<p>Contribución del Programa a los resultados</p>	<ul style="list-style-type: none"> El Programa ha contribuido positivamente a los objetivos establecidos en la Estrategia Europa 2020. Los ámbitos en los que la contribución ha resultado más relevante han sido el empleo y la mejora de la cualificación de la población. La contribución ha sido más moderada, aunque cualitativamente importante, en el ámbito de la reducción de la pobreza y la inclusión social. El Programa ha contribuido positivamente a los objetivos del Pilar Europeo de Derechos Sociales. Se han desarrollado actuaciones que han contribuido positivamente a los objetivos de educación, formación y aprendizaje permanente, igualdad de sexos, igualdad de oportunidades, apoyo activo para el empleo, e inclusión de personas con discapacidad. El impacto contrafactual de la línea de “itinerarios integrados de inserción” ha sido positivo.

Ámbito de análisis

Conclusiones

Contribución del PO a los aspectos transversales de la programación

- **Igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres:** Este principio se ha tenido en consideración en todas las fases de desarrollo del Programa Operativo, dado que es considerado como un elemento clave en la programación, selección, seguimiento y evaluación e implementación del Programa.
Los órganos gestores han adoptado medidas para facilitar la incorporación de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.
- **Igualdad y no discriminación:** Este principio se ha integrado adecuadamente en el Programa. Los órganos gestores han tenido en consideración a las personas que se enfrentan a mayores dificultades para acceder al empleo, se encuentran desfavorecidas o disponen de mayor riesgo de exclusión social o de pobreza tanto en la planificación como en la implementación de las actuaciones.
- **Desarrollo sostenible:** Este principio se ha considerado de manera transversal en la implementación del Programa. Los órganos gestores han adoptado medidas para incorporar este principio como la incorporación de módulos medioambientales en las acciones formativas, el desarrollo de actividades formativas específica o el desarrollo de tesis doctorales con contenido ambiental.
- **Paternariado:** El principio de asociación se ha integrado adecuadamente en el Programa no solo en la planificación sino en su implementación, gestión y seguimiento.

1.3. Principales recomendaciones

Ámbito	Recomendaciones
<p>Estructura de gestión</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Realizar una aprobación temprana de las normas aplicables a la gestión y seguimiento de los Programas Operativos con objeto de que se conozcan las “normas del juego” desde una fase temprana de la ejecución, se eviten los retrasos y se elimine la carga de trabajo adicional que supone la adaptación a las normas con carácter retroactivo. ▪ Desarrollar manuales de procedimientos más sencillos y prácticos adaptados a las características de las operaciones que contribuyan a simplificar las tareas y reducir la carga de trabajo de los órganos gestores. ▪ Realizar acciones formativas relacionadas con las aplicaciones informáticas para mejorar el conocimiento de éstas por los órganos gestores de manera que esto contribuya a simplificar la gestión y reducir la carga de trabajo.
<p>Seguimiento y evaluación</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Realizar un seguimiento periódico de los indicadores de realización y resultado con objeto de verificar que se pueden alcanzar los objetivos establecidos para 2023, especialmente en los indicadores seleccionados para el marco de rendimiento.
<p>Implementación</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mantener el plan financiero del Programa. A pesar de que no se ha cumplido con el objetivo del indicador financiero establecido en el marco de rendimiento para el eje 2, se recomienda mantener la distribución financiera existente. Las líneas de actuación del eje 2 están teniendo un importante avance material y están contribuyendo a atender las necesidades de las personas más desfavorecidas y/o más alejadas del mercado de trabajo y el incumplimiento se debe exclusivamente a cuestiones administrativas. ▪ Continuar impulsando el desarrollo de “itinerarios integrados de inserción” que se han mostrado como una alternativa adecuada para mejorar la empleabilidad y el acceso al empleo de aquellas personas que están más alejadas del mercado de trabajo o se encuentran en situación o riesgo de exclusión social.

Ámbito

Recomendaciones

Implementación

- Continuar impulsando la formación y la mejora de la cualificación de la población, dado que existe una relación directa entre mayor nivel de formación y mayores posibilidades de acceso al empleo. Esta formación se debe impulsar tanto en el ámbito de la formación reglada como en el ámbito de la formación ocupacional de las personas desempleadas.

1. EXECUTIVE SUMMARY

1.1. Introduction

The evaluation of the Canary Islands ESF Operational Programme 2014-2020 has been carried out in accordance with EU regulations and, specifically, the provisions of article 50 of Regulation (EU) No. 1303/2013.

The evaluation team has considered when preparing the guidelines set out in the “Guide for carrying out the 2019 Evaluation of the objectives/results of the ESF OP” prepared by the Sub-directorate General of Programming and Evaluation, as well as “Recommendations guide for incorporating the gender lens into evaluation plans, TOR and evaluation reports 2014-2020” prepared by the Policy Network for Equality between women and men in European Funds and the “Performance framework methodology. Guidelines” prepared by the Directorate General of European Funds.

The work has been carried out in collaboration with the General Directorate of Planning and Budget of the Government of the Canary Islands and with the Management Bodies of the co-financed operations.

The Programme has shown some positive results of material progress (performance indicators), which is due to the activities of “orientation to unemployed people” (PI8.1), “information and advice to entrepreneurs” (PI8.3), “Integrated insertion itineraries” (PI9.1), “International business training”, “Predoctoral training programme for research staff” (PI10.2) and “Advanced Vocational Training” (PI10.4) are an important advance.

Likewise, it shows adequate, albeit more limited, results, since these concern the lines that are more advanced: “Advanced Vocational Training” -SO10.4.1-, “integrated insertion itineraries” -SO9.1.1-, “Social and employment reintegration of people subject to exclusion” -SO9.1.2- and “Business information and advice” -O8.3.1.

In any case, it should be noted that the Programme has not fulfilled the milestone of the financial indicator of axis 2, which is due to administrative issues related to the expenditure certification procedure.

The results have equally been positive in terms of impact. The Programme has contributed positively to the Europe 2020 Strategy and the European Pillar of Social Rights, its contribution to employment integration and to the improvement of people’s qualifications being especially representative.

Finally, as regards the horizontal priorities, they've been integrated into a cross-cutting manner into the Operational Programme, specific actions having been adopted for incorporation into the execution of the different actions.

Below is a summary of the main conclusions drawn from the evaluation process, as well as the recommendations issued by the evaluation team.

1.2. Main conclusions

Scope of analysis	Conclusions
Logic of the intervention	<ul style="list-style-type: none"> ▪ The strategy defined in the programming continues being in force. Since the beginning of the programming period, there have been no changes to the needs identified in the socioeconomic context, so that the Investment Priorities and Specific Objectives selected continue to be adequate to meet these needs.
Implementation	<ul style="list-style-type: none"> ▪ The Programme has a simple management structure, so that there are no difficulties in relation to the coordination of the participating entities. ▪ The work done by the Intermediate Body and the management bodies has allowed the procedures and IT tools to be operational. All entities assess the procedures positively, although areas for improvement in computer applications are identified. ▪ The Programme has adequately internalised the focus on results. Greater rigour has been introduced in the quantification of indicators than in previous programming periods through the collection of individualised data from the participants. ▪ The Intermediate Body and the Management Bodies have adequately fulfilled their functions. However, budget constraints have reduced the available staff, which means that the human resources available are scarce, especially if we take into account that management of the ESF is complex and requires specialist knowledge. ▪ The computer applications make it possible to fulfil the requirements of the EU regulations. However, its use places an additional burden of work on the management bodies.
Financial execution	<ul style="list-style-type: none"> ▪ The financial execution status of the programme is adequate. The certified expenditure is concentrated on the lines of action of “employment tutors” (PI8.1), “social and employment reintegration of people subject to exclusion” (PI9.1) and, especially, “Advanced Vocational Training” (PI10.4). No difficulties are noted for complying with the n+3 rule.

Scope of analysis	Conclusions
<p>Effectiveness</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ The level of effectiveness shown by the performance indicators is high in all the Investment Priorities analysed. ▪ Results indicators show a high level of effectiveness in general terms, although it is irregular according to the Specific Objective. This is due to the fact that the actions that are more advanced with regard to their execution are those that show the best results.
<p>Performance framework</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ The Programme has adequately complied with the milestones established in the performance framework, with the exception of axis 2, where the objective of the financial indicator could not be achieved. This is due exclusively to the administrative procedures that need to be developed and not to the material progress of the planned lines of action that have an important demand on the part of the beneficiaries.
<p>Contribution of the Programme to the results</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ The Programme has contributed positively to the objectives established in the Europe 2020 Strategy. The areas in which the contribution has been most relevant have been employment and the improvement of people’s qualifications. The contribution has been more moderate, although qualitatively important, in the area of poverty reduction and social inclusion. ▪ The Programme has contributed positively to the objectives of the European Pillar of Social Rights. Actions have been developed that have positively contributed to the objectives of education, training and lifelong learning, gender equality, equal opportunities, active support for employment, and the inclusion of people with disabilities. ▪ The counterfactual impact of the “integrated insertion itineraries” line has been positive.
<p>Contribution of the OP to the cross-cutting aspects of the programming</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Equality of opportunities between women and men: This principle has been taken into consideration in all phases of the development of the Operational Programme, given that it is considered a key element in programming, selection, monitoring and evaluation and implementation of the Programme.

Scope of analysis

Conclusions

The management bodies have adopted measures to facilitate the incorporation of equal opportunities between women and men.

- Equality and non-discrimination: This principle has been integrated adequately into the Programme. The management bodies have taken into consideration people who face greater difficulties in accessing employment, are disadvantaged or have greater risk of social exclusion or poverty both in the planning and in the implementation of the actions.
- Sustainable development: This principle has been considered in a cross-cutting manner in the implementation of the Programme. The management bodies have adopted measures to incorporate this principle such as the incorporation of environmental modules into training actions, the development of specific training activities or the development of doctoral theses with environmental content.
- Partnership: The partnership principle has been properly integrated into the Programme not only in planning but in its implementation, management and monitoring.

1.3. Main recommendations

Scope	Recommendations
<p>Management structure</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Conduct an early approval of the rules applicable to the management and monitoring of the Operational Programmes in order to know the “rules of the game” from an early stage of execution, avoid delays and eliminate the additional workload It means adapting retroactively to standards. ▪ Develop manuals of simpler and more practical procedures adapted to the characteristics of the operations that contribute to simplify the tasks and reduce the workload of the management bodies. ▪ Carry out training actions related to computer applications to improve the knowledge of these by the management bodies so that this contributes to simplify the management and reduce the workload.
<p>Monitoring and evaluation</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Periodically monitor the performance and result indicators in order to verify that the objectives set for 2023 can be achieved, especially in the indicators selected for the performance framework.
<p>Implementation</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Maintain the financial plan of the Programme. Although the objective of the financial indicator established in the performance framework for axis 2 has not been met, it is recommended to maintain the existing financial distribution. The lines of action of axis 2 are having an important material advance and are helping to meet the needs of the most disadvantaged people and/or those furthest from the labour market and the failure is due exclusively to administrative issues. ▪ Continue promoting the development of “integrated insertion itineraries” that have been shown as an adequate alternative to improve the employability and access to employment of those people who are further away from the labour market or who have been socially excluded or are at risk of it.

Scope

Recommendations

Implementation

- Continue to promote training and improve people's qualifications, given that there is a direct relationship between a higher level of training and greater chances of accessing employment. This training should be promoted both in the field of regulated training and in the field of occupational training of unemployed people.

2. INTRODUCCIÓN

2.1. Objeto y alcance de la evaluación

Este documento presenta la Evaluación de los objetivos y resultados del programa Operativo de Canarias FSE 2014-2020 y de cumplimiento del marco de rendimiento para el informe anual de ejecución 2018 a remitir en el año 2019 al Comité de Seguimiento.

Los resultados que se presentan se refieren al conjunto de operaciones cofinanciadas en el marco del Programa Operativo desde el inicio del periodo de programación hasta 31 de diciembre de 2018.

2.2. Marco legal y principios horizontales

El informe de evaluación se ha realizado de conformidad con los requisitos establecidos en el Reglamento (UE) nº 1303/2013 de 17 de diciembre 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 Agrícola de Desarrollo Rural y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y por el que se establecen disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y se deroga el Reglamento (CE) nº 1083/2006 del Consejo (RDC), y, específicamente, a aquellos señalados en los siguientes artículos:

- Artículo 54 que establece las disposiciones generales sobre la evaluación.
- Artículo 56 relativo a las evaluaciones que deben desarrollarse a lo largo del periodo de programación.
- Artículo 50 referido al contenido de los informes de ejecución de 2019 (apartado 5) y a los elementos que deben valorarse en dicho análisis (apartado 2).
- Artículo 111 que determina el contenido y alcance de los informes anuales de ejecución que deben presentarse en 2017 y 2019 (apartado 4).

Asimismo, para la realización de la evaluación se han tenido en cuenta las siguientes guías y referencias metodológicas:

- “Guía para la realización de la Evaluación 2019 de los objetivos/resultados de los PO FSE” elaborada por la Subdirección General de Programación y Evaluación.
- “Metodología del marco de rendimiento. Orientaciones” elaborada por la Dirección General de Fondos Europeos.

- Guía de recomendaciones para incorporar el enfoque de género en los planes de evaluación, TdR e informes de evaluación 2014-2020 elaborada por la Red de Políticas de Igualdad entre mujeres y hombres en los Fondos Comunitarios.

Asimismo, se ha considerado los criterios establecidos en el Plan de Evaluación del Programa Operativo FSE de Canarias 2014-2020.

En lo que respecta a los principios horizontales establecidos en los artículos 7 y 8 del RDC, éstos se han tenido en consideración de manera transversal en todos los análisis realizados. Además, se ha incluido un capítulo específico destinado a la valoración de la integración de estos principios en el Programa Operativo.

2.3. Estructura del informe

La estructura del informe de evaluación se basa en las indicaciones establecidas en el capítulo 2. “Estructura y contenido del informe de evaluación de la “Guía para la realización de la Evaluación 2019 de los objetivos/resultados de los PO FSE”. En cualquier caso, el equipo evaluador ha añadido una serie de capítulos adicionales para complementar esta guía y cumplir con los contenidos definidos en el artículo 50 del RDC.

De este modo, la estructura de este informe es la siguiente:

Capítulo 1. Resumen ejecutivo. Presenta un resumen de las principales conclusiones de la evaluación. Este está disponible adicionalmente en inglés para facilitar la difusión de la evaluación.

Capítulo 2. Introducción. Este capítulo presenta la estructura del informe, los objetivos de la evaluación y la metodología utilizada. Del mismo modo, se exponen las limitaciones identificadas en el proceso de evaluación.

Capítulo 3. Revisión de la lógica de la intervención. En este capítulo se verifica la vigencia de las necesidades identificadas en la programación. En caso de haber sufrido modificaciones sustanciales sería necesario revisar la lógica de la intervención para garantizar la pertinencia de la programación.

Capítulo 4. Análisis de la implementación. El capítulo está orientado a examinar la estructura de gestión, coordinación, seguimiento y evaluación, así como los medios humanos y materiales disponibles.

Capítulo 5. Análisis de la ejecución financiera. En este capítulo se examina el nivel de ejecución financiera alcanzado por el Programa. Asimismo, se analiza el grado de ejecución en relación con la regla n+3.

Capítulo 6. Eficacia. Este capítulo hace referencia al análisis del grado de cumplimiento de los indicadores de resultados y realización alcanzados por el Programa Operativo hasta 31 de diciembre de 2018.

Capítulo 7. Análisis del marco de rendimiento. En este capítulo se analiza el cumplimiento de los hitos financieros y los indicadores de realización establecidos en el marco de rendimiento. En caso de incumplimiento se analizarán las razones que propician ese incumplimiento.

Capítulo 8. Contribución del Programa a los resultados. En este capítulo el equipo evaluador analiza la contribución del Programa a los resultados alcanzados, así como la contribución a la Estrategia Europa 2020 y al Pilar Europeo de Derechos Sociales. Adicionalmente se ha realizado un análisis de impacto contrafactual centrado en los “itinerarios integrados de inserción” (PI 9.1) que es una de las líneas de actuación que presenta un mayor nivel de avance.

Capítulo 9. Análisis de las prioridades horizontales y de los temas secundarios. En este capítulo se examina la contribución del Programa en relación con determinados aspectos transversales clave: integración de las prioridades horizontales de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, no discriminación y desarrollo sostenible y aplicación del principio de partenariado.

Capítulo 10. Conclusiones y recomendaciones. En este capítulo se presentan las principales conclusiones derivadas del proceso de evaluación y se emiten recomendaciones que contribuyen a mejorar la implementación del Programa.

Finalmente, se presenta como documentación anexa una serie de información relevante para comprender el alcance del trabajo efectuado.

2.4. Tipo de evaluación y metodología empleada

La evaluación efectuada hace referencia tanto a la implementación como al impacto, de manera que se pueda realizar una valoración global de la ejecución.

La **evaluación de implementación** pretende conocer la metodología de ejecución del programa. Se trata de determinar la adecuación de los procedimientos definidos para la gestión y seguimiento además de la existencia de una apropiada comunicación con los potenciales beneficiarios, analizando la pertinencia de los procedimientos de control o la adecuación de la estructura de coordinación, entre otros aspectos.

La **evaluación de impacto**, por su parte, está dirigida a determinar la contribución del Programa a alcanzar los resultados establecidos durante la programación. Se trata de establecer la contribución del Programa a los resultados previstos, así como determinar la relación entre los mismos y la

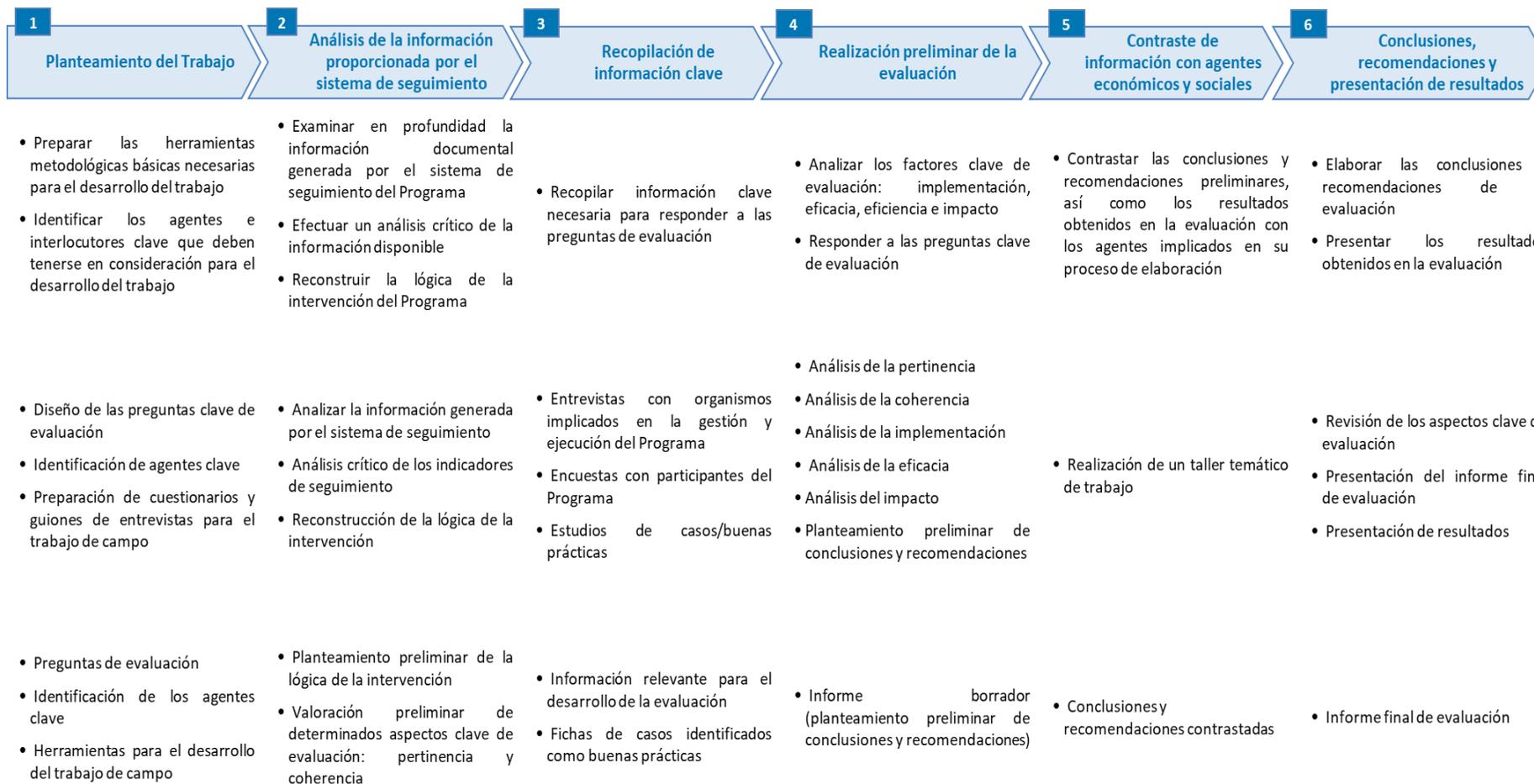
ejecución del Programa (impacto contrafactual) estudiando el cómo y el porqué de esos efectos (evaluación teórica).

La metodología empleada se basa en la “Guía para la realización de la Evaluación 2019 de los objetivos/resultados de los PO FSE” elaborada por la Autoridad de Gestión.

Con objeto de concretar lo establecido en estas propuestas metodológicas, el equipo evaluador ha aplicado un plan de trabajo que se estructura en las siguientes 6 fases:

- Fase I. Planteamiento del trabajo.
- Fase II. Análisis de la información proporcionada por el sistema de seguimiento.
- Fase III. Recopilación de información clave.
- Fase IV. Realización preliminar de la evaluación.
- Fase V. Contraste de resultados.
- Fase VI. Conclusiones, recomendaciones y presentación de resultados.

Ilustración 1. Plan de trabajo

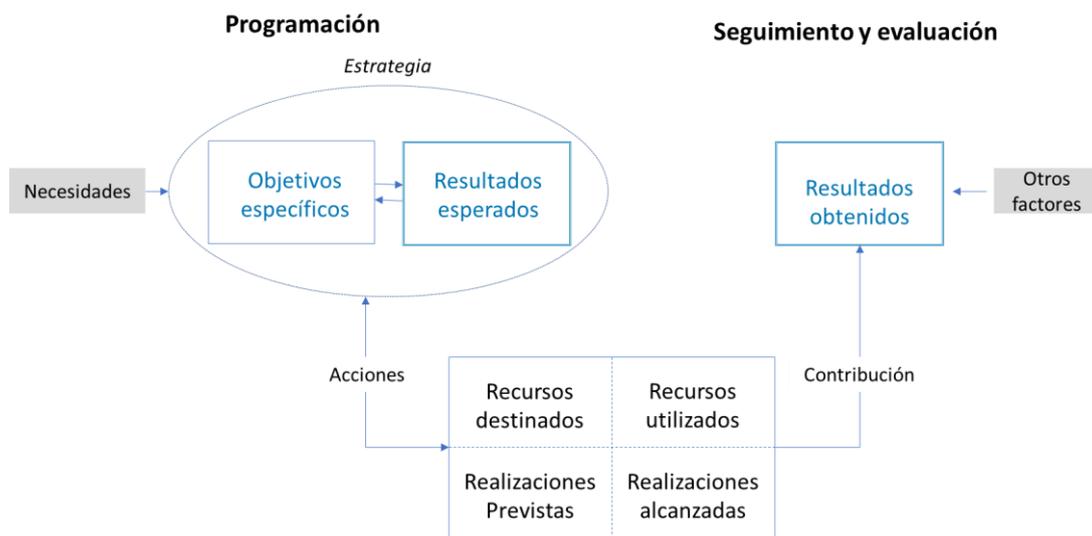


2.5. Herramientas de evaluación

Las principales herramientas empleadas en el desarrollo de la evaluación han sido:

- **Lógica de la intervención del Programa.** Ésta establece la relación existente entre las acciones desarrolladas, los recursos aplicados, los resultados obtenidos y los efectos a largo plazo. La evaluación trata de determinar si las hipótesis consideradas en la evaluación ex ante se confirman durante la ejecución del Programa.

Ilustración 2. Lógica de la intervención



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

La lógica de la intervención se debe construir inicialmente en base a la información establecida en los documentos de programación para posteriormente proceder a su “reconstrucción” con los resultados alcanzados con la ejecución del Programa.

Esta “reconstrucción” de la lógica de la intervención con los resultados “reales” permite identificar las desviaciones existentes que facilitan la emisión de conclusiones y, en su caso, recomendaciones que contribuyan a la programación de futuras actuaciones.

Además, permite determinar la causa de determinados resultados al existir supuestos o hipótesis de partida que no se han alcanzado.

- **Preguntas de evaluación.** Las preguntas de evaluación recogen de manera sintética los aspectos principales a los que la evaluación pretende responder. El objetivo del proceso de evaluación es recopilar y analizar la información clave que permite responder a estas preguntas, de manera que se puedan obtener conclusiones sobre los diferentes aspectos.

Las preguntas de evaluación fueron establecidas en el Plan Específico de Evaluación del Programa.

Tabla 1. Preguntas de la evaluación

Gestión, seguimiento e implementación del Programa Operativo
¿Existen medidas de coordinación entre los diferentes organismos implicados en el Programa Operativo?
¿Qué aspectos generan mayores dificultades a los organismos implicados en la ejecución del PO? ¿Se han tomado medidas específicas para solucionarlos?
¿Qué incidencia tienen sobre la gestión los aspectos novedosos establecidos en el periodo de programación 2014-2020: costes simplificados, enfoque a resultados, medidas de prevención y detección de fraude, etc.? ¿Contribuyen éstos a mejorar la ejecución del PO?
¿Se dispone de medios materiales y humanos suficientes para la gestión del PO? ¿Es necesario adoptar mejoras en relación con los medios disponibles?
¿Las herramientas informáticas existentes facilitan la gestión y seguimiento del Programas Operativo y las líneas de actuación?
¿Existe una participación activa del partenariado en el PO? En caso afirmativo ¿Proporciona un valor añadido a la gestión/ejecución del PO?
Lógica de la intervención
¿El Programa Operativo FSE de Canarias 2014-2020 responde a las necesidades existentes en la región? ¿Existen necesidades clave no cubiertas?
¿Los objetivos establecidos son coherentes con esas necesidades?
¿Se han producido cambios en las necesidades del entorno desde el principio del periodo de programación? ¿Es necesario adaptar el Programa Operativo a esas necesidades?
Ejecución financiera
¿Cuál es el estado de ejecución financiera del Programa Operativo a nivel de objetivo específico, prioridad de inversión y objetivo temático/eje?
¿Se están alcanzando los objetivos establecidos en la planificación/reprogramación?
¿Existen dificultades para alcanzar los objetivos previstos? En caso afirmativo, ¿se han aplicado medidas correctoras?
¿Existen dificultades para cumplir con la regla n+3?
Indicadores de realización
▪ Fiabilidad
¿El cálculo de los indicadores responde a la metodología proporcionada por la UAFSE? En caso negativo, ¿qué método se emplea? ¿es fiable y homogéneo?
¿Existe un procedimiento de recogida de información de indicadores? ¿Se recoge en una aplicación informática los datos individualizados de las personas participantes (microdatos)?
▪ Valoración de los resultados
¿El progreso de los indicadores corresponde a lo establecido en la planificación? ¿Qué ejes, prioridades de inversión e indicadores presentan mayores dificultades para alcanzar los resultados?
¿Ha contribuido el Programa Operativo a la mejora de la situación de los colectivos más desfavorecidos? ¿Han mejorado los participantes su situación con respecto al empleo, la formación, aprendizaje o prácticas tras su participación?

¿Se ha logrado la activación de los colectivos más desfavorecidos? ¿Ha mejorado su incorporación al mercado de trabajo o su empleabilidad?

Indicadores de resultado

Fiabilidad

¿La metodología aplicada para recopilar los indicadores es fiable y homogénea?

¿Los indicadores se calculan a través de los datos individualizados de las personas participantes que se encuentran recogidos en las bases de datos (microdatos)? ¿Cómo se calculan los indicadores de resultado a largo plazo?

Valoración de los resultados

¿Los indicadores de resultado están progresando acorde lo establecido en la planificación? ¿Qué ejes, objetivos específicos e indicadores presentan mayores dificultades para alcanzar los resultados?

¿El Programa Operativo contribuye a mejorar los indicadores de resultados? ¿en qué medida?

Situación del marco de rendimiento

¿Se cumple con los hitos financieros establecidos en el marco de rendimiento? En caso negativo, ¿qué objetivos temáticos presentan mayores dificultades?

¿La progresión alcanzada por cada indicador de realización incluido en el marco de rendimiento corresponde a lo establecido en la planificación?

¿Existen dificultades para alcanzar los resultados previstos?

Impacto del Programa Operativo

¿El Programa Operativo contribuye a reducir/mitigar las necesidades identificadas en la programación? ¿De qué manera?

¿En qué aspectos sociales, económicos y/o ambientales ha tenido el Programa Operativo un mayor efecto?

Cumplimiento e integración de las prioridades horizontales

¿Ha adoptado el PO medidas para facilitar la incorporación del principio de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres? ¿Y la no discriminación? ¿Y el desarrollo sostenible?

¿Se han aplicado de manera efectiva las medidas definidas en esta materia en el PO? ¿Y en la Evaluación Ambiental Estratégica?

¿Se ha contado con la participación de los organismos implicados en la aplicación de las prioridades horizontales a nivel regional? ¿En qué se ha concretado?

¿Se han diseñado líneas de actuación específicas relacionadas con el fomento de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, la no discriminación y el desarrollo sostenible? ¿Qué resultados se han obtenido?

¿Qué resultados está alcanzando el Programa Operativo en materia de fomento de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, la no discriminación y el desarrollo sostenible?

En relación con el ámbito de actuación del Programa Operativo, ¿existen necesidades relacionadas con la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, la inclusión social y el desarrollo sostenible?

Estas preguntas se han trasladado a las herramientas empleadas para recopilar la información y han sido respondidas a lo largo de los diferentes capítulos que componen este informe.

2.6. Fuentes de información y recopilación de datos

Para responder a las preguntas de evaluación se procede a recopilar y analizar la información relevante. Esta información es tanto cuantitativa como cualitativa y se encuentra en diferentes fuentes. El análisis de la información disponible (información secundaria) se completa con la información generada por el equipo evaluador (información primaria).

Para recopilar esta información el equipo evaluador ha diseñado diversas herramientas: guiones de entrevistas y cuestionarios que se presentan como documentación anexa a este documento.

2.6.1. Fuentes de información secundaria

Las fuentes de información secundaria proceden de la información producida durante la gestión y seguimiento del Programa, así como de otros recursos externos (información estadística principalmente).

Las principales fuentes de información secundaria empleadas para realizar la evaluación han sido las siguientes:

- Información relativa al Programa Operativo.
 - Programa Operativo FSE de Canarias 2014-2020 (última versión).
 - Plan de evaluación específico del Programa Operativo FSE de Canarias 2014-2020.
 - Evaluación de los objetivos y resultados de la estrategia del PO FSE 2014-2020 de Canarias para el informe anual a presentar en 2017.
 - Informes de Ejecución Anual del PO FSE 2014-2020 de Canarias.
 - Criterios de selección de operaciones.
 - Descripción de los sistemas de gestión y control del Organismo Intermedio.
 - Información del sistema de seguimiento de los indicadores del PO FSE 2014-2020 de Canarias.
- Información estadística y documental.
 - EUROSTAT
 - Instituto Nacional de Estadística
 - ISTAT
 - Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales

El análisis de esta documentación ha permitido obtener información para el desarrollo de las siguientes tareas:

- Actualización del análisis de contexto que permitirá determinar la existencia de variaciones en las necesidades identificadas en la programación.
- Establecer la estructura de gestión y la organización del Programa.

- Realizar una valoración preliminar de la ejecución financiera.
- Evaluar la eficacia de los indicadores de resultados y realización.

2.6.2. Fuentes de información primaria

Las fuentes de información primaria contribuyen a completar la información disponible con objeto de poder responder a las preguntas de evaluación. Las fuentes de información primaria utilizadas han sido las siguientes:

- **Entrevistas a entidades clave implicadas en la gestión, seguimiento y ejecución del programa.** Se han realizado entrevistas con el Organismo Intermedio y los Órganos Gestores.

Las entidades entrevistadas fueron las siguientes:

- Dirección General de Planificación y Presupuesto.
- Servicio Canario de Empleo.
- Dirección General de Formación Profesional y Educación de Adultos.
- Dirección General de Protección a la Infancia y a la Familia.
- Agencia Canaria de Investigación, Innovación y Sociedad de la Información.
- Viceconsejería de Economía y Asuntos Económicos de la Unión Europea.
- Sociedad Canaria de Fomento Económico, SA (PROEXCA).
- Instituto Canario de Igualdad

Estas entrevistas se realizaron presencialmente sobre la base de un cuestionario predefinido con la excepción del Instituto Canario de Igualdad. El modelo de cuestionario empleado se presenta en los anexos de este informe.

Los objetivos de estas entrevistas fueron los siguientes:

- Completar la información cuantitativa disponible en el sistema de seguimiento con información cualitativa relevante relacionada con la ejecución y el desarrollo del Programa.
- Disponer de una valoración de los resultados e impactos alcanzados con la ejecución de las diferentes líneas de actuación.
- Obtener una valoración sobre las preguntas de evaluación.
- Obtener una valoración sobre la estructura organizativa, la coordinación y las herramientas para la gestión y seguimiento de los organismos participantes.
- **Encuestas a personas beneficiarias del FSE.** Se ha efectuado una encuesta a personas beneficiarias del Programa Operativo. Estas encuestas se han realizado de manera telefónica y están dirigidas a recopilar la opinión de las personas beneficiarias en relación con las líneas de actuación cofinanciadas.

Las acciones seleccionadas para la ejecución de encuestas telefónicas han sido las siguientes:

- Eje 1 PI 8.1 – Tutores de empleo
- Eje 1 PI8.3. – Información y Asesoramiento Empresarial

A continuación, se presentan el número de encuestas realizadas en cada una de las líneas de actuación, así como el error muestral en función del número de personas participantes en cada línea de actuación.

Tabla 2. Nº de encuestas a personas beneficiarias

Acción	Personas beneficiarias	Encuestas	Error muestral
Tutores de empleo	7.075	90	+/- 5%
Información y Asesoramiento Empresarial	7.908	90	+/- 5%

Estas encuestas están dirigidas a conocer el impacto de las actuaciones cofinanciadas sobre el empleo, la empleabilidad y la mejora de la cualificación de las personas participantes.

2.7. Dificultades o limitaciones del proceso

En relación con a la recopilación de información, no se han identificado limitaciones o dificultades durante el proceso de evaluación. Todas las partes implicadas en el proceso (Organismo Intermedio, Órganos Gestores y personas participantes) han colaborado adecuadamente con el equipo evaluador para el desarrollo de las tareas establecidas en el plan de trabajo, proporcionando la información requerida.

En cualquier caso, en relación con el análisis de impacto contrafactual realizado, debe reseñarse que sus resultados deben ser tomados con cautela. El análisis se ha basado en las variables observables de las que se dispone de información, de manera que existen variables tanto observables como no observables que pueden incidir sobre los resultados de inserción de las personas desempleadas.

Con objeto de que el análisis resultase más significativo sería necesario disponer de un mayor número de variables para caracterizar a las personas y sus resultados.

3. REVISIÓN DE LA LÓGICA DE LA INTERVENCIÓN

El objetivo de este capítulo es realizar un análisis de la lógica de intervención del Programa con objeto de establecer si han existido modificaciones que impliquen la necesidad de realizar modificaciones en la programación.

Para realizar esta valoración, se ha efectuado un análisis de contexto que permite determinar si han existido variaciones en las necesidades definidas al inicio del periodo de programación. El objetivo es valorar si el Programa continúa siendo pertinente en relación con las necesidades existentes.

En caso de que hayan existido modificaciones sustanciales puede ser necesario rediseñar el marco lógico para alcanzar los resultados previstos.

3.1. Análisis del contexto socioeconómico

En este apartado se presenta una actualización del análisis de contexto socioeconómico de Canarias, con el objetivo de identificar y examinar posibles modificaciones en las necesidades regionales establecidas en la planificación del Programa.

El análisis del contexto socioeconómico se ha realizado utilizando la información estadística de los últimos años disponibles correspondientes al año 2016 y/o 2017. Sin embargo, en ocasiones, se ha completado con datos anteriores para poder comparar las diferentes áreas geográficas (Canarias, España, Unión Europea).

A) Situación económica regional

PIB per cápita inferior a la media nacional

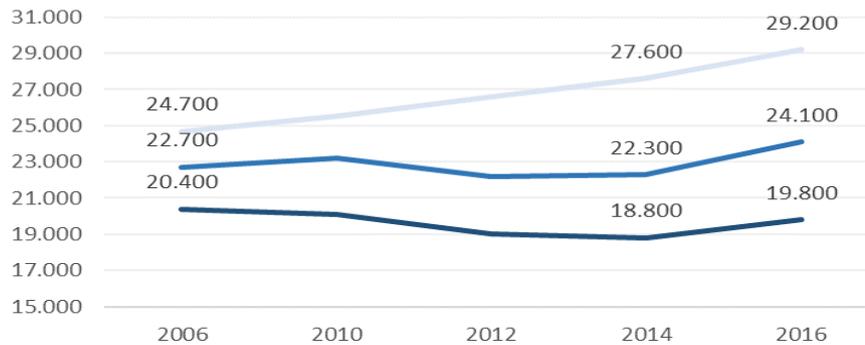
El PIB de las Islas Canarias ha experimentado una evolución favorable en los últimos 10 años, presentando un incrementado del 8,18% entre 2006 y 2016.

Esta tendencia positiva debe considerarse en un contexto más amplio, teniendo en cuenta la crisis económica que provocó una dinámica negativa entre los años 2008 y 2013, siendo esta última anualidad la que presenta el nivel más bajo del PIB de la última década. A partir de 2013, el PIB canario comienza a aumentar.

Por otro lado, analizando la evolución del PIB de Canarias en comparación con los datos a nivel estatal y de la UE, ésta no resulta muy favorable para las islas. Entre 2006 y 2016 el valor del PIB ha aumentado un 10,97% en España y un 21,51% en la Unión Europea, datos superiores a los de Canarias.

Esta misma tendencia se aprecia en términos de PIB per cápita, donde el valor de Canarias (19.800 euros) se sitúa por debajo de los valores de España y UE (24.100 euros y 29.200 euros respectivamente). Además, aunque presenta una senda positiva, el diferencial con España y la UE se ha incrementado en este periodo.

Gráfico 1. Evolución del PIB per cápita. Euros. 2006-2016



Fuente: Eurostat

— Canarias — España — UE 28

Concentración de la actividad en el sector terciario

En relación con la estructura económica sectorial, Canarias se caracteriza por tener un importante peso del sector terciario. En términos de participación en el VAB, en 2017, el sector servicios representa el 85,45%, situándose diez puntos porcentuales por encima de la media nacional (74,1%). Esta concentración sectorial no ha variado significativamente en los últimos años, incrementándose un 4% el peso del sector servicios en Canarias entre 2010 y 2017.

Gráfico 2. Evolución de la estructura sectorial del VAB. Porcentaje 2010-2017



Fuente: INE

En cuanto a la productividad, mientras que a nivel nacional todos los sectores aumentan su productividad, en Canarias ésta presenta una evolución favorable únicamente en la industria y la construcción.

En este sentido, cabe destacar la reducción experimentada por la productividad en el sector primario canario que ha alcanzado un 22,39%, mientras que a nivel nacional la productividad ha aumentado un 18,4%. Por otro lado, mientras que el sector servicios ha aumentado su peso en el VAB, su productividad desde 2011 hasta 2017 ha disminuido un 2,84%.

Tabla 3 . Evolución de la productividad por sector. VAB/Población ocupados (miles de euros/persona ocupada). 2010-2017

Sectores productivos	Canarias			España		
	2011	2017	Variación	2011	2017	Variación
Sector primario	32,76	25,42	-22,39%	32,29	38,24	18,4%
Industria	84,79	91,92	8,41%	65,90	71,91	9,1%
Construcción	47,18	52,40	11,07%	52,70	57,39	8,9%
Servicios	47,66	46,31	-2,84%	52,25	54,18	3,7%

Fuente: INE

La productividad en Canarias únicamente es superior a la nacional en el sector industrial. Este hecho pone de manifiesto la necesidad de apoyar la mejora de la competitividad en todos los sectores.

Necesidad de mejorar el esfuerzo inversor en I+D+i

La I+D resulta un ámbito a reforzar en Canarias. El esfuerzo regional en I+D, medido como porcentaje sobre el PIB, es muy reducido (0,47% del PIB), sobre todo si se compara con el esfuerzo a nivel nacional (1,71% del PIB) y de la Unión Europea (2,04% del PIB).

Asimismo, en términos evolutivos, la inversión regional en Canarias en I+D se ha reducido en un 27,69% entre 2006 y 2016, mientras que en España y en la UE 28 la inversión en I+D ha aumentado (1,71% y 15,91% respectivamente).

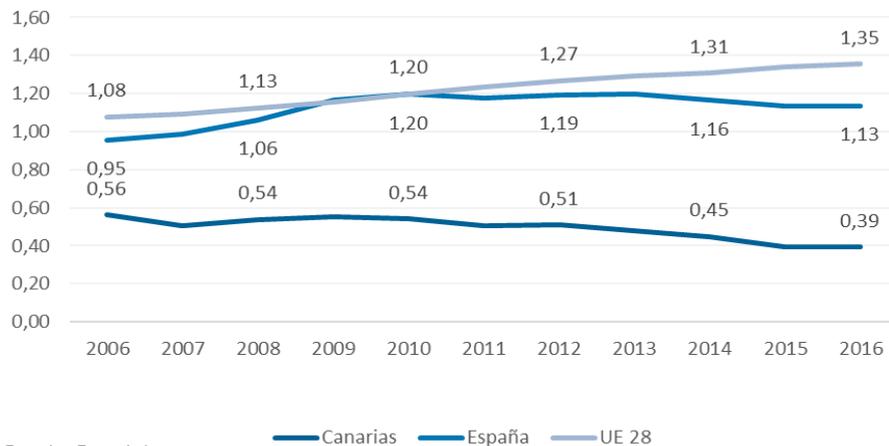
Tabla 4. Evolución del gasto en I+D+i (% del PIB). Porcentaje. 2006-2016

	2006	2010	2014	2016	Δ 2006-2016
Canarias	0,65%	0,63%	0,48%	0,47%	-27,69%
España	1,17%	1,35%	1,24%	1,19%	1,71%
Unión Europea 28	1,76%	1,92%	2,03%	2,04%	15,91%

Fuente: Eurostat

Las Islas Canarias han experimentado una evolución negativa entre 2006 y 2016 en las personas empleadas en I+D, decreciendo de un 0,56% del total de personas ocupadas, en 2006, a un 0,39% en 2016. Por su parte, en España y en la UE el porcentaje aumenta con respecto a 2006.

Gráfico 3. Evolución del personal empleado en I+D. % sobre la población total empleada. 2006-2017



Fuente: Eurostat

Leve incremento del tejido empresarial

Canarias ha experimentado un aumento en el número de empresas del 1,85% en la última década. Esta tendencia es más favorable que la experimentada a nivel nacional donde se ha producido un decrecimiento del 4,63%.

Cabe destacar que el 40% de las empresas canarias y españolas, son organizaciones con menos de 10 personas empleadas. El peso relativo de esta tipología de empresas se ha reducido un 10% en Canarias y un 7% en España en el periodo de 2008-2018. La crisis ha podido incidir de manera significativa sobre la reducción del número de empresas de menor dimensión.

Tabla 5. Evolución del número de empresas. Número y porcentaje. 2008-2018

		2008	2010	2014	2018	Δ 2008-2018
Canarias	Total de empresas	143.471	135.954	128.518	146.126	1,85%
	% de microempresa	44,08%	42,13%	42,97%	39,29%	-10,49%
España	Total de empresas	3.422.239	3.291.263	3.119.310	3.337.646	-4,63%
	% de microempresa	42,08%	41,14%	42,20%	40,13%	-6,69%

Fuente: INE

Notable reducción de la actividad emprendedora

En relación con la actividad emprendedora, la tasa de emprendimiento no presenta una evolución positiva, ni a nivel regional ni a nivel nacional.

En 2007, la tasa de emprendimiento de Canarias se situaba en un 8,99 mientras que en 2016 este valor se reduce hasta un 3,79. En el caso de España, se replica esta misma tendencia evolutiva, mostrando una reducción más leve que en el caso regional, pasando de un 7,62 en 2007 a un 5,23 en 2016. La crisis económica ha supuesto un desincentivo para aquellas personas interesadas en emprender.

Tabla 6. Evolución de la Tasa de Emprendimiento. 2007-2016

		2007	2012	2016	Δ 2007-2016
Canarias	TEA	8,99	4,61	3,86	-57,06%
	TEA Mujer	8,44	4,46	3,55	-60,51%
	TEA Hombre	9,52	4,75	4,17	-56,20%
España	TEA	7,62	5,7	5,23	-31,36%
	TEA Mujer	5,48	4	4,66	-14,96%
	TEA Hombre	9,75	7,36	5,81	-40,41%

Fuente: Red GEM España

Si se analiza la distribución de la tasa de emprendimiento por sexo, existe una gran diferencia entre la participación de hombres y mujeres a nivel nacional que va equilibrándose con el paso del tiempo. Este fenómeno también se da en las Islas Canarias, pero de manera menos representativa. En 2007, la tasa de emprendimiento de los hombres en Canarias era de 9,52 frente al 4,17 en el caso de las mujeres. En 2016, esta distancia se atenúa levemente, presentando unos valores de 4,17 en el caso de los hombres y 3,55 en el caso de las mujeres. Se observa, en consecuencia, una igualdad a la baja en relación con el emprendimiento.

B) Situación regional del mercado de trabajo

Recuperación del empleo, aunque inferior a los años previos a la crisis

En el mercado de trabajo se está dando una recuperación de las tasas de empleo en los últimos años, aunque aún no se han conseguido recuperar los niveles previos a la crisis.

La tasa de actividad de 2017 de Canarias (75,8%) es más baja que la de España (79%) y la UE (79,3%). Resulta destacable que mientras que para España y para la UE, la variación de la tasa de actividad entre 2006 y 2017 es positiva, en Canarias la variación es negativa. Por tanto, aún no se ha recuperado el nivel previo a la crisis.

Con respecto a la tasa de empleo, ésta no ha vuelto en las Islas Canarias y en España a los niveles anteriores a la crisis, situándose la tasa de Canarias en un 55% y la de España en un 61,1%.

Asimismo, resulta destacable la diferencia entre las tasas de empleo de hombres y mujeres, ya que mientras la tasa de empleo de hombres en Canarias en 2017 es de 59,8%, la de mujeres es de 50,2%. Sin embargo, la tasa de empleo de hombres ha sufrido una disminución en los últimos 10 años (-12,5) mientras que la de las mujeres se ha mantenido constante (0,7).

Puede señalarse, por tanto, la existencia de una igualdad a la baja en la situación en el mercado de trabajo, derivada de una mayor afección de la crisis de los sectores más masculinizados.

En el caso de la evolución de las tasas de paro, ésta ha sido contraria a la de ocupación, y mientras que en la UE (7,6%) se ha reducido en 0,6 puntos, en Canarias (23,5%) y en España (17,2%) ha aumentado en 11,9 y 8,7 puntos respectivamente desde el año 2006. Cabe destacar que el aumento de la tasa de paro en mujeres ha sido ligeramente inferior a los hombres.

Tabla 7. Evolución de las principales magnitudes del mercado de trabajo. Porcentaje. 2006-2017

		Canarias			España			UE 28		
		2006	2014	2017	2006	2014	2017	2006	2014	2017
Tasa de actividad	Total	78,2	76,7	75,8	78,6	79,1	79,0	75,6	78,4	79,3
	Hombres	85,9	79,2	76,3	86,4	85,3	85,7	84,1	85,7	86,1
	Mujeres	69,8	74,7	75,3	70,7	73,4	72,8	67,2	71,6	72,7
Tasa de empleo	Total	61,8	49,0	55,0	65,0	56,0	61,1	64,2	64,8	67,6
	Hombres	72,3	52,8	59,8	76,1	60,7	66,5	71,4	70,0	72,9
	Mujeres	50,9	45,1	50,2	53,8	51,2	55,7	57,1	59,5	62,4
Tasa de paro	Total	11,6	32,4	23,5	8,5	24,4	17,2	8,2	10,2	7,6
	Hombres	9,5	31,8	21,2	6,3	23,6	15,7	7,6	10,1	7,4
	Mujeres	14,6	33,1	26,0	11,3	25,4	19,0	9,0	10,3	7,9

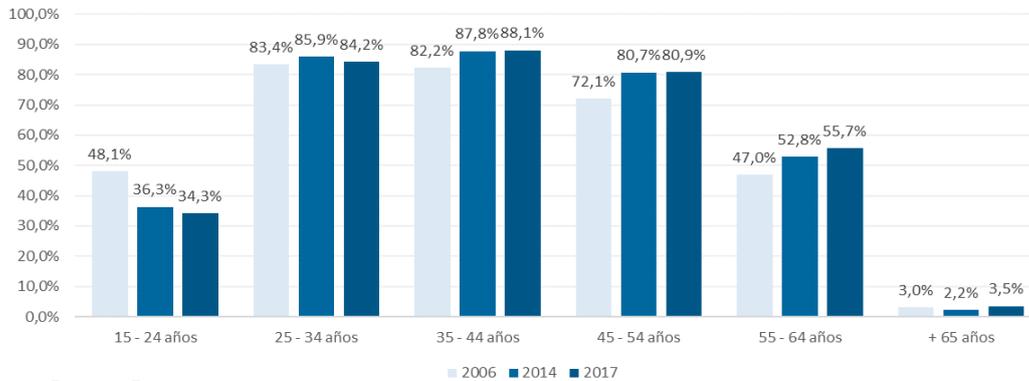
Fuente: Eurostat

Por lo tanto, la conclusión que se extrae de este análisis es que la evolución del empleo canario ha sido peor que la de España y la UE. La incidencia de la crisis fue mayor en las Islas Canarias y en España que en la UE por lo que, a pesar de estar ya en periodo de recuperación, no se han alcanzado aún los valores y situación previas a ésta.

El análisis del empleo en función de la edad permite observar que el aumento de la actividad viene dado por un incremento en la población de mayor edad, y en especial de la población en el rango de edad de 55 a 64 años. Cabe destacar el aumento de las mujeres de entre 45 y 54 años en la que la tasa de actividad pasa del 56,6% en 2006 al 75,3% en 2017.

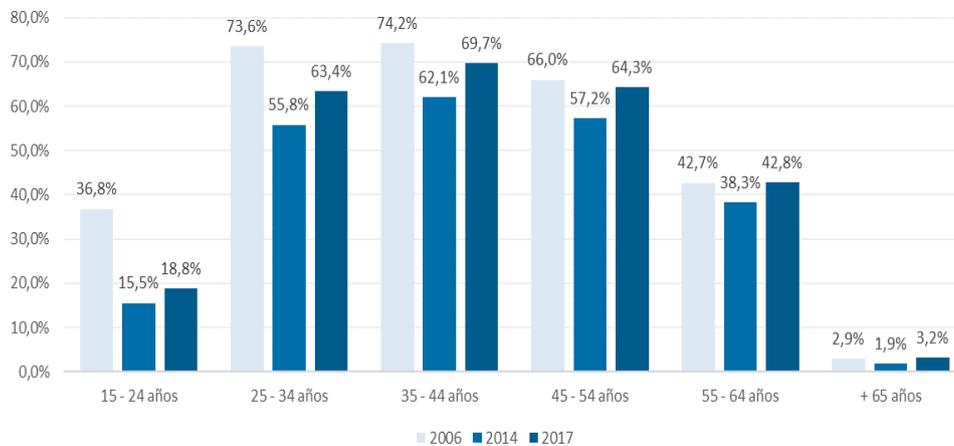
Por otro lado, la población joven de entre 15 y 24 años ha reducido su tasa de actividad en 14 puntos situándose en tan solo el 34,3%. Las dificultades de las personas jóvenes para acceder a un empleo hacen que retrasen su incorporación al mercado de trabajo.

Gráfico 4. Evolución de las tasas de actividad por grupo edad. Porcentaje. 2006-2017



Como consecuencia de estos cambios en la población activa de Canarias, la distribución del empleo por edad se ha modificado. La población joven de hasta 34 años ha reducido su tasa de empleo con respecto a 2006, aunque a partir del 2014 ha ido recuperándose.

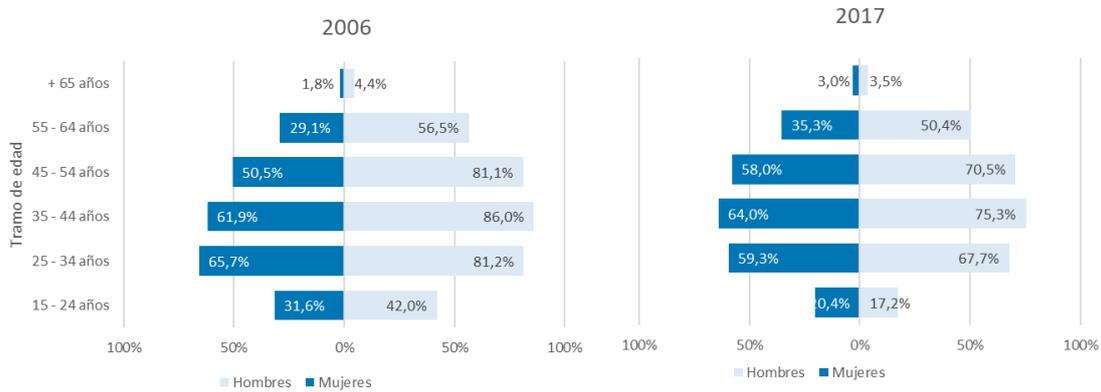
Gráfico 5. Evolución de las tasas de empleo por grupo de edad. Porcentaje. 2006-2017



Asimismo, resulta destacable que el aumento en la tasa de empleo de mayores de 55 años se ha producido únicamente en el caso de las mujeres. Los hombres han visto reducida su tasa de empleo en todos los rangos de edad, y en especial en los jóvenes.

La crisis económica afectó principalmente a los sectores más masculinizados (por ejemplo, la construcción), lo que explica los diferentes resultados entre hombres y mujeres.

Gráfico 6. Evolución de la tasa de empleo por grupos de edad y sexo. 2006-2017



Fuente: Eurostat

Mayores dificultades en el acceso al empleo de las personas con menor nivel formativo

Por nivel educativo, la reducción de la tasa de empleo desde 2006 ha afectado en mayor medida a los hombres con educación primaria y primer ciclo de secundaria (-17,4 puntos). En general éste ha sido el nivel educativo más afectado (-10 puntos), junto con el nivel de educación secundaria y educación no terciaria (-7,8 puntos). Finalmente, el nivel de educación que menos ha reducido el empleo ha sido la educación terciaria (-6,8 puntos), y continúa siendo el nivel con la mayor tasa de ocupación (72,1% frente al 45,6% de la educación primaria y primer ciclo de secundaria).

Cabe destacar que todos los niveles de educación en ambos sexos han disminuido su valor desde 2006 hasta 2017. Las cifras han mejorado ligeramente desde 2014, pero aún están muy alejados de los valores previos a la crisis.

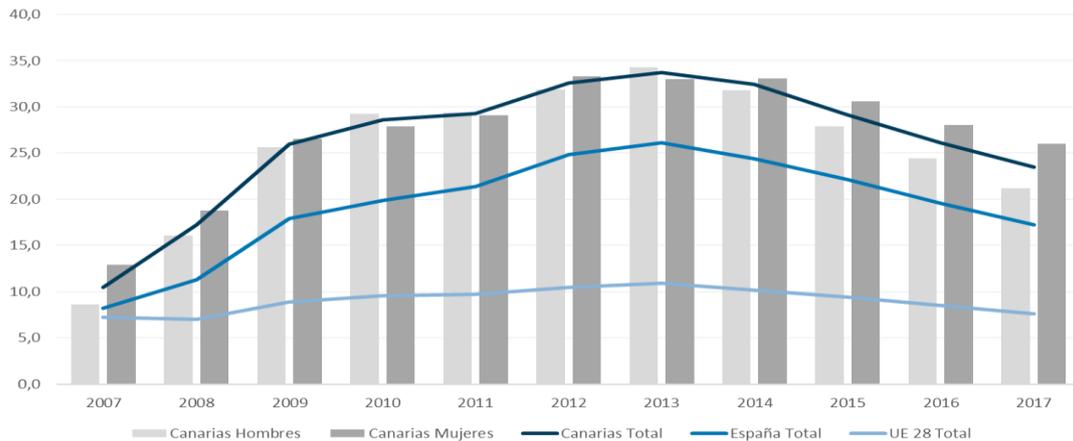
Tabla 8. Evolución de la tasa de empleo por nivel educativo. Porcentaje. 2006-2017

Nivel educativo	Sexo	2006	2010	2014	2017	Variación
Primaria y primer ciclo de secundaria	Mujeres	39,7%	35,2%	34,4%	37,7%	-2,0
	Hombres	70%	48,1%	44,9%	52,6%	-17,4
	Total	55,6%	42,1%	40%	45,6%	-10
Secundaria y educación no terciaria	Mujeres	55,3%	50,1%	46,2%	51,2%	-4,1
	Hombres	75%	60%	56%	62,1%	-12,9
	Total	64,9%	55%	51%	56,5%	-8,4
Educación terciaria	Mujeres	76,6%	69,6%	65,4%	69,6%	-7
	Hombres	81,4%	76,7%	72,2%	74,9%	-6,5
	Total	78,9%	72,8%	68,5%	72,1%	-6,8

Fuente: EUROSTAT

En relación con la evolución de las tasas de desempleo, la crisis tuvo una gran incidencia en Canarias y España, donde se aprecia una gran diferencia con la evolución de esta tasa en la UE. En el año 2007 la diferencia entre Canarias, España y la UE no era demasiado significativa. Sin embargo, como consecuencia de la crisis económica la tasa de desempleo en Canarias ha aumentado 13 puntos mientras que en España creció en 9 puntos.

Gráfico 7. Comparación de la evolución de las tasas de desempleo. Porcentaje. 2007-2017



Fuente: Eurostat

En este sentido, cabe destacar que durante el periodo de 2007-2013 las tasas de desempleo de hombres y mujeres se fueron igualando. No obstante, a partir de 2014, la tasa de desempleo de las mujeres ha sido superior y ha aumentado con respecto a la de los hombres.

Por tanto, a pesar de una igualdad inicial a la baja, al final de este periodo se están volviendo a plasmar las desigualdades estructurales existentes para acceder al empleo.

Importancia del desempleo de larga duración de las personas desempleadas

El 52,8% de las personas desempleadas son desempleadas de larga duración. Este resulta un dato destacable, ya que la evolución del desempleo de larga duración tanto en Canarias como en España ha sido muy desfavorable, habiendo aumentado desde 2006 en 28,5 y 27,0 puntos, respectivamente.

Tabla 9. Evolución del desempleo de larga duración. Porcentaje. 2006-2017

		2006	2010	2014	2017	Variación
Canarias	Mujeres	25,2%	48,6%	66,1%	53,2%	28
	Hombres	23,2%	48,3%	68,4%	52,6%	29,4
	Total	24,3%	48,4%	67,4%	52,8%	28,5
España	Mujeres	28,4%	42,8%	61,5%	53,4%	25,0
	Hombres	22,1%	42,4%	62,0%	51,7%	29,6

	2006	2010	2014	2017	Variación
Total	25,6%	42,6%	61,8%	52,6%	27,0

Fuente: INE

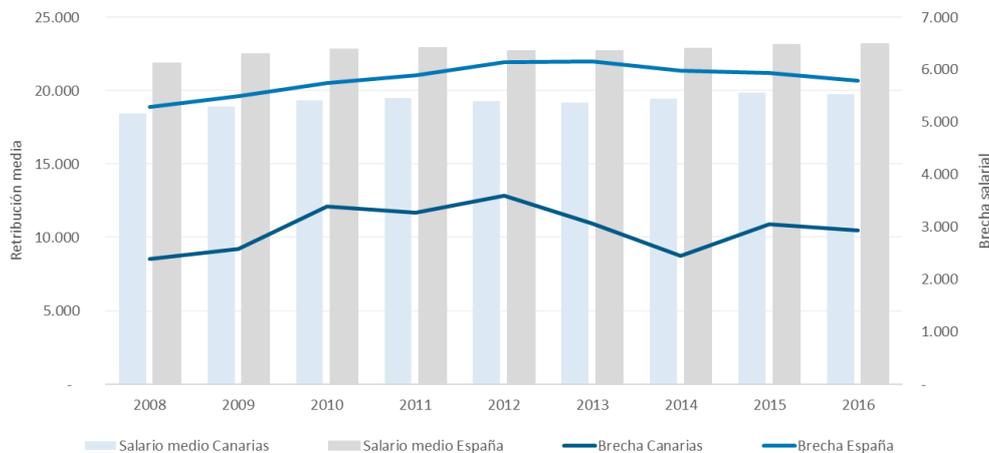
Cabe destacar que no existen grandes diferencias entre el desempleo de larga duración entre hombres y mujeres, si bien el porcentaje de mujeres resulta ligeramente superior en Canarias (53,2% frente a 52,6% en 2017).

Menor nivel relativo de calidad del empleo que a nivel nacional

La calidad del empleo depende en gran medida del salario percibido por las personas trabajadoras. En Canarias el salario medio es aproximadamente un 15% inferior al de la media española. En 2016, la población asalariada canarias percibía de media 19.749 euros frente a los 23.156 euros de media nacional.

La evolución de los salarios ha sido bastante uniforme, habiendo crecido un 6,94% en Canarias y un 5,82% en España en el periodo 2008-2016.

Gráfico 8. Retribución media y brecha salarial. Euros. 2008-2016



Fuente: INE

Con respecto a la brecha salarial entre hombres y mujeres, resulta significativa la diferencia entre España y Canarias, siendo la última significativamente inferior. En España, en el periodo 2006-2016 la brecha se ha situado en torno a los 5.100-5.800 euros mientras que en el archipiélago canario se situaba en torno a los 2.300-3.000 euros.

Adicionalmente, existen una serie de factores relacionados con la calidad del empleo que son relevantes para el análisis, éstos son la temporalidad y la flexibilidad.

La tasa de temporalidad indica el porcentaje de personas asalariadas con contratos eventuales. En las Islas Canarias este indicador toma el valor de 31,7% en 2017, habiéndose reducido su valor en 7 puntos porcentuales en relación con los resultados de 2006 (38,9%).

Esta reducción es positiva, ya que la temporalidad puede conllevar la generación de un mercado de trabajo dual por personas empleadas como indefinidas que disponen de condiciones adecuadas de trabajo frente a personas empleadas con carácter eventual que cuentan con peores condiciones y una mayor vulnerabilidad. Sin embargo, también puede constatar que estas personas son las que en mayor medida han sufrido la crisis económica, perdiendo sus empleos.

La temporalidad afecta en mayor medida a las mujeres. Mientras que en España esta diferencia se ha ido atenuando desde el 2006 hasta el 2017, en Canarias no se ha producido ninguna variación, de manera que las mujeres continúan siendo las más afectadas por la temporalidad del empleo.

Tabla 10. Evolución de los contratos temporales sobre el total de contratos. Porcentaje. 2006-2017

		2006	2010	2014	2017	Variación
Canarias	Mujeres	42,3%	31,4%	33,6%	34,8%	-7,5
	Hombres	36,5%	27,5%	28,2%	28,8%	-7,7
	Total	38,9%	29,3%	30,8%	31,7%	-7,2
España	Mujeres	36,6%	26,1%	24,5%	27,5%	-9,1
	Hombres	32,0%	23,6%	23,5%	25,9%	-6,1
	Total	34,0%	24,7%	24,0%	26,7%	-7,3

Fuente: INE

Del mismo modo, otro de los factores relevantes para medir la calidad del empleo es la flexibilidad. El trabajo parcial puede representar una ventaja tanto para las empresas (mejora de la productividad) como para las personas empleadas (compatibilización de trabajo y otras actividades). Su éxito depende de que se dé una coincidencia de intereses entre empresas y personas empleadas. En caso de que los intereses de empresas y personas empleadas no coincida implica un empleo de menor calidad.

En Canarias el trabajo a tiempo parcial representa el 13,9% del total, ligeramente por debajo de la media española (15%). En cualquier caso, ha aumentado desde 2006 cuando se encontraba en el 10,8%.

En Canarias resulta relevante la diferencia entre hombres y mujeres, ya que mientras que para los hombres el trabajo a tiempo parcial representa tan solo un 7,7% del total en 2017, para las mujeres es el 21,3%. Esta diferencia entre sexos se da también en el conjunto del país.

Tabla 11. Evolución de los asalariados a tiempo parcial sobre el total. Porcentaje. 2006-2017

		2006	2010	2014	2017	Variación
Canarias	Mujeres	19,7%	20,2%	23%	21,3%	1,6
	Hombres	4,7%	6,2%	11,1%	7,7%	3,0
	Total	10,8%	12,5%	16,6%	13,9%	3,1
España	Mujeres	22,6%	22,7%	25,6%	24,2%	1,6
	Hombres	4,4%	5,3%	7,8%	7,3%	2,9
	Total	11,8%	13,0%	15,9%	15,0%	3,2

Fuente: INE

Estos datos ponen de manifiesto que todavía suelen ser las mujeres quienes compatibilizan el empleo con otras obligaciones familiares.

Mayores dificultades en el acceso al empleo de la población joven

Uno de los problemas que presenta el mercado laboral español y el canario son las altas tasas de desempleo juvenil. Mientras que la UE ha logrado recuperar las tasas previas a la crisis, situándose un 0,7 por debajo de la tasa de 2006, en Canarias y en España han aumentado desde esa fecha en 22 y 20 puntos, respectivamente. Estos datos demuestran como las personas jóvenes han sido las más afectadas por la crisis.

Actualmente, la tasa de desempleo juvenil canaria se encuentra en el 45,3%, por encima de la española (38,6%) y muy por encima de la europea (16,8%). Sin embargo, aunque la tasa de desempleo juvenil está aún en valores muy altos, desde 2014 (57,4%) se ha reducido hasta alcanzar el valor actual.

Cabe destacar que las tasas de desempleo juvenil en 2017 resultan ligeramente inferiores en el caso de mujeres, tanto en Canarias (41,6% frente a 49%) como en España (37,4% frente a 39,5%) y la UE (16,1% frente a 17,5%).

Tabla 12. Evolución de la tasa de desempleo juvenil. Porcentaje. 2006-2017

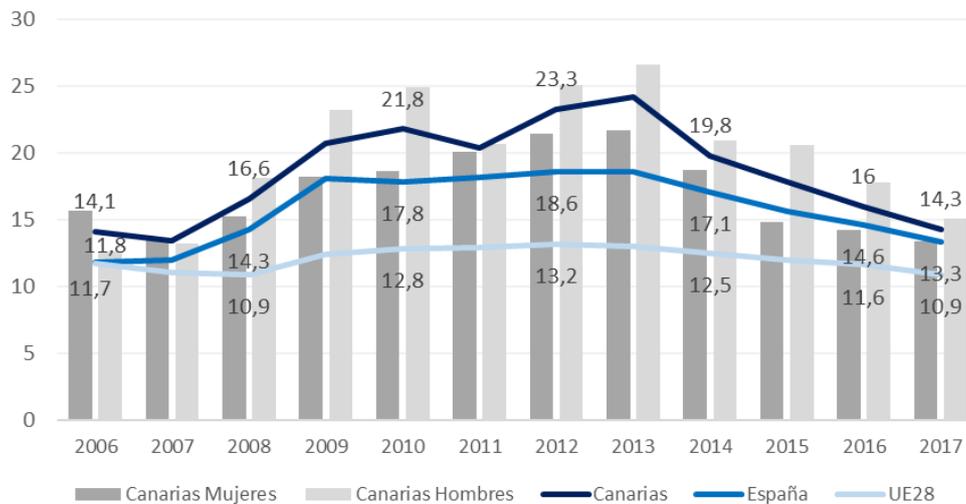
		2006	2010	2014	2017	Variación
Canarias	Mujeres	26,7%	47,2%	57,2%	41,6%	14,9
	Hombres	20,8%	55,9%	57,6%	49%	28,2
	Total	23,4%	52%	57,4%	45,3%	21,9
España	Mujeres	21,5%	39,6%	52,9%	37,4%	15,9
	Hombres	15,0%	43,1%	53,4%	39,5%	24,5
	Total	17,9%	41,5%	53,2%	38,6%	20,7
UE 28	Mujeres	17,9%	20,3%	21,4%	16,1%	-1,8

	2006	2010	2014	2017	Variación
Hombres	17,2%	21,9%	22,9%	17,5%	0,3
Total	17,5%	21,2%	22,2%	16,8%	-0,7

Fuente: EUROSTAT

Un aspecto importante en relación con este colectivo de edad es el porcentaje de personas que ni estudian ni trabajan. El porcentaje de estas personas ha aumentado desde 2006 en Canarias situándose en un 14,3%, por encima de los valores de España (13,3%) y la UE (10,9%).

Gráfico 9. Personas que ni estudian ni trabajan (15-24 años). Porcentaje. 2006-2017



Fuente: Eurostat

Las diferencias por género son notables. Este fenómeno se da de manera más habitual en la población masculina. En el caso de Canarias, pese a haberse dado grandes diferencias durante el periodo analizado, los datos en 2017 tienden a igualarse, aunque continúa siendo más elevada la tasa de hombres.

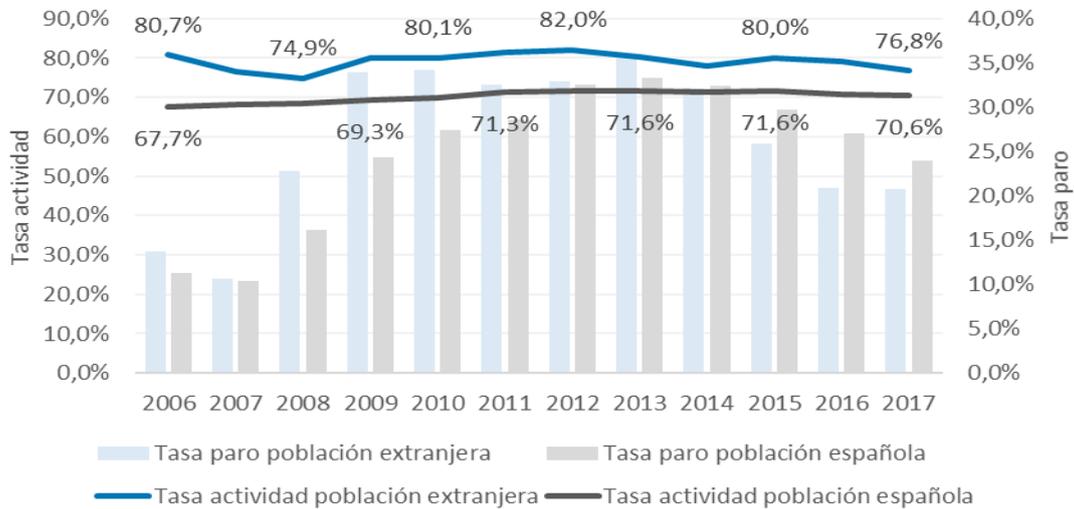
Disminución de la diferencia de la tasa de paro entre personas nacionales y extranjeras

La crisis ha afectado de manera relevante a la población extranjera. Por un lado, su tasa de paro ha aumentado y su tasa de actividad decrecido desde 2006.

En este sentido, cabe destacar que antes de la crisis (2006) en Canarias la tasa de paro de la población extranjera (13,7%) era mayor que la de la nacional (11,2%). Sin embargo, desde el 2014 la diferencia entre las tasas de paro se ha reducido considerablemente, llegando a ser la tasa de paro de población extranjera (20,8%) menor que la tasa de paro de población nacional (24%).

En el caso de la tasa de actividad ésta siempre ha sido más elevada en las personas extranjeras que en las personas españolas. En el 2006 el diferencial era mayor, 80,7% de tasa de actividad de población extranjera y 67,7% de población nacional, mientras que en el 2017 esta diferencia se ha reducido hasta llegar a los 76,8% y 70,6% respectivamente.

Gráfico 10. Tasa de actividad y paro de la población extranjera. Porcentaje. 2006-2017



Fuente: Eurostat e INE

Aunque los resultados de la población extranjera son ligeramente más positivos, también se han visto afectados de manera importante por la crisis. Su tasa de actividad se ha reducido y su tasa de desempleo se ha incrementado de manera importante.

C) Educación y formación

Menor nivel de cualificación relativo de la población que a nivel nacional

En el año 2017, Canarias continúa teniendo una distribución poco homogénea en los niveles de formación. El 45% de la población únicamente tiene formación primaria y de primer ciclo de secundaria, cifras superiores a la media nacional (40,9%) y de la UE (22,5%).

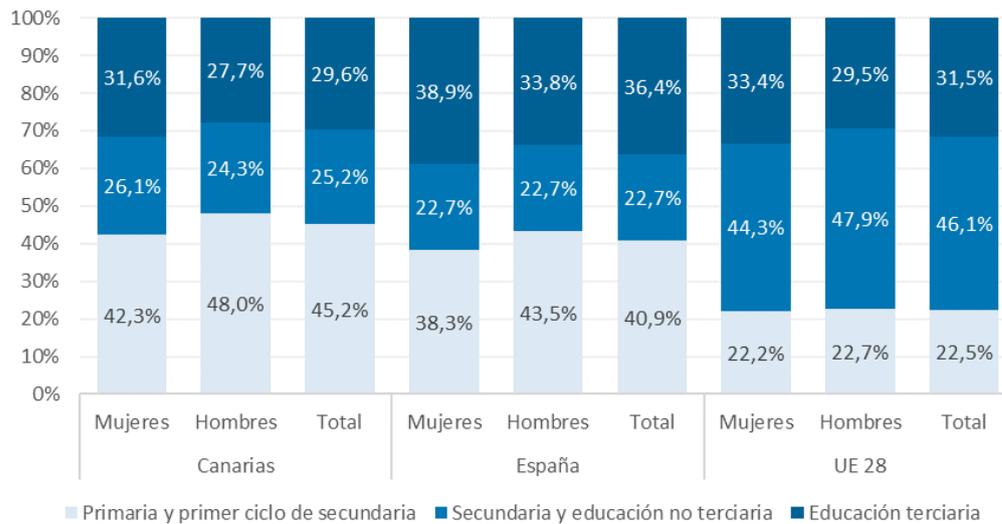
Las Islas Canarias se encuentran ligeramente por encima de España en los niveles de formación secundaria y no terciaria, 25,2% y 22,7%, respectivamente. Sin embargo, en lo que respecta a los niveles de educación terciaria Canarias se sitúa 6 puntos porcentuales por debajo de España (29,6% y 36,4%, respectivamente).

Este es un factor importante, dado que, como se ha señalado anteriormente, mayores niveles de cualificación implican menores niveles de desempleo. Por tanto, la cualificación de la población es un ámbito importante de intervención.

En el caso de las mujeres, su cualificación resulta mayor que la de los hombres, teniendo un 31,6% de la población estudios superiores frente al 27,7% de los hombres. En el caso de estos últimos existe un gran porcentaje (48%), con tan solo estudios básicos (primaria y primer ciclo de secundaria).

Tanto lo datos de Canarias, como los de España, contrastan con los datos de la UE, donde la mayor parte de la población (46,1%) cuenta con estudios secundarios.

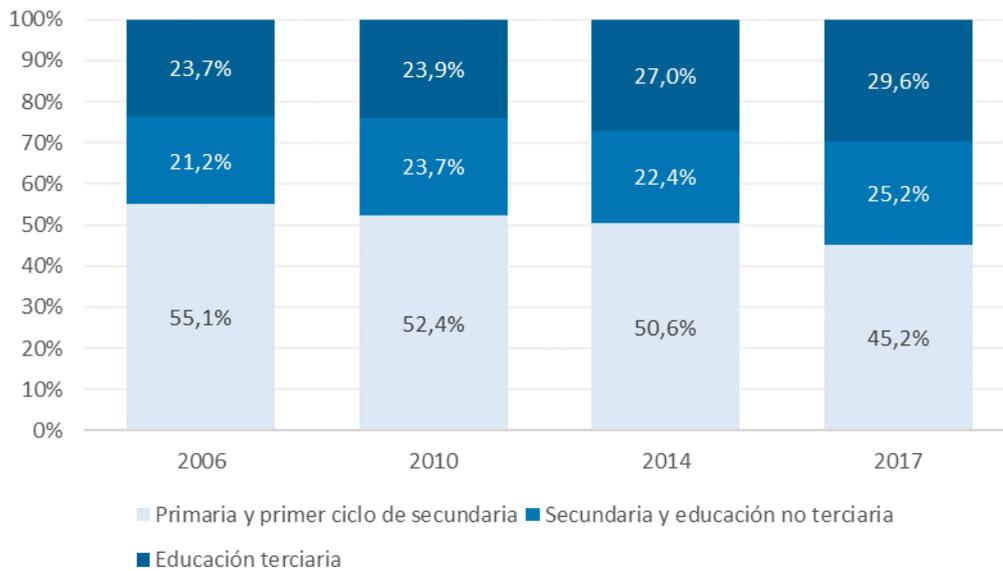
Gráfico 11. Comparación de la cualificación de la población. Porcentaje. 2017



Fuente: Eurostat

Con respecto a la evolución de estos porcentajes, en Canarias ha aumentado el nivel de estudios de la población desde 2006. El porcentaje de población con estudios básico (primaria y primer ciclo de secundaria) se ha reducido en 10 puntos, situándose en un 45,2%. A su vez, ha aumentado la población con un nivel de estudios intermedio (secundaria y educación no terciaria), alcanzando el 25,2% y superior (educación terciaria), alcanzando el 25,2% y el 29,6% respectivamente.

Gráfico 12. Evolución de la cualificación de la población en Canarias. Porcentaje. 2006-2017

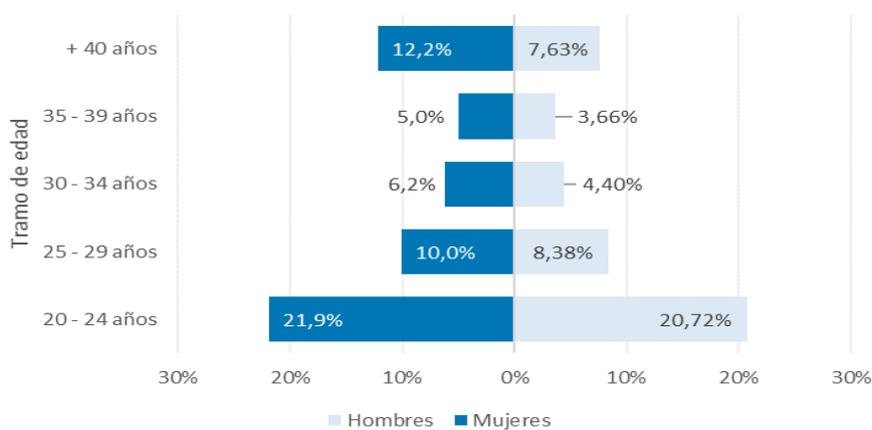


Fuente: Eurostat

Con respecto a la edad de la población en formación, el 43% de las personas en formación se concentran en la población joven de entre 20 y 24 años. Además, se observa que la participación de mujeres en la formación es mayor en todos los tramos de edad.

La participación en la formación, en general, va reduciéndose según va aumentando la edad de la población. Sin embargo, desde 2013, se ha dado un aumento en la participación de las personas de más de 30 años, mientras que el resto de los tramos de edad han reducido su participación. La necesidad de mejorar la formación para acceder al empleo ha propiciado que estas personas hayan retomado los estudios.

Gráfico 13. Distribución por edad de la población en formación. Porcentaje. 2016



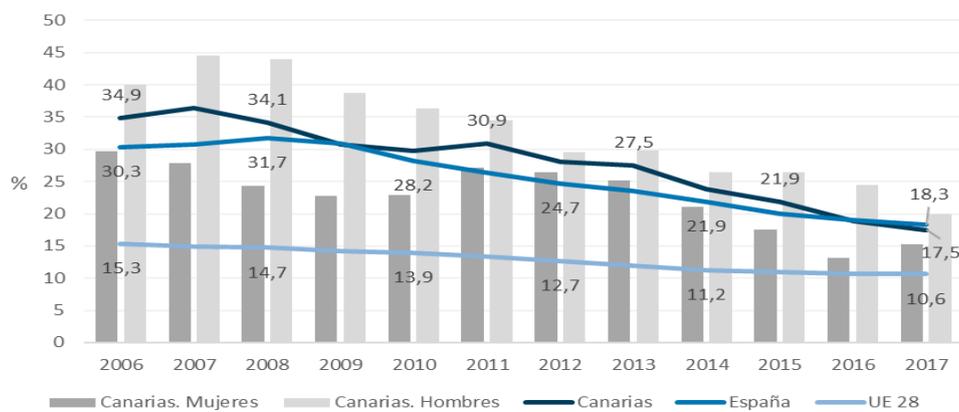
Fuente: Eurostat

Reducción de la tasa de abandono escolar

La tasa de abandono escolar se ha reducido en 17,4 puntos porcentuales en Canarias desde 2006. Además, la tasa de abandono escolar canaria se situó en 2017 por primera vez por debajo de la nacional (17,5% en Canarias y 18,3% a nivel nacional).

Asimismo, existe diferencia entre las tasas de abandono de hombres y mujeres. En Canarias existe una diferencia prácticamente de 5 puntos porcentuales (19,9% en el caso de los hombres y 15,3% en el caso de las mujeres) mientras que en España la diferencia es de 7,3 puntos porcentuales (21,8% en el caso de los hombres y 14,5% en el caso de las mujeres).

Gráfico 14. Evolución de las tasas de abandono escolar. Porcentaje. 2006-2017



Fuente: Eurostat

Por lo tanto, la realidad del mercado laboral canario, que ofrece oportunidades a las personas con menores niveles de cualificación, hace que la formación de la población sea menor que en otras regiones y aumenta la tasa de abandono escolar temprano.

D) Pobreza y calidad de vida

Incremento de la tasa de pobreza y del número de personas en riesgo de pobreza o exclusión

Durante el periodo 2006-2017 se puede observar como en Canarias y en España, debido a la crisis económica, el porcentaje de personas en riesgo de pobreza ha aumentado. Asimismo, la crisis también ha producido que existan más personas en riesgo de pobreza o de exclusión social.

Durante este periodo de tiempo, la tasa de pobreza ha aumentado 1,1 puntos porcentuales hasta llegar al 30,5%. Además, esta tasa se sitúa muy por encima de la media nacional (21,6%).

Tabla 13. Evolución de la tasa de pobreza o exclusión social. Porcentaje. 2006-2017

		2006	2010	2014	2017	Variación
Canarias	Tasa de pobreza	29,4%	29,7%	27,6%	30,5%	1,1
	Personas en riesgo de pobreza o exclusión social (%)	34,6%	35,7%	37,0%	40,2%	5,6
España	Tasa de pobreza	20,3%	20,7%	22,2%	21,6%	1,3
	Personas en riesgo de pobreza o exclusión social (%)	24,0%	26,1%	29,2%	26,6%	2,6

Fuente: Eurostat

En relación con la calidad de vida de la población canaria, las personas con dificultades para llegar a fin de mes se han reducido desde 2014.

Tabla 14. Personas con dificultades para llegar a fin de mes. Porcentaje. 2006-2017

		2006	2010	2014	2017	Variación
Canarias	Con dificultad	77,9%	75,2%	81,0%	61,5%	-16,4
	Con mucha dificultad	17,3%	17,0%	19,0%	19,3%	2
	Con dificultad media	23,3%	25,0%	28,2%	17,6%	-5,7
	Con cierta dificultad	37,3%	33,2%	33,8%	24,6%	-12,7
	Sin dificultad	22,1%	24,7%	19,1%	38,5%	16,4
España	Con dificultad	62,6%	61,8%	67,9%	53,3%	-9,3
	Con mucha dificultad	12,2%	15,5%	17,5%	9,5%	-2,7
	Con dificultad media	18,8%	18,3%	21,6%	15,6%	-3,2
	Con cierta dificultad	31,6%	28,0%	28,8%	28,2%	-3,4
	Sin dificultad	37,3%	38,3%	32,2%	46,7%	9,3

Fuente: Eurostat

En 2017, el 61,5% de la población canaria tiene dificultades para llegar a fin de mes. Un 19,3% tiene muchas dificultades para hacerlo, un 17,6% tiene dificultades medias y un 24,6% tiene ciertas dificultades. Estos niveles son considerablemente superiores a los nacionales.

El empleo tiene una gran importancia sobre el riesgo de pobreza, de manera que favorecer la inserción laboral de las personas más desfavorecidas contribuye a reducir su riesgo de exclusión.

3.2. Análisis del cumplimiento de los objetivos establecidos en la Estrategia Europa 2020

Como complemento al análisis socioeconómico, se ha realizado un análisis en relación con el cumplimiento de los objetivos establecidos en la Estrategia Europa 2020.

Estos objetivos se han establecido a nivel de la UE con la intención de que todas las regiones contribuyan a su consecución, estableciendo una serie de retos clave para las economías regionales: impulso de la innovación, creación de empleo, eficiencia energética y reducción de la pobreza. Además, se ha establecido una serie de objetivos a nivel nacional.

A continuación, se presenta la posición comparativa de la situación de Canarias en relación con estos objetivos, así como la evolución experimentada en relación con el valor existente en la programación.

Tabla 15. Posición de Canarias en relación a la Estrategia Europa 2020

😊 La situación mejora en relación al año de referencia del PO. 😊 La situación es similar en relación al año de referencia del PO. 😞 La situación empeora en relación al año de referencia del PO

Indicadores de resultado	Objetivo España 2020	Valor PO	Año referencia	Valor actual	Año referencia	Tendencia
EMPLEO						
Tasa de empleo (personas entre 20 y 64 años)	Mujeres	48,2%		56,6%		
	Hombres		2014	66,5%	2018	😊
	Total	74%		61,6%		
I+D+i						
Gasto total en I+D sobre el PIB (%)	2%	1,02%	2013	0,47%	2016	😞
CAMBIO CLIMÁTICO Y SOSTENIBILIDAD						
Emisiones de gases de efecto invernadero (Nº Índice 2005=100)	90			72,07	2015	😊
% energías renovables en el consumo energético final	20%				2015	
Consumo de energía primaria (millones TEP)	119,8				2015	
EDUCACION						
% de abandono escolar prematuro en la población 18-24 años	Mujeres			19,9%		
	Hombres		2014	15,3%	2017	😊
	Total	15%	23,82%	17,5%		
% población entre 30 y 34 años con estudios de nivel terciario	Mujeres			37,8%		
	Hombres		2014	31,6%	2017	😊
	Total	44%	35,8%	34,7%		

Indicadores de resultado	Objetivo España 2020	Valor PO	Año referencia	Valor actual	Año referencia	Tendencia
POBREZA Y EXCLUSIÓN SOCIAL						
Nº de personas en situación o riesgo de pobreza y exclusión social respecto a 2008 (millones)	-1,4	0,75	2013	0,86	2017	☹️

Fuente: Eurostat, INE y MAGRAMA

En general, la evolución de Canarias con respecto a los indicadores de la Estrategia Europa 2020 no ha resultado demasiado positiva. Durante este periodo se han producido ciertos progresos, pero en general han sido moderados.

En términos de empleo, aunque éste ha aumentado desde el año 2013 aún se encuentra por debajo de los valores previos a la crisis. La situación de Canarias ha mejorado, alcanzando un valor de 61,6% en 2017 siendo el objetivo del 74%. Esto pone de manifiesto que es necesario continuar desarrollando políticas que faciliten el acceso de la población al empleo.

En el ámbito de la educación, la situación de Canarias es similar a la reflejada en la programación, presentando unos niveles de mejora leves. En este caso, cabe mencionar la reducción de la tasa de abandono escolar prematuro de un 23% en 2013 a un 17,5% en 2017. A pesar de ser una reducción considerable aún se encuentra por debajo del objetivo de la Estrategia Europa 2020.

Por otro lado, cabe destacar que, a pesar de que el porcentaje de población de 30 a 34 años con estudios terciarios es elevado, aún está por debajo del valor objetivo. Este dato pone de manifiesto la necesidad de mejora de la cualificación de la población, especialmente en los hombres. La cualificación es un ámbito clave de actuación, dado que cuanto mayor es el nivel de cualificación mayor es la tasa de empleo de la población.

En términos de pobreza e inclusión social, el indicador de personas en riesgo de pobreza ha aumentado en 110 mil personas con respecto al 2013 en Canarias. La reducción de la pobreza sigue siendo un objetivo principal para la intervención de las Administraciones Públicas en Canarias.

En lo que respecta al ámbito de la innovación, el indicador gasto en I+D+i sobre el PIB presenta una evolución negativa (0,47%) alejándose aún más del valor objetivo de 2%. Como se ha mencionado anteriormente, la I+D+i representa un ámbito a reforzar en Canarias para mejorar la competitividad. Además, contribuye a generar empleo de mayor calidad y estabilidad en actividades intensivas en conocimiento.

Finalmente, en materia ambiental, se observa que las emisiones de gases de efecto invernadero han disminuido progresivamente, superando el objetivo establecido (72,07 frente a un objetivo de 90).

Este es el indicador de la Estrategia Europa 2020 que ha presentado una tendencia más favorable durante este periodo.

3.3. Valoración de las necesidades identificadas y de la revisión de la lógica de la intervención

Tras realizar el análisis de contexto socioeconómico y la valoración del cumplimiento de los objetivos de la Estrategia Europa 2020. Se debe proceder a determinar si existen modificaciones que impliquen la necesidad de cambiar la estrategia de intervención.

Para ello, se procede a comparar los retos que se derivan del análisis socioeconómico efectuado con las prioridades de inversión definidas en la programación. De este modo, se considera que si las prioridades de inversión definidas atienden a todos los retos, la estrategia continúa estando vigente.

El análisis realizado ha permitido identificar los siguientes 5 retos a los que se enfrenta la economía de las Islas Canarias.

1. Aumentar el PIB per cápita para llegar a los niveles de España y de la UE
2. Incrementar la actividad emprendedora para enriquecer el tejido empresarial
3. Mejorar los niveles de cualificación con el objetivo de que los jóvenes tengan una mayor facilidad para acceder al mercado laboral
4. Incrementar la inversión destinada a la I+D+i
5. Aumentar el empleo en personas con riesgo de exclusión social o pobreza y reducir la tasa de pobreza

A continuación, con el objetivo de poder determinar la vigencia del programa, se presenta una matriz de convergencia entre los retos identificados y las prioridades de inversión del programa.

Tabla 16. Contribución de la estrategia del Programa a los retos socioeconómicos de las Islas Canarias

	Prioridades de inversión				
	8.1	8.3	9.1	10.2	10.4
Aumentar el PIB per cápita para llegar a los niveles de España y de la UE	✓	✓	✓	✓	✓
Incrementar la actividad emprendedora para enriquecer el tejido empresarial		✓			
Mejorar los niveles de cualificación con el objetivo de que los jóvenes tengan una mayor facilidad para acceder el mercado laboral				✓	✓
Incrementar la inversión destinada al I+D+i	✓			✓	

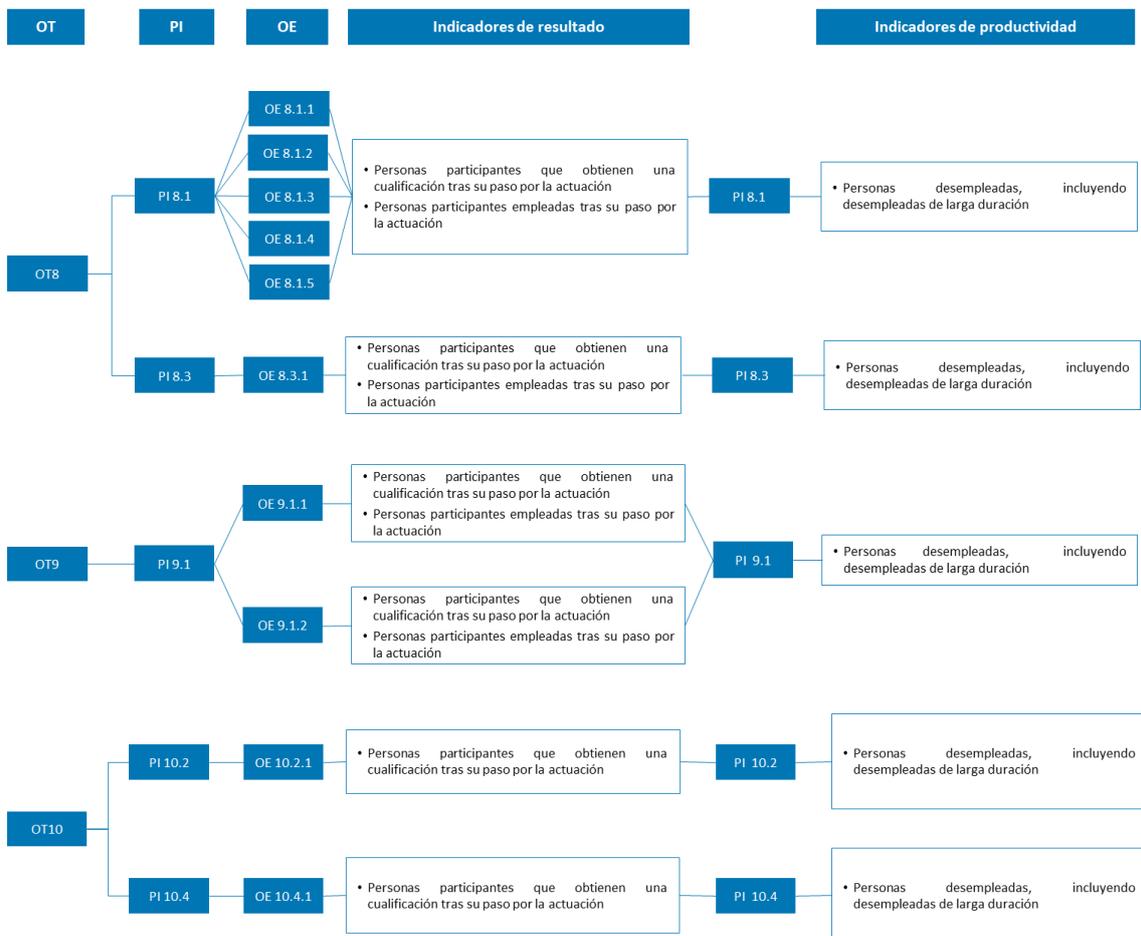
	Prioridades de inversión				
	8.1	8.3	9.1	10.2	10.4
Aumentar el empleo en personas con riesgo de exclusión social o pobreza y reducir la tasa de pobreza	✓		✓		

Como puede comprobarse, todas las prioridades de inversión contribuyen al menos a un reto identificado y todos los retos identificados están cubiertos por al menos una prioridad de inversión. Por tanto, puede considerarse que la estrategia definida en la programación continúa vigente, en la medida que responde a los retos socioeconómicos derivados del análisis de contexto.

3.4. Revisión del marco lógico

Como se observa de los análisis realizados en los apartados precedentes, no se han producido modificaciones sustanciales en las necesidades identificadas en la programación, con lo que no es necesario un cambio en la estrategia de intervención.

La lógica de intervención definida en la programación no ha sufrido modificaciones significativas más allá de las establecidas en la reprogramación.



4. ANÁLISIS DE LA IMPLEMENTACIÓN

Las características de la estructura organizativa y los procedimientos de gestión, seguimiento y evaluación de un Programa Operativo influyen de manera directa en los resultados alcanzados. La existencia de una estructura y procedimientos ágiles facilita que se alcancen los resultados previstos en la programación.

En este capítulo se realiza un análisis de las estructuras y procedimientos que se han implementado para la gestión y seguimiento, con objeto de determinar si éstos han afectado a los resultados obtenidos.

En este sentido, en este capítulo se analiza la estructura organizativa y de gestión, la planificación e implementación, los procedimientos de seguimiento y evaluación y los medios humanos y materiales disponibles.

4.1. Estructura organizativa y de gestión del Programa

El Programa Operativo FSE de Canarias 2014-2020 dispone, a pesar del amplio alcance en cuanto a temáticas y ámbitos de actuación, de una estructura organizativa y de gestión sencilla.

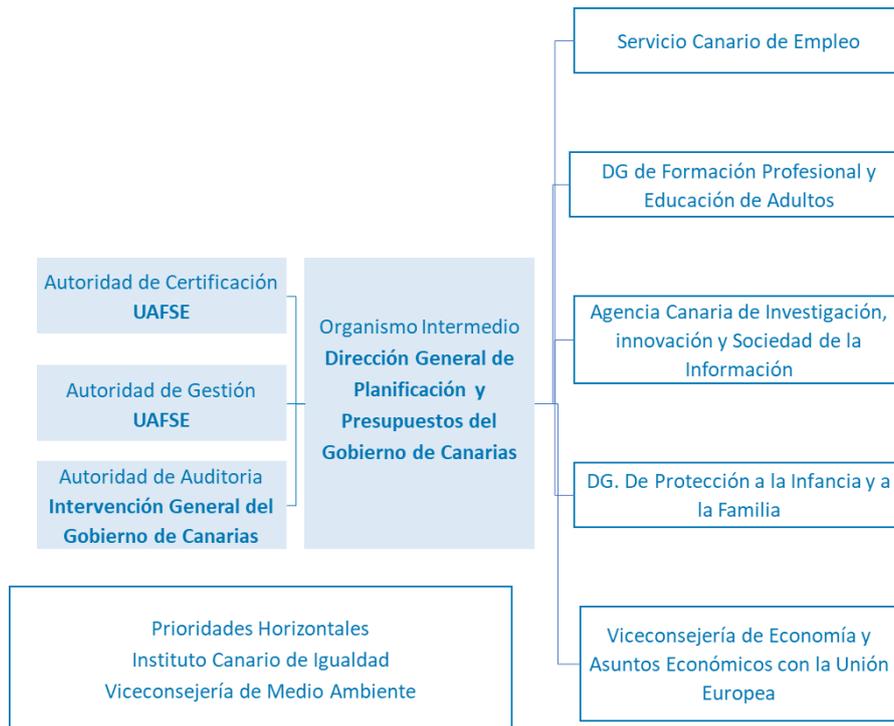
La Autoridad de Gestión es la Subdirección Adjunta de Gestión de la Unidad Administradora del FSE. El Organismo Intermedio es la Dirección General de Planificación y Presupuesto de la Consejería de Hacienda del Gobierno de Canarias. Ésta desarrolla su actividad a través de 2 Servicios:

- Servicio de Planificación Económica. Este Servicio se encarga de la selección de operaciones, seguimiento, evaluación, comunicación, elaboración de informes, certificación de gastos, etc.
- Servicio de Control del Organismo Intermedio. Este Servicio se encarga de realizar las verificaciones administrativas e in situ de las operaciones cofinanciadas por los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (EIE) establecidas en el artículo 125 apartado 4 y 5 del RDC.

De este modo se garantiza la separación de funciones entre la gestión y la verificación de las operaciones cofinanciadas.

Asimismo, el Programa cuenta con la participación de 5 Órganos Gestores encargados de la ejecución e implementación de las operaciones. Éstas se articulan principalmente a través de convocatorias y contratos públicos, aunque también se desarrollan con medios propios del Gobierno de Canarias (ej. Formación Profesional Superior).

Ilustración 3. Organigrama de gestión del PO FSE de Canarias 2014-2020



Asimismo, se cuenta con la colaboración de los organismos responsables de la integración de las prioridades horizontales que participan en el Comité de Seguimiento del Programa.

La existencia de esta sencilla estructura de gestión facilita la adecuada coordinación entre las diferentes entidades implicadas. El contacto y comunicación entre las diferentes entidades implicadas es fluido, de manera que se identifican y responden a las incidencias identificadas de manera ágil.

La única incidencia identificada tiene que ver con la lentitud de respuesta a determinadas consultas por parte de la Autoridad de Gestión, lo que se debe principalmente al amplio número de Programas Operativos y entidades con las que debe comunicarse y la necesidad de proporcionar respuestas homogéneas para todos los Programas Operativos.

4.2. Planificación e implementación del Programa

El proceso de elaboración del Programa Operativo fue complejo y requirió de la implicación no solo de las autoridades comunitarias, nacionales y regionales, sino también de los agentes económicos y sociales de la región.

En un primer momento, la firma del Acuerdo de Asociación de España 2014-2020, aprobado por Decisión de la Comisión el 30 de octubre de 2014, retrasó la planificación del PO, al estar éste supeditado a las estrategias y prioridades definidas en dicho acuerdo.

Una vez definidas las disposiciones, estrategias y prioridades para utilizar los Fondos EIE a nivel nacional, se completó la elaboración del PO que finalizó con su aprobación el 12 de diciembre de 2015. Además, el 11 de mayo de 2016 tuvo lugar la constitución del Comité de Seguimiento del Programa y la aprobación de su reglamento interno. Esto supuso un retraso importante en relación con la fecha de inicio del periodo de programación que debe tenerse en consideración al analizar los avances alcanzados.

Durante el año 2016, el Organismo Intermedio realizó un importante esfuerzo para facilitar la existencia y aprobación de determinados elementos esenciales para la gestión y seguimiento del FSE: Estrategia de comunicación, Criterios de Selección de Operaciones, Plan de Evaluación Específico, Descripción de sistemas de gestión y seguimiento, etc. Además, se inició la adaptación de los sistemas informáticos de gestión. El objetivo era que los sistemas estuviesen disponibles a la mayor brevedad posible con objeto de que se pudiese iniciar la implementación de las líneas de actuación objeto de cofinanciación.

En cualquier caso, el nombramiento del Organismo Intermedio, que requería la aprobación por parte de la Autoridad de Gestión de la descripción de los sistemas de gestión y control, no se produjo hasta el año 2017. Las novedades que implicaba el periodo de programación 2014-2020 en lo que se refiere al procedimiento de aprobación y selección de operaciones, la incorporación de procedimientos de prevención, detección y seguimiento de fraude, la gestión de riesgos, custodia documental, etc. hizo que este proceso se prolongará en el tiempo.

Del mismo modo, debe tenerse en consideración que determinada información clave para la gestión del Programa se ha aprobado de manera tardía como es el caso de las normas sobre los gastos subvencionables de los Programas Operativos del Fondo Social Europeo para el periodo 2014-2020 (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).

Finalmente, determinada normativa de aplicación relativa a los costes simplificados como el Reglamento Delegado (UE) 2016/2017 de la Comisión por el que se modifica el Reglamento Delegado (UE) 2195/2015 que complementa al Reglamento (UE) nº 1304/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo relativo al FSE, en lo que respecta a la definición de baremos estándar de costes unitarios e importes a tanto alzado para el reembolso de gastos a los Estados miembros por parte de la Comisión Europea no se aprobó hasta el 29 de agosto de 2017.

Estos retrasos han propiciado que determinados elementos clave relacionados con la gestión y seguimiento de las operaciones se encontrasen disponibles una vez que una serie de operaciones ya habían comenzado su ejecución. Este hecho ha generado 2 efectos que condicionan los resultados

alcanzados tanto en términos de ejecución financiera como de eficacia de los indicadores y contribución del FSE a los resultados.

- Por un lado, algunas líneas de actuación desarrolladas de manera previa a la aprobación de los sistemas de gestión y seguimiento (especialmente las correspondientes al año 2015) no han podido cofinanciarse al no cumplir adecuadamente con los procedimientos o la normativa desarrollada con posterioridad. Esas líneas de actuación han sido asumidas con recursos propios del Gobierno de Canarias.
- Por otro lado, determinadas líneas de actuación han tenido que adoptar su funcionamiento con posterioridad a los procedimientos de gestión, lo que ha supuesto una carga adicional de trabajo. La necesidad de realizar estos ajustes con carácter retroactivo ha implicado un retraso en la justificación de las operaciones y en las declaraciones de gastos.

Aunque las incidencias identificadas se han subsanado y actualmente los procedimientos de gestión y seguimiento se encuentran implementados, estos retrasos deben tenerse en consideración a la hora de valorar los resultados alcanzados por el Programa. Estos hubieran sido más positivos si se hubiese dispuesto de las “normas del juego” (normativas y procedimientos) con anterioridad.

Por tanto, se recomienda que en el próximo periodo de programación se disponga de manera temprana de la normativa de aplicación para facilitar una aprobación y lanzamiento del Programa más ágil, de modo que las entidades implicadas se puedan centrar en la implementación de las líneas de actuación y en la consecución de los resultados de las políticas de empleo.

La normativa que regula la implementación del Programa es compleja y está sometida a cambios de criterio que dificultan su aplicación por parte de los Órganos Gestores, especialmente aquéllos que participan por primera vez en el Programa.

Por ello, el Organismo Intermedio ha elaborado una serie de documentos para facilitar la gestión a los Órganos Gestores (manual de la aplicación informática-SIGFE-, manual de publicidad, etc.), que se encarga de actualizar a lo largo del periodo de programación. Tanto los documentos iniciales como las distintas actualizaciones se remiten a los Órganos Gestores.

Estos documentos son valorados positivamente por los Órganos Gestores, si bien en algunas ocasiones se echa de menos que tuviesen un contenido más práctico, especialmente el manual del sistema de información, para facilitar la aplicación de la normativa. Asimismo, sería interesante que estuviesen adaptados a las diferentes tipologías de operaciones.

Este periodo de programación ha supuesto la incorporación de una serie de novedades en la gestión que, igualmente, han tenido su incidencia sobre la implementación de las operaciones. En concreto,

el Programa ha incorporado 3 importantes novedades en relación con el periodo precedente: costes simplificados, prevención y detección de fraude y orientación a resultados.

- **Costes simplificados.** Canarias fue una de las Comunidades Autónomas pioneras en España en la realización de estudios para la aplicación de costes simplificados en relación con las operaciones cofinanciadas por el FSE. Se considera que ésta es una alternativa adecuada para la simplificación del trabajo de los Órganos Gestores. Se estima, además, que determinadas operaciones no podrían ser cofinanciadas si no existiesen costes simplificados, dada la complejidad de justificación que tendría la aplicación de costes reales (ej. Formación Profesional). Sin embargo, la aplicación de costes simplificados supone un cambio de mentalidad tanto por parte de los órganos gestores como por parte de los destinatarios de las líneas de actuación. Este cambio es difícil, dado que supone replazar la gestión por gasto/presupuesto por la gestión por resultados.

Además, el procedimiento para definir los costes simplificados es complejo. Requiere que los órganos gestores realicen los estudios de costes simplificados que deben ser analizados y valorados por el Organismo Intermedio para posteriormente aprobarlos y validarlos. Esto condiciona los tiempos tanto de implementación de determinadas líneas de actuación (los costes simplificados deben aparecer en las convocatorias de ayuda o bases reguladoras) como de justificación (determinadas líneas no se pueden justificar por no disponer de los costes simplificados aprobados).

Por tanto, aunque se considera de gran interés para simplificar la gestión, las diferentes entidades implicadas aún se encuentran en un periodo de transición para adaptarse a su aplicación, lo que, además, está suponiendo un trabajo adicional.

La existencia de Reglamentos o estudios a nivel nacional se considera una buena práctica para poder aplicar costes simplificados que sería recomendable que se extendiera en el próximo periodo de programación.

- **Prevención y detección del fraude.** La prevención y detección del fraude se ha incorporado en los procedimientos establecidos incorporando la herramienta de gestión de riesgos elaborada por la Autoridad de Gestión. Con el objetivo de prever el fraude se ha aplicado la matriz de riesgos ex ante en el Organismo Intermedio y todos los Órganos gestores. Además, en el caso de los Órganos gestores que han declarado gasto se ha aplicado la matriz de riesgos ex post.

No han existido dificultades relacionadas con la aplicación de esta herramienta, excepto las relacionadas con la propia comprensión inicial del procedimiento a aplicar y de las matrices. En cualquier caso, la aplicación de estos procedimientos solamente supone documentar aspectos que se estaban analizando en aplicación de la normativa vigente (Ej. Ley de Contratos y Ley de Subvenciones).

- **Orientación a resultados.** La orientación a resultados implica incorporar un mayor rigor en el seguimiento además de reforzar la evaluación de las intervenciones.

Esta orientación a resultados, si bien se analizará en mayor detalle en el apartado posterior, supone un cambio de gestión para todas las entidades implicadas en el Programa al que se están adaptando progresivamente. En cualquier caso, se valora positivamente, dado que supone poner el acento en el resultado de las políticas y no en el gasto.

En términos generales, puede considerarse que los procedimientos existentes son adecuados para cumplir con la normativa comunitaria, no existiendo incidencias significativas actualmente una vez que se encuentran adoptados y adaptados por las entidades implicadas en el Programa.

En cualquier caso, debe tenerse en consideración que los retrasos iniciales en la aprobación del Programa, la normativa de aplicación y los procedimientos de gestión han incidido sobre los resultados obtenidos, especialmente

4.3. Seguimiento y evaluación

El enfoque a resultados de los Fondos EIE constituye una de las principales novedades en el periodo de programación 2014-2020, ya que implica que el seguimiento y la evaluación de los resultados obtenidos por el Programa deba reforzarse en este periodo de programación.

Este mayor esfuerzo en el seguimiento y evaluación se traduce en la incorporación en el seguimiento y la evaluación de las siguientes novedades:

- Incorporación de un mayor rigor en la cuantificación de los indicadores.
- Mayor importancia de las evaluaciones que deben permitir valorar los resultados obtenidos en la ejecución de los diferentes Programas e intervenciones.
- Desarrollo de evaluaciones de impacto contrafactual que permitan cuantificar la contribución de los Fondos a los indicadores de resultado de los Programas e intervenciones.

A continuación, se analiza cómo se han introducido estas novedades en el Programa Operativo FSE de Canarias 2014-2020.

Incorporación de un mayor rigor en la cuantificación de los indicadores.

Los indicadores de realización y resultado se deben obtener explotando la información individualizada de las personas participantes. Para ello, es necesario recopilar la información de estas personas en una o varias bases de datos, recabando información en 3 momentos temporales: al inicio de la operación, a la finalización de la operación (en el plazo de 4 semanas) y a los 6 meses de la finalización de la operación. De este modo, se pueden generar automáticamente los indicadores

establecidos en el anexo I del Reglamento (UE) nº 1304/2013, así como realizar el examen correspondiente de los resultados obtenidos, incluyendo un análisis desagregado por sexo de las personas participantes.

La necesidad de recopilar esta información ha supuesto un cambio de la metodología y dinámica de trabajo de los diferentes órganos gestores. Estos debieron adaptar sus procedimientos de trabajo y sistemas de información para recopilar la información requerida para construir los indicadores. Esta adaptación implicó que tanto el Organismo Intermedio como los órganos gestores realizar un importante esfuerzo.

Actualmente, los procedimientos de recopilación de indicadores se encuentran definidos. Cada órgano gestor se encarga de recopilar la información de las personas participantes en sus operaciones que almacena en sus propias bases de datos. Posteriormente, con la información individualizada, cada órgano gestor traslada los indicadores de realización y resultado al Organismo Intermedio. Éste realiza un análisis y validación de los indicadores, solicita aclaraciones y/o correcciones a los órganos gestores y, una vez validados los datos, incorpora la información en los sistemas de información de la Autoridad de Gestión (FSE 14-20).

En este sentido, no existen dificultades para la recopilación y construcción de los indicadores de realización y resultado, más allá de errores puntuales en la cuantificación de algún indicador o en la interpretación de cómo reportar o cuantificar a las personas participantes.

La Autoridad de Gestión ha elaborado una guía “Orientaciones sobre indicadores. Orientaciones e indicaciones para el tratamiento de los participantes en las operaciones del Fondo Social Europeo” que el Organismo Intermedio emplea para examinar la información proporcionada y atender a posibles dudas de los órganos gestores.

Los procedimientos establecidos para la cuantificación de los indicadores de realización y resultado permiten que la información disponible sea más rigurosa, de manera que las conclusiones que se obtengan del seguimiento y evaluación resulten más valiosas para adoptar decisiones sobre el Programa.

Mayor importancia de las evaluaciones

Con objeto de cumplir con la normativa comunitaria, se elaboró y aprobó por el Comité de Seguimiento un Plan de Evaluación Específico del Programa Operativo FSE de Canarias 2014-2020.

Dicho plan definía, ordenada y detallaba las evaluaciones que debían realizarse a lo largo del periodo de programación. Asimismo, establecía las preguntas de evaluación que tenían que responderse en

cada una de las evaluaciones, señalando los aspectos a analizar incluyendo el análisis del impacto contrafactual.

Este plan, además de establecer las evaluaciones de obligado desarrollo conforme al RDC, incluía la realización de 2 evaluaciones de aplicación de la Estrategia de Comunicación del Programa a desarrollar en 2019 y 2021, respectivamente, así como otras 2 evaluaciones adicionales a desarrollar en el año 2022 (Evaluación de los objetivos y resultados específicos del Objetivo Temático 10) y 2023 (Evaluación de los objetivos/ resultados de las Prioridades del PO).

En la actualidad, solamente se ha desarrollado la evaluación de los objetivos y resultados para el informe anual 2016.

En cualquier caso, la dinámica de evaluación se encuentra interiorizada en el Organismo Intermedio y los Órganos Gestores. La importancia que se proporciona a la evaluación se demuestra con la inclusión de evaluaciones adicionales a las establecidas en la normativa comunitaria en el Plan de Evaluación.

Desarrollo de evaluaciones de impacto contrafactual.

Las evaluaciones de impacto contrafactual están dirigidas a determinar la contribución del FSE a mejorar la situación de las personas participantes. El desarrollo de evaluaciones de esta naturaleza fue establecido en el Plan de Evaluación del Programa. Sin embargo, hasta la fecha no han podido realizarse, dado el reducido nivel de ejecución y avance material de las actuaciones desarrolladas.

En esta evaluación, ante el mayor nivel de avance de las diferentes líneas de actuación, se ha desarrollado un análisis de impacto contrafactual que se ha concentrado en la Prioridad de Inversión 9.1 y, en concreto, en la línea de actuación de "Itinerarios Integrados de Inserción" gestionada por el Servicio Canario de Empleo, que es una de las líneas con mayor avance. En el apartado 8.3. de este informe se presentan los resultados del análisis de impacto contrafactual realizado.

Con esta evaluación del impacto contrafactual se cumplen con las orientaciones proporcionadas por la Comisión Europea en relación con la evaluación de las operaciones.

En términos generales, el análisis de los sistemas de seguimiento y evaluación permite señalar que la orientación a resultados se ha interiorizado, desarrollando mecanismos que permitan una cuantificación más rigurosa y fiable de los indicadores y una valoración periódica de los resultados obtenidos en la ejecución.

4.4. Medios humanos y materiales

La gestión de los Fondos FEIE es compleja y requiere la ejecución de una serie de actividades adicionales a las que tradicionalmente se realizan en operaciones no cofinanciadas para cumplir con la normativa comunitaria. Entre estas tareas se encuentran el seguimiento de indicadores de realización y resultado, la elaboración de informes de seguimiento, la atención a verificaciones y controles de auditoría, etc. Además, esta complejidad se ha incrementado en este periodo de programación con la incorporación de novedades importantes en relación con periodos precedentes: aplicación de costes simplificados, establecimiento de sistemas de prevención y detección de fraude y recopilación de información individualizada de las personas participantes, entre otras.

El cumplimiento de estos requisitos implica una carga de trabajo adicional para el Organismo Intermedio y los Órganos Gestores. Sin embargo, debido a las restricciones presupuestarias, no se ha podido incorporar personal de apoyo que refuerce la estructura de gestión. Esto ha provocado un aumento de la carga de trabajo para el personal, que además de asumir sus funciones habituales, ha tenido que adaptarse a las novedades incorporadas en la gestión del FSE.

Por tanto, aunque se está cumplido adecuadamente con las obligaciones de la normativa y los requerimientos de la Autoridad de Gestión y la Comisión Europea, los medios humanos disponibles resultan insuficientes.

En este sentido, ha sido necesario contar con el apoyo de asistencia técnica externa para determinadas cuestiones (elaboración del Plan de Evaluación, estudios de costes simplificados, etc.). Este soporte puede ayudar con cuestiones o trabajos adicionales, pero sería necesario reforzar el personal propio para facilitar que el conocimiento en la materia se mantuviese en la administración pública.

Aunque existieron dificultades relacionadas con las novedades del periodo de programación (indicadores, costes simplificados, etc.) el personal técnico se encuentra adecuadamente preparado para desarrollar sus actividades, disponiendo de un adecuado conocimiento de los procedimientos y actividades a desarrollar.

El Organismo Intermedio, a través del Instituto Canario de Administración Pública, ha desarrollado diversas acciones formativas para facilitar que el personal de los órganos gestores disponga de un mayor conocimiento relacionado con las novedades del FSE. Las acciones formativas desarrolladas fueron las siguientes:

- Normativa de la Unión Europea en políticas activas de empleo y formación.
- Uso de la aplicación informática de gestión y control de los programas europeos FEDER, FSE y Empleo Juvenil 2014-2020.

- La Ley 9/2017 de contratos del sector público desde la perspectiva del cumplimiento de las directivas comunitarias.
- Control financiero de fondos comunitarios.
- Programa operativo FSE de Canarias e Iniciativa de Empleo Juvenil 2014-2020.
- Gestión y justificación del Fondo Social Europeo.

Además, se han realizado acciones de formación específica a aquellos organismos gestores que no disponían de experiencia previa en la gestión del FSE como es la Dirección General de Protección a la Infancia y a la Familia.

En cualquier caso, se observa que sería conveniente reforzar la formación de todos los organismos implicados en el Programa, especialmente cuando se incorporen novedades en relación con los procedimientos de gestión o la normativa de aplicación, así como en relación con el periodo de programación 2021-2027.

En relación con los medios materiales, el Organismo Intermedio y los órganos gestores utilizan un sistema informático de gestión del FSE (SIFE2020) que se encuentra interconectado con el sistema de información de la Autoridad de Gestión (FSE 14-20), así como con el sistema contable del Gobierno de Canarias. Esta aplicación permite la transmisión informática de datos entre las diferentes entidades implicadas.

Aunque esta aplicación permite cumplir con los requisitos de la normativa comunitaria, su utilización supone una carga adicional de trabajo para los órganos gestores, dado que implica la necesidad de alimentarla con información de seguimiento procedente de otros sistemas de información que no están integrados.

Además, sería conveniente mejorar los sistemas informáticos para mejorar su operatividad y simplificar su utilización por parte de los órganos gestores.

En este sentido, sería recomendable continuar con las sesiones formativas que se están desarrollando sobre el sistema de información y proporcionar a los órganos gestores manuales de usuario útiles e intuitivos que facilitasen el desarrollo del trabajo y redujeran su carga de trabajo.

5. ANÁLISIS DE LA EJECUCIÓN FINANCIERA

En este capítulo se efectúa un examen de la ejecución financiera alcanzada por el Programa Operativo hasta 31 de diciembre de 2018. Este análisis es relevante, dado que del nivel de ejecución financiera obtenido dependen otros análisis que se realizan a lo largo del informe como son la eficacia y la contribución del Programa a los resultados.

Además, el nivel de ejecución financiera se toma en consideración para evaluar el cumplimiento del marco de rendimiento.

Este examen se realiza a 2 niveles:

- Por un lado, se analiza qué prioridades, objetivos específicos y líneas de actuación presentan un mayor nivel de ejecución financiera. Éstos son los que presentan un mayor nivel de avance, lo que incide posteriormente sobre la eficacia de los indicadores de realización y resultado y sobre la contribución del Programa.
- Por otro lado, se examina la situación del Programa en relación con la regla n+3. El objetivo es determinar si existen posibilidades de descompromiso automático derivados de la aplicación de la regla n+3. Éste es un aspecto relevante, en la medida que puede implicar una minoración de los recursos disponibles.

5.1. Estado de situación por prioridad de inversión y objetivo específico

El Programa presenta un nivel de ejecución financiera de 22,02 millones de euros. Además, el gasto declarado pendiente de certificación asciende a 13,4 millones de euros.

Esta ejecución financiera se concreta en una serie de Prioridades de Inversión, Objetivos Específicos y líneas de actuación concretas.

Tabla 17. Ejecución financiera del PO por PI y OE. Gasto certificado

PI	Importe (euros)	% del total	OE	Importe (euros)	% del total
			8.1.1	4.721.137	21,43%
			8.1.2	-	0,00%
8.1	4.721.137	21,43%	8.1.3	-	0,00%
			8.1.4	-	0,00%
			8.1.5	-	0,00%
8.3	0	0,00%	8.3.1	-	0,00%
			9.1.1	-	0,00%
9.1	2.165.195	9,83%	9.1.2	2.165.195	9,83%
10.2	0	0,00%	10.2.1	-	0,00%

PI	Importe (euros)	% del total	OE	Importe (euros)	% del total
10.4	15.140.831	68,74%	10.4.1	15.140.831	68,74%

Fuente: Dirección General de Planificación y Presupuesto del Gobierno de Canarias

Tabla 18. Ejecución financiera del PO por PI y OE. Gasto declarado

PI	Importe (euros)	% del total	OE	Importe (euros)	% del total
			8.1.1	1.605.384	12,00%
			8.1.2	-	-
8.1	1.966.669	14,67%	8.1.3	361.285	2,69%
			8.1.4	-	-
			8.1.5	-	-
8.3	8.569.005	63,90%	8.3.1	8.569.005	63,90%
9.1	2.873.743	21,43%	9.1.1	2.873.743	21,43%
			9.1.2	-	-
10.2	-	-	10.2.1	-	-
10.4	-	-	10.4.1	-	-

Fuente: Dirección General de Planificación y Presupuesto del Gobierno de Canarias

En concreto, en relación con el gasto certificado, la PI 10.4. *“La mejora de la adecuación al mercado de trabajo de los sistemas de educación y formación, facilitando la transición de la educación al empleo y reforzando los sistemas de enseñanza y formación profesional, así como su calidad, también a través de mecanismos de anticipación de las necesidades en materia de competencias, la adaptación de los programas de estudios y la creación y el desarrollo de sistemas de aprendizaje en un entorno laboral incluidos los sistemas de formación dual y los programas de prácticas”* es la que concentra la mayor ejecución financiera del Programa (15,1 millones de euros; 68,74%).

La ejecución financiera restante se reparte entre la PI 8.1, en concreto en el OE8.1.1. (21,43%) y en el OE 9.1.2. (9,83%).

En cualquier caso, todas las líneas de actuación disponen de gasto declarado.

A continuación, se realiza un examen de los resultados de ejecución financiera de cada uno de los ejes, valorando los avances experimentados en cada una de las Prioridades de Inversión (PI), Objetivos Específicos (OE) y líneas de actuación.

Eje 1. Promover la sostenibilidad y la calidad en el empleo, favoreciendo la movilidad laboral

La ejecución financiera de este eje se concentra en una única PI, OE y línea de actuación. En concreto en la línea de “tutores de empleo” que ha certificado un gasto 4,7 millones de euros. Esta línea encuadrada en la PI8.1/OE8.1.1 está gestionada por el Servicio Canario de Empleo. Su objetivo es proporcionar asesoramiento y orientación a las personas desempleadas para favorecer la obtención

de un empleo. Esta línea disponía de continuidad en relación con el periodo de programación anterior con lo que no han existido dificultades para su implementación.

Además, en este eje, las líneas de actuación del OE 8.1.1, 8.1.3 y 8.3.1 disponen de un gasto declarado pendiente de certificación que asciende a 10,5 millones de euros.

Tabla 19. Ejecución financiera del eje 1 por PI y OE. Gasto certificado

EJE	Gasto Certificado a 31-03-2019	PI	Gasto Certificado a 31-03-2019	OE	Gasto Certificado a 31-03-2019
EJE 1	4.721.136	PI 8.1	4.721.136	OE 8.1.1	4.721.136
				OE 8.1.2	-
				OE 8.1.3	-
				OE 8.1.4	-
				OE 8.1.5	-
				PI 8.3	-

Fuente: Dirección General de Planificación y Presupuesto del Gobierno de Canarias

Tabla 20. Ejecución financiera del eje 1 por PI y OE. Gasto declarado

EJE	Gasto Declarado 31-03-2019	PI	Gasto Declarado 31-03-2019	OE	Gasto Declarado 31-03-2019
EJE 1	10.535.674	PI 8.1	1.966.669	OE 8.1.1	1.605.384
				OE 8.1.2	-
				OE 8.1.3	361.285
				OE 8.1.4	-
				OE 8.1.5	-
				PI 8.3	8.569.005

Fuente: Dirección General de Planificación y Presupuesto del Gobierno de Canarias

A pesar de que existe gasto realizado, en las restantes líneas de actuación no han podido certificarse gastos, lo que se debe a diferentes razones en función de cada una de las líneas.

Las razones para que cada una de las PI/OE/líneas de actuación no hayan certificado gasto son las siguientes:

- En el OE 8.1.1, se enmarca, además de la línea de “tutores de empleo”, una línea de “orientación laboral” gestionada por el Servicio Canario de Empleo que se prevé implementar a través de entidades colaboradoras (Universidades, Sindicatos y Confederaciones de Empresarios). Esta línea ha tenido dificultades con la determinación de los costes simplificados a aplicar. Ha sido necesario rehacer los estudios de costes simplificados, con lo que no se han certificado gastos aún. En cualquier caso, es una línea que se encuentra en ejecución y está proporcionando orientación laboral a un número importante de personas. El gasto ejecutado es de 1,60 millones de euros.

- En el OE8.1.2, se enmarca una línea de la Agencia Canaria de Investigación Innovación y Sociedad de la Información dirigida a la “formación de gestores de innovación”. La primera convocatoria de esta línea se lanzó en 2018, debido a la necesidad de adaptar el procedimiento de gestión de la línea a los procedimientos de gestión del FSE. Esto ha propiciado que aún no se haya declarado gasto por parte del centro gestor. En cualquier caso, dado que ya se han lanzado y resuelto 2 convocatorias (2018 y 2019).
- En el OE8.1.3 se incluyen 2 líneas de actuación: “ayudas a la incorporación de tecnólogos y personal innovador al tejido productivo” gestionada por la Agencia Canaria de Investigación Innovación y Sociedad de la Información y “Fomento de la Economía Social” del Servicio Canario de Empleo que no han podido certificar gasto por los siguientes motivos:
 - En el caso de las ayudas a la incorporación de tecnólogos, se trata de una ayuda que tiene una duración de 3 años que es el periodo que la persona debe mantenerse en la entidad beneficiaria. Dado que la primera convocatoria cofinanciada con el Programa data del año 2017, aún no ha transcurrido el tiempo necesario para la declaración de gastos por parte del centro gestor.
 - En el caso del “Fomento de la Economía Social” el gasto ejecutado pendiente de verificación es de 361.285 euros, previéndose su certificación en 2019. Ésta es una línea que está teniendo una menor demanda que la prevista inicialmente, lo que está vinculado a la situación económica que limita que las personas se puedan incorporar como socios de cooperativas o sociedades laborales.
- En el caso del OE8.1.4 este incluye una única línea de actuación gestionada por el Servicio Canario de Empleo: el “Programa de movilidad Transnacional”. Este programa está dirigido a facilitar la formación y la realización de prácticas en el extranjero de personas desempleadas. Se está realizando un proyecto piloto con Alemania y Austria que se inició en diciembre de 2018. Por este motivo, aún no se han certificado gastos.
- En el caso del OE8.1.5 la línea de actuación incluida es la de “Nuevas Oportunidades de Empleo” gestionada por el Servicio Canario de Empleo. Esta línea se incluyó en la reprogramación aprobada a finales de 2018. Durante 2018 se elaboró la convocatoria y se realizó el estudio de costes simplificados, con lo que su ejecución no se ha iniciado hasta 2019.
- Finalmente, en el OE8.3.1 se incluyen 2 líneas de actuación dirigidas a impulsar el emprendimiento y el empleo autónomo gestionadas por el Servicio Canario de Empleo en las que no han podido certificarse gastos, pero en las que existe gasto declarado.
 - En lo que respecta a la línea de “Información y Asesoramiento Empresarial”, ésta se implementa a través de entidades colaboradoras (Universidades, Cámaras de Comercio y Confederaciones de Empresarios). El gasto ejecutado es de 2,82 millones de euros que no ha podido certificarse debido a que han existido dificultades en relación con los

costes simplificados a aplicar. En cualquier caso, se está atendiendo a un número importante de personas emprendedoras.

- En el caso de la línea de “Promoción del empleo Autónomo”, aunque se ha ejecutado no han podido certificarse gastos. El gasto declarado pendiente de verificación es de 5,74 millones de euros. Esta línea requiere del mantenimiento de la actividad durante 3 años.

Eje 2. Promover la inclusión Social y lucha contra la pobreza y la discriminación

En el eje 2 se han certificado gastos correspondientes a la línea de “Reinserción sociolaboral de personas en exclusión”. Esta línea está dirigida a la contratación de personas en riesgo de exclusión por parte de empresas de inserción, así como a apoyar la contratación de personal técnico y/o directivo y a facilitar el acceso de las personas en riesgo de exclusión al mercado ordinario. En esta línea incluida en el OE9.1.2 se han certificado 2,16 millones de euros.

Además, en este eje las restantes líneas de actuación disponen de un gasto ejecutado pendiente de certificación de 2,87 millones de euros.

Tabla 21. Ejecución financiera del eje 2 por PI y OE. Gasto certificado

EJE	Gasto Certificado a 31-03-2019	PI	Gasto Certificado a 31-03-2019	OE	Gasto Certificado a 31-03-2019
EJE 2	2.165.195	PI 9.1	2.165.195	OE 9.1.1	-
				OE 9.1.2	2.165.195

Fuente: Dirección General de Planificación y Presupuesto del Gobierno de Canarias

Tabla 22. Ejecución financiera del eje 2 por PI y OE. Gasto declarado

EJE	Gasto Declarado 31-03-2019	PI	Gasto Declarado 31-03-2019	OE	Gasto Declarado 31-03-2019
EJE 2	2.873.743	PI 9.1	2.873.743	OE 9.1.1	2.873.743
				OE 9.1.2	-

Fuente: Dirección General de Planificación y Presupuesto del Gobierno de Canarias

Este eje incluye otro Objetivo Específico (OE9.1.1) en que se enmarcan una línea de actuación del Servicio Canario de Empleo y 2 líneas de actuación de la Dirección General de Protección a la Infancia y la Familia.

La línea gestionada por el Servicio Canario de Empleo es la de “itinerarios integrados de inserción”. Estos itinerarios están dirigidos a facilitar el acceso al mercado de trabajo de personas desfavorecidas o alejadas del mercado de trabajo mediante la combinación de actividades de acogida, orientación, formación, prácticas laborales, etc. Aunque esta línea presenta un importante grado de avance que se plasma en los indicadores de realización y resultado obtenidos, no ha podido certificarse. El gasto ejecutado pendiente de certificar es de 2,87 millones de euros.

La Dirección General de Protección a la Infancia y la Familia gestiona 2 líneas de actuación: “Programa de atención para personas jóvenes ex-tuteladas” e “Impulso de políticas públicas de apoyo a las familias”, en las que no ha podido declarar gastos por parte del centro gestor.

El “Programa de atención para personas jóvenes ex-tuteladas” está dirigido a personas que estuvieron en los servicios de tutela del Gobierno de Canarias para facilitar su proceso de transición a la vida adulta con objeto de normalizar su situación facilitándoles acompañamiento, orientación y acceso a un empleo. La convocatoria fue lanzada en 2018 y los proyectos comenzaron en junio de 2018, de manera que, aunque se encuentra en ejecución, no han podido declararse gastos por parte del centro gestor.

El “Impulso de políticas públicas de apoyo a las familias” trata de proporcionar apoyo a madres con menores en riesgo de acceder a los sistemas de protección con edad comprendida entre 0 y 3 años. Esta línea no ha podido ponerse en marcha, dado que el presupuesto se ha concentrado inicialmente en la línea anterior.

Eje 3. Invertir en educación, formación y formación profesional para la adquisición de capacidades y el aprendizaje permanente

La única línea de actuación que ha certificado gasto en este eje son los “Ciclos Formativos de Grado Superior” gestionados por la Dirección General de Formación Profesional y Educación de Adultos que se enmarca en la PI 10.4/OE104.1. Ésta es la línea que presenta un mayor nivel de ejecución financiera de todo el Programa.

En este eje no existe gasto declarado pendiente de verificación.

Tabla 23. Ejecución financiera del eje 3 por PI y OE

EJE	Gasto Certificado a 31-03-2019	PI	Gasto Certificado a 31-03-2019	OE	Gasto Certificado a 31-03-2019
EJE 3	15.140.831	PI 10.2	--	OE 10.2.1	--
		PI 10.4	15.140.831	OE 10.4.1	15.140.831

Fuente: Dirección General de Planificación y Presupuesto del Gobierno de Canarias

En este eje se integran otras 2 líneas de actuación, ambas en la PI10.2/OE10.2.1, gestionadas por la Agencia Canaria de Investigación Innovación y Sociedad de la Información y por la Viceconsejería de Economía y Asuntos Económicos con la Unión Europea, respectivamente. Estas líneas no presentan gasto declarado pendiente de verificación en el momento de la elaboración de este informe.

La Agencia Canaria de Investigación Innovación y Sociedad de la Información está desarrollando un Programa Predoctoral de Formación de Personal Investigador que incluye tanto la formación del personal como la concesión de ayudas a estancias breves fuera de las islas. En 2019 se procederá a

declarar por el centro gestor la convocatoria correspondiente a 2017. Debe tenerse en consideración que la declaración se ha retrasado hasta disponer aprobados los costes simplificados a aplicar a las estancias fuera de las islas.

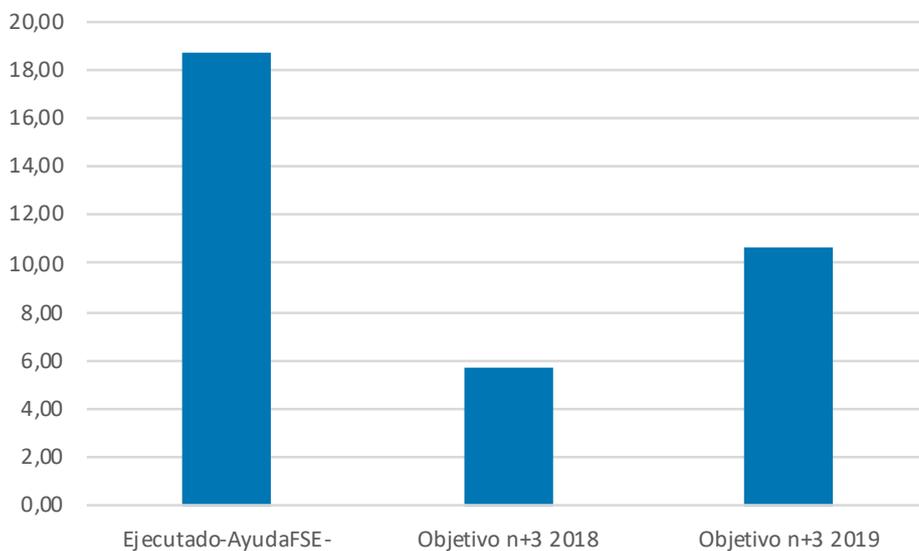
La Viceconsejería de Economía y Asuntos Económicos con la Unión Europea está desarrollando un programa de “Formación en negocios internacionales”. Aunque este programa se está ejecutando desde el año 2015 mediante convocatorias de carácter anual, el centro gestor no ha declarado los gastos al disponer de la aplicación informática de gestión habilitada hasta finales de 2018. Este gasto se declarará en 2019.

5.2. Estado de situación en relación con el cumplimiento de la regla n+3

El gasto ejecutado por el PO FSE Canarias 2014-2020 asciende a 22,02 millones de euros a 31 de diciembre de 2018, a lo que les corresponde una ayuda FSE de 18,72 millones de euros.

Esta cantidad supera con creces el valor objetivo establecido por la regla n+3 tanto para 2018 (5,67 millones de euros) como para 2019 (10,65 millones de euros). En consecuencia, no se observa que existan dificultades para alcanzar este objetivo.

Gráfico 15. Estado de situación en relación con el cumplimiento de la regla n+3



Fuente. Dirección General de Planificación y Presupuestos

La mayor parte de las líneas de actuación se encuentran en marcha. Las bases reguladoras y las convocatorias se han publicado y los contratos adjudicado, de manera que no deberían existir dificultades para certificar gasto durante 2019.

6. ANÁLISIS DE LA EFICACIA

El análisis de eficacia está dirigido a establecer en qué medida se han alcanzado los resultados establecidos en la programación. Para ello, se comparan los valores obtenidos hasta el 31 de diciembre de 2018 por los indicadores establecidos en el Programa con los valores previsto para dicho año.

Este análisis se realiza tanto para los indicadores de realización, que presentan los avances alcanzados en la ejecución de cada una de las Prioridades de Inversión, como para los indicadores de resultado, que determinan los resultados alcanzados con la ejecución.

6.1. Análisis de la eficacia de los indicadores de realización

El análisis de la eficacia de las realizaciones está dirigido a determinar si los avances alcanzados en la ejecución del Programa se traducen en mejoras efectivas, avanzando en la consecución de los objetivos establecidos en la programación.

Para realizar el análisis se compara el valor alcanzado en los indicadores de realización hasta 2018, con los objetivos establecidos en la programación para ese año. Dado que todos los indicadores de las Prioridades de Inversión de este Programa se utilizan para establecer el marco de rendimiento, el valor objetivo a 2018 empleado ha sido el definido en el marco de rendimiento. En el caso del eje 1, como el valor objetivo hace referencia a dos Prioridades de Inversión, el valor previsto para 2018 se ha distribuido de forma proporcional al valor objetivo de 2023.

Una vez establecido el valor a alcanzar la eficacia se calcula como el cociente entre el valor obtenido hasta 2018 y el valor a alcanzar por el indicador, lo que permite clasificar los indicadores en 4 niveles de eficacia: muy baja (valores inferiores al 65%), baja (valores entre el 65% y el 85%), media (valores entre el 85% y el 100%) y alta (valores superiores al 100%).

Eje 1. Promover la sostenibilidad y la calidad en el empleo y favorecer la movilidad laboral

En este eje únicamente se ha definido un indicador de realización, CO01. Desempleados, incluidos los de larga duración que es común para las dos Prioridades de Inversión que constituyen este eje.

Este presenta un nivel de eficacia elevado para ambas Prioridades de Inversión, lo que se debe a la importante demanda y participación que están teniendo las acciones de orientación (“orientación laboral” y “tutores de empleo”) en la PI 8.1 y la acción de “información y asesoramiento empresarial” a personas emprendedoras en la PI8.3.

Tabla 24. Eficacia de los indicadores de realización del Eje 1

CI	Indicador	Unidad medida	Valor alcanzado			Grado de eficacia		
			H	M	T	H	M	T
PI 8.1								
C001	Desempleados, incluidos los de larga duración	Nº	31.187	39.112	70.299	349,72%	384,67%	368,34%
PI 8.3								
C001	Desempleados, incluidos los de larga duración	Nº	8.766	9.343	18.109	214,42%	200,44%	206,97%

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por la Dirección General de Planificación y Presupuesto

Se trata de actuaciones que se desarrollaban con anterioridad en otros periodos de programación. Las personas participantes disponen de un importante conocimiento de su existencia y cuentan con una elevada demanda. Además, en el caso de la línea de orientación e información y asesoramiento empresarial se cuenta con la colaboración de los agentes económicos y sociales (Universidades, Sindicatos, Confederaciones Empresariales y Cámaras de Comercio) que facilitan alcanzar al público objetivo.

Eje 2. Promover la inclusión social y luchar contra la pobreza y cualquier forma de discriminación

El eje 2 únicamente cuenta con una Prioridad de Inversión y un indicador de realización C001. Desempleados, incluidos los de larga duración.

Este indicador presenta un nivel de eficacia elevado (229,54%; Hombres: 209,29% Mujeres: 245,70%), lo que se debe, especialmente, a la importante demanda que está disponiendo la línea de “itinerarios integrados de inserción”.

Los “itinerarios integrados de inserción” están contribuyendo de manera importante a atender a las personas desfavorecidas y/o alejadas del mercado de trabajo para su facilitar la mejora de su empleabilidad y su acceso al empleo.

Tabla 25. Eficacia de los indicadores de realización del Eje 2

CI	Indicador	Unidad medida	Valor alcanzado			Grado de eficacia		
			H	M	T	H	M	T
PI 9.1								
C001	Desempleados, incluidos los de larga duración	Nº	879	1.258	2.137	209,29%	245,70%	229,54%

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por la Dirección General de Planificación y Presupuesto

La línea de “reinserción sociolaboral de personas en exclusión” también está contribuyendo de manera positiva a este objetivo trabajando con personas en riesgo de exclusión social, mediante su contratación en empresas de inserción. Sin embargo, su contribución es más reducida, dado que depende de las necesidades de las empresas de inserción. Debe tenerse en consideración que el número de empresas de inserción existentes en las Islas Canarias es reducido. Según el Registro del Servicio Canario de Empleo existen solamente 11 empresas de inserción en el archipiélago.

Eje 3. Invertir en educación, formación y formación profesional para la adquisición de capacidades y un aprendizaje permanente

En el eje 3 se dispone de dos indicadores de realización, cada uno relacionado con una Prioridad de Inversión, que presentan un nivel de ejecución elevado.

En el caso de la PI10.2 tanto el “Programa de Formación en negocios internacionales”, gestionado por la Viceconsejería de Economía y Asuntos Económicos de la Unión Europea, como el “Programa Predoctoral de formación de personal investigador” de la Agencia Canaria de Investigación Innovación y Sociedad de la Información están alcanzando resultados positivos, contribuyendo a que personas con formación superior participen en actividades destinadas a mejorar sus competencias.

Esto propicia que el indicador CO11. Personas con enseñanza superior o terciaria (CINE 5 a 8) presente un nivel de eficacia elevado (326,67; Hombres: 355,00% Mujeres: 304,00%).

Tabla 26. Eficacia de los indicadores de realización del Eje 3

CI	Indicador	Unidad medida	Valor alcanzado			Grado de eficacia		
			H	M	T	H	M	T
PI 10.2								
CO11	Personas con enseñanza superior o terciaria (CINE 5 a 8)	Nº	71	76	147	355,00%	304,00%	326,67%
PI 10.4								
CO10	Personas con el segundo ciclo de enseñanza secundaria (CINE 3) o con enseñanza postsecundaria (CINE 4)	Nº	2.123	3.067	5.190	126,60%	149,46%	139,18%

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por la Dirección General de Planificación y Presupuesto

En el caso de la PI10.4, los “Ciclos de Formación Profesional Superior” están teniendo una importante demanda por parte de las personas que desean completar su formación para acceder a un empleo. Esto hace que el nivel de eficacia del indicador CO10. Personas con el segundo ciclo de enseñanza

secundaria (CINE 3) o con enseñanza postsecundaria (CINE 4) sea muy elevado (139,18%; Hombres: 126,60% Mujeres: 149,46%).

Eficacia de los indicadores de realización del Programa Operativo FSE de Canarias 2014-2020

El nivel de eficacia presentado por los indicadores de realización es alto en todas las Prioridad de Inversión analizadas. Esto se debe a que las actividades de “orientación a personas desempleadas” (PI8.1), “información y asesoramiento a personas emprendedoras” (PI8.3), “itinerarios integrados de inserción” (PI9.1), “formación en negocios internacionales” y “programa Predoctoral de formación de personal investigador” (PI10.2) y “ciclos de Formación Profesional Superior” (PI10.4) presentan un importante avance material y están teniendo una importante demanda por parte de la población.

En cualquier caso, debe tenerse en consideración que el objetivo establecido para 2018 es reducido, dado que se encuentra vinculado a una ejecución financiera relacionada con el cumplimiento de la regla n+3. Por tanto, es necesario continuar trabajando en el resto de las actuaciones del Programa y efectuar un seguimiento periódico de los indicadores del Programa para garantizar que se alcanzan objetivos fijados en 2023.

Tabla 27. Eficacia de los indicadores de realización del Programa

EJE	PI	CI	Indicador	Unidad medida	Valor objetivo 2023			Valor previsto 2018			Valor alcanzado			Grado de eficacia			Valoración		
					H	M	T	H	M	T	H	M	T	H	M	T	H	M	T
1	8.1	C001	Desempleados , incluidos los de larga duración	Nº	44.402	55.207	99.609	8.918	10.168	19.085	31.187	39.112	70.299	349,72%	384,67%	368,34%	Alto	Alto	Alto
	8.3	C001	Desempleados , incluidos los de larga duración	Nº	23.582	22.083	45.665	4.088	4.661	8.750	8.766	9.343	18.109	214,42%	200,44%	206,97%	Alto	Alto	Alto
2	9.1	C001	Desempleados , incluidos los de larga duración	Nº	2.125	2.673	4.798	420	512	932	879	1258	2.137	209,29%	245,70%	229,54%	Alto	Alto	Alto
3	10.2	C011	Personas con enseñanza superior o terciaria (CINE 5 a 8)	Nº	154	209	363	20	25	45	71	76	147	355%	304%	326,67%	Alto	Alto	Alto
	10.4	C010	Personas con el segundo ciclo de enseñanza secundaria (CINE 3) o con enseñanza postsecundaria (CINE 4)	Nº	7.012	9.928	16.940	1.677	2.052	3.729	2.123	3.067	5.190	126,60%	149,46%	139,18%	Alto	Alto	Alto

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por la Dirección General de Planificación y Presupuesto

6.2. Análisis de la eficacia de los indicadores de resultado

El análisis de la eficacia de los resultados está dirigido a determinar si se están produciendo los avances que se establecieron en la programación, de manera que se está avanzando en la consecución de los objetivos de carácter socioeconómico establecidos: fomento del empleo, promoción de la inclusión y protección social y mejora de la cualificación de la población.

Para efectuar este análisis se comparan los resultados alcanzados con los resultados definidos en la programación. Dado que el valor objetivo para los indicadores de resultado se establece como un porcentaje en relación con un indicador de realización relacionado, se emplea el valor objetivo a alcanzar en 2023.

La eficacia de los indicadores de resultado se calcula como el cociente entre el valor observado (último valor disponible) y el valor a alcanzar por el indicador. Esto permite clasificar los indicadores en 4 niveles de eficacia: muy baja (valores inferiores al 65%), baja (valores entre el 65% y el 85%), media (valores entre el 85% y el 100%) y alta (valores superiores al 100%).

Eje 1. Promover la sostenibilidad y la calidad en el empleo y favorecer la movilidad laboral

La eficacia de los indicadores de resultado del eje 1 es irregular, lo que depende de las características de las actuaciones desarrolladas en los diferentes Objetivos Específicos, así como de su avance material.

En el caso del OE8.1.1 el indicador CR04. Personas participantes empleadas tras su paso por la actuación presenta un nivel de eficacia bajo (72,29%; Hombres: 78,69% Mujeres: 67,56%). Esto se debe a que las actividades desarrolladas se concretan en la orientación a personas desempleadas algunas de las cuales se encuentran alejadas del mercado de trabajo. Esto hace que la orientación no sea suficiente para facilitar su acceso al empleo, de manera que es necesario derivarlas a otras actuaciones que contribuyan a mejorar su accesibilidad (ej. formación), lo que propicia que el indicador de resultado sea inferior a lo previsto.

En lo relativo al OE8.1.2. el indicador CR03. Participantes que obtienen una cualificación tras su participación presenta un nivel de eficacia muy bajo debido a que la línea de actuación de “formación de gestores de innovación” se encuentra en su fase inicial. Esta actuación se ha iniciado en 2018, de manera que muchas actividades desarrolladas aún no han podido reportar resultados.

Sin embargo, en lo que se refiere al OE8.1.3, el indicador CR04. Participantes que obtienen un empleo, tras su participación presenta un nivel de eficacia alto (166,87%; Hombres: 125,17% Mujeres: 211,39%). En este objetivo específico se están desarrollando las líneas de Incorporación de

tecnólogos y personal innovador al tejido productivo y fomento de la Economía Social que están destinadas directamente a favorecer la contratación de personas desempleadas.

Tabla 28. Eficacia de los indicadores de resultado del eje 1

OE	CI	Indicador	Unidad medida	Valor alcanzado			Grado de eficacia		
				H	M	T	H	M	T
PI 8.1									
OE 8.1.1	CR04	Personas participantes empleadas tras su paso por la actuación	%	18,70%	17,08%	17,80%	78,69%	67,56%	72,29%
OE 8.1.2	CR03	Participantes que obtienen una cualificación tras su participación	%	0,00%	0,20%	0,12%	0,00%	0,24%	0,14%
OE 8.1.3	CR04	Participantes que obtienen un empleo, tras su participación	%	64,00%	98,15%	81,73%	125,17%	211,39%	166,87%
OE 8.1.4	CR04	Participantes que obtienen un empleo, incluido por cuenta propia, tras su participación	%	-	-	-	-	-	-
OE 8.1.5	CR04	Participantes que obtienen un empleo, incluido por cuenta propia, tras su participación	%	-	-	-	-	-	-
PI 8.3									
OE 8.3.1	CR04	Participantes que obtienen un empleo, incluido por cuenta propia, tras su participación	%	39,45%	36,65%	38,01%	102,79%	99,53%	101,01%

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por la Dirección General de Planificación y Presupuesto

En el resto de los objetivos específicos de la PI8.1 no se han cuantificado indicadores de resultado, las líneas de actuación de “Programa de movilidad Transnacional” (OE8.1.4) y “Nuevas oportunidades de empleo” aún se encuentran en su fase inicial de ejecución, habiéndose iniciado su ejecución a finales de 2018 y 2019, respectivamente, con lo que sus indicadores no se han reportado aún.

Finalmente, en el OE8.3.1. el indicador CR04. Participantes que obtienen un empleo, incluido por cuenta propia, tras su participación presenta un nivel de eficacia elevado (101,01% Hombres: 102,79% Mujeres: 99,53%). Las líneas de actuación de este eje están dirigidas a fomentar el autoempleo y el desarrollo de iniciativas empresariales, de manera que están alcanzando los resultados de inserción laboral previstos.

Eje 2. Promover la inclusión social y luchar contra la pobreza y cualquier forma de discriminación

El nivel de eficacia de los indicadores de este eje es elevado. Las líneas de actuación incluidas en este eje (“itinerarios integrados de inserción laboral” y “reinserción sociolaboral de personas en riesgo de exclusión”) presentan un nivel adecuado de avance y resultados.

Los resultados del OE91.1.1 se concreta en la línea de “itinerarios integrados de inserción laboral” gestionada por el Servicio Canario de Empleo. Esta línea resulta adecuada para favorecer la mejora de la cualificación de las personas más desfavorecidas y/o alejadas del mercado laboral, así como para facilitar su acceso al empleo.

Esto se plasma en el alto nivel de eficacia de los indicadores CR03. Participantes que obtienen una cualificación tras su participación (184,41%; Hombres: 168,47% Mujeres: 205,68%) y CR04. Participantes que obtienen un empleo, incluido por cuenta propia, tras su participación (119,87%; Hombres: 112,95% Mujeres: 129,56%).

Tabla 29. Eficacia de los indicadores de resultado del eje 2

OE	CI	Indicador	Unidad medida	Valor alcanzado			Grado de eficacia		
				H	M	T	H	M	T
PI 9.1									
OE 9.1.1	CR04	Participantes que obtienen un empleo, incluido por cuenta propia, tras su participación	%	37,05%	35,24%	35,96%	112,95%	129,56%	119,87%
OE 9.1.1	CR03	Participantes que obtienen una cualificación tras su participación	%	54,38%	55,94%	55,32%	168,47%	205,68%	184,41%
OE 9.1.2	CR04	Participantes que obtienen un empleo, incluido por cuenta propia, tras su participación	%	91,93%	90,23%	91,04%	196,13%	186,00%	193,71%

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por la Dirección General de Planificación y Presupuesto

En el caso del OE9.1.2 éste se concreta en la línea de “reinserción laboral de las personas en riesgo de exclusión” que está dirigida a favorecer la contratación de personas en riesgo de exclusión en Empresas de Inserción Laboral. Esto facilita que la eficacia del indicador CR04. Participantes que obtienen un empleo, incluido por cuenta propia, tras su participación sea alta (193,71%; Hombres: 196,13% Mujeres: 186,00%).

Eje 3. Invertir en educación, formación y formación profesional para la adquisición de capacidades y un aprendizaje permanente

El nivel de eficacia de los indicadores de resultado del eje 3 varía según el objetivo específico.

En el OE 10.2.1, el nivel de eficacia del indicador de CR03. Personas participantes que obtiene una cualificación tras su paso por la actuación es bajo (Total: 63,48%; Hombres: 67,74% Mujeres: 59,63%). Esto se debe a que el Programa Predoctoral de formación personal investigador gestionado por la Agencia Canaria de Investigación Innovación y Sociedad de la Información dispone de una duración de 3 años y se inició en 2017, de manera que las personas participantes no han obtenido aún la cualificación.

Tabla 30. Eficacia de los indicadores de resultado del eje 3

OE	CI	Indicador	Unidad medida	Valor alcanzado			Grado de eficacia		
				H	M	T	H	M	T
PI 10.2									
OE 10.2.1	CR03	Personas participantes que obtiene una cualificación tras su paso por la actuación	%	57,58%	50,68%	53,96%	67,74%	59,63%	63,48%
PI 10.4									
OE 10.4.1	CR03	Personas participantes que obtienen una cualificación tras su paso por la actuación	%	96,80%	98,27%	97,67%	129,07%	131,03%	130,22%

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por la Dirección General de Planificación y Presupuesto

En el caso del OE10.4.1, la eficacia del indicador CR03. Personas participantes que obtiene una cualificación tras su paso por la actuación es alta (Total: 130,22%; Hombres: 129,07% Mujeres: 131,03%).

En este Objetivo Específico se encuentran los “ciclos de Formación Profesional de Grado Superior” que están siendo superados de manera satisfactoria por las personas participantes, lo que está contribuyendo a disponer de una población más cualificada y preparada para el mercado laboral.

Eficacia de los indicadores de resultados del Programa Operativo FSE de Canarias 2014-2020

Los indicadores de resultados presentan en términos generales un nivel de eficacia elevado, si bien es irregular en función del Objetivo Específico. Esto se debe a que las actuaciones que están más avanzadas en lo que respecta a su ejecución (“ciclos Formativos de Grado Superior”-OE10.4.1-, “itinerarios integrados de inserción”-OE9.1.1-, “reinserción sociolaboral de personas en exclusión”-OE9.1.2- e “información y asesoramiento empresarial”-O8.3.1-) son las que presentan mejores resultados.

Las restantes actuaciones se encuentran en fases más atrasadas en lo que se refiere a su ejecución y avance.

Tabla 31. Eficacia de los indicadores de resultado del Programa

OT	PI	OE	CI	Indicador	Unidad medida	Valor objetivo			Valor alcanzado			Grado de eficacia			Valoración de la eficacia		
						H	M	T	H	M	T	H	M	T	H	M	T
OT8	PI 8.1	OE 8.1.1	CR04	Participantes que obtienen un empleo, incluido por cuenta propia, tras su participación	%	23,76%	25,29%	24,62%	18,70%	17,08%	17,80%	78,69%	67,56%	72,29%	Bajo	Bajo	Bajo
		OE 8.1.2	CR03	Participantes que obtienen una cualificación tras su participación	%	85%	85%	85%	0,00%	0,20%	0,12%	0,00%	0,24%	0,14%	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo
		OE 8.1.3	CR04	Participantes que obtienen un empleo, incluido por cuenta propia, tras su participación	%	51,13%	46,43%	48,98%	64,00%	98,15%	81,73%	125,17%	211,39%	166,87%	Alto	Alto	Alto
		OE 8.1.4	CR04	Participantes que obtienen un empleo, incluido por cuenta propia, tras su participación	%	76,79%	76,92%	77,00%	-	-	-	-	-	-	-	-	-
		OE 8.1.5	CR04	Participantes que obtienen un empleo, incluido por cuenta propia, tras su participación	%	42,00%	58,00%	71,00%	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	PI 8.3	OE 8.3.1	CR04	Participantes que obtienen un empleo, incluido por cuenta propia, tras su participación	%	38,38%	36,82%	37,63%	39,45%	36,65%	38,01%	102,79%	99,53%	101,01%	Alto	Medio	Alto
OT9	PI 9.1	OE 9.1.1	CR04	Personas participantes empleadas tras su paso por la actuación	%	32,80%	27,20%	30,00%	37,05%	35,24%	35,96%	112,95%	129,56%	119,87%	Alto	Alto	Alto
		OE 9.1.1	CR03	Participantes que obtienen una cualificación tras su participación	%	32,28%	27,20%	30,00%	54,38%	55,94%	55,32%	168,47%	205,68%	184,41%	Alto	Alto	Alto
		OE 9.1.2	CR04	Personas participantes empleadas tras su paso por la actuación	%	46,87%	48,51%	47,00%	91,93%	90,23%	91,04%	196,13%	186,00%	193,71%	Alto	Alto	Alto
OT10	PI 10.2	OE 10.2.1	CR03	Participantes que obtienen una cualificación tras su participación	%	85,00%	85,00%	85,00%	57,58%	50,68%	53,96%	67,74%	59,63%	63,48%	Bajo	Muy bajo	Muy bajo
	PI 10.4	OE 10.4.1	CR03	Participantes que obtienen una cualificación tras su participación	%	75,00%	75,00%	75,00%	96,80%	98,27%	97,67%	129,07%	131,03%	130,22%	Alto	Alto	Alto

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por la Dirección General de Planificación y Presupuesto

7. ANÁLISIS DEL MARCO DE RENDIMIENTO

El artículo 6 apartado 2 del Reglamento de Ejecución (UE) nº 215/2014 por el que se establecen las modalidades de aplicación del Reglamento (UE) nº 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, por el que se establecen disposiciones comunes relativas al FEDER, FSE, FC, FEADER y al FEMP, y por el que se establecen disposiciones generales relativas al FEDER, FSE, FC y al FEMP, en lo relativo a las metodologías de apoyo a la lucha contra el cambio climático, la determinación de los hitos y las metas en el marco de rendimiento y la nomenclatura de las categorías de intervención para los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos determina que para que un indicador cumpla con el hito del marco de rendimiento debe alcanzar al menos un 85% del hito establecido.

El análisis de los resultados alcanzados en relación con los hitos establecidos en el marco de rendimiento para el año 2018 permite establecer que el único eje que no ha cumplido con los objetivos establecidos es el eje 2.

El indicador financiero del eje 2 presenta un nivel de realización del 49,38% del objetivo establecido para el año 2018. Este nivel menor de ejecución financiera se debe principalmente a trámites administrativos. Una de las líneas que mayor avance material ha experimentado en el Programa es la de “itinerarios integrados de inserción laboral”. Esta línea ha contribuido de manera importante a los indicadores de realización y resultado del eje 2, dado que se trata de actuaciones que están disponiendo de una importante demanda por parte de las personas potenciales beneficiarias.

Sin embargo, no se han podido certificar gastos con cargo a esta línea. Aunque las entidades beneficiarias han justificado las actuaciones, éstas han sido abonadas por el Servicio Canario de Empleo que actualmente está comprobando las justificaciones recibidas, de manera que no han podido certificarse a la Comisión Europea. En cualquier caso, este eje tiene un gasto declarado pendiente de verificar de 2,87 millones de euros, lo que permitiría cumplir con el objetivo del marco de rendimiento.

Por tanto, lo que ha impedido cumplir con los resultados no ha sido la realización material de las actuaciones sino cumplir con los trámites de justificación, declaración de gastos, verificación y certificación.

En consecuencia, dado que el incumplimiento se debe exclusivamente a cuestiones relacionadas con el trámite administrativo y no con los resultados alcanzados por este eje, se recomienda que no se realice reprogramación en este eje. Además, debe tenerse en consideración que las actuaciones de este eje se dirigen a las personas más desfavorecidas o más alejadas del mercado de trabajo que son las que disponen de mayores necesidades de atención. Estas deben continuar siendo uno de los objetivos principales del Programa Operativo en lo que resta del periodo de programación.

Tabla 32. Estado de situación del Programa en relación con los hitos del Marco de Rendimiento

Eje	CI	Indicador	Unidad medida	Valor previsto a 2023			Valor previsto a 2018			Valor alcanzado			Grado de cumplimiento		
				H	M	T	H	M	T	H	M	T	H	M	T
Eje 1	F02	Ejecución financiera	Euros			69.836.197			4.656.627			4.721.136			101,39%
	C001	Desempleados, incluidos los de larga duración	Nº	67.984	77.290	145.274	13.006	14.829	27.835	39.953	48.455	88.408	307,19%	326,76%	317,61%
Eje 2	F02	Ejecución financiera	Euros			53.793.541			4.384.923			2.165.195			49,38%
	C001	Desempleados, incluidos los de larga duración	Nº	2.125	2.673	4.798	420	512	931	879	1.258	2.137	209,29%	245,70%	229,54%
Eje 3	F02	Ejecución financiera	Euros			96.976.914			13.679.120			15.140.831			110,69%
	C011	Personas con enseñanzas superiores o terciarias	Nº	154	209	363	20	25	45	71	76	147	355,00%	304,00%	326,67%
	C010	Educación secundaria CINE 3 o Educación postsecundaria	Nº	7.012	9.928	16.940	1.677	2.052	3.729	2.123	3.067	5.190	126,60%	149,46%	139,18%

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por la Dirección General de Planificación y Presupuesto

8. CONTRIBUCIÓN DEL PROGRAMA A LOS RESULTADOS

El análisis de los efectos (impacto) del Programa Operativo FSE de Canarias 2014-2020 se ha realizado aplicando cuatro enfoques y perspectivas que permiten triangular los resultados obtenidos y realizar una valoración global del impacto y del valor añadido del Programa.

En primer lugar, se ha realizado un análisis de la contribución del Programa a los objetivos establecidos en la Estrategia Europa 2020. Este análisis se realiza mediante una comparación entre los resultados obtenidos por el Programa y la evolución experimentada por el contexto socioeconómico de Canarias en relación con una serie de indicadores relacionados con los objetivos de esta Estrategia.

En segundo lugar, se ha efectuado una valoración de la contribución del Programa al Pilar Europeo de Derechos Sociales. Se examina si los resultados del Programa contribuyen positivamente a los capítulos del Pilar Europeo de Derechos Sociales.

En tercer lugar, se analiza el impacto contrafactual del Programa. Este examen se centra en los itinerarios integrado de inserción (PI9.1) que es una de las líneas de actuación que ha presentado un mayor avance durante este periodo. Este análisis se concentra en determinar si participar en este programa ha generado un efecto positivo sobre el acceso al empleo de las personas participantes.

Finalmente, se efectúa un análisis a nivel microeconómico, examinando los resultados y percepciones de las personas participantes en las líneas de actuación de “tutores de empleo” (PI8.1) e “información y asesoramiento empresarial” (PI8.3).

Estos análisis permiten realizar una valoración global del impacto generado por el Programa, así como del valor añadido proporcionado por la ayuda comunitaria.

8.1. Contribución a la Estrategia Europa 2020

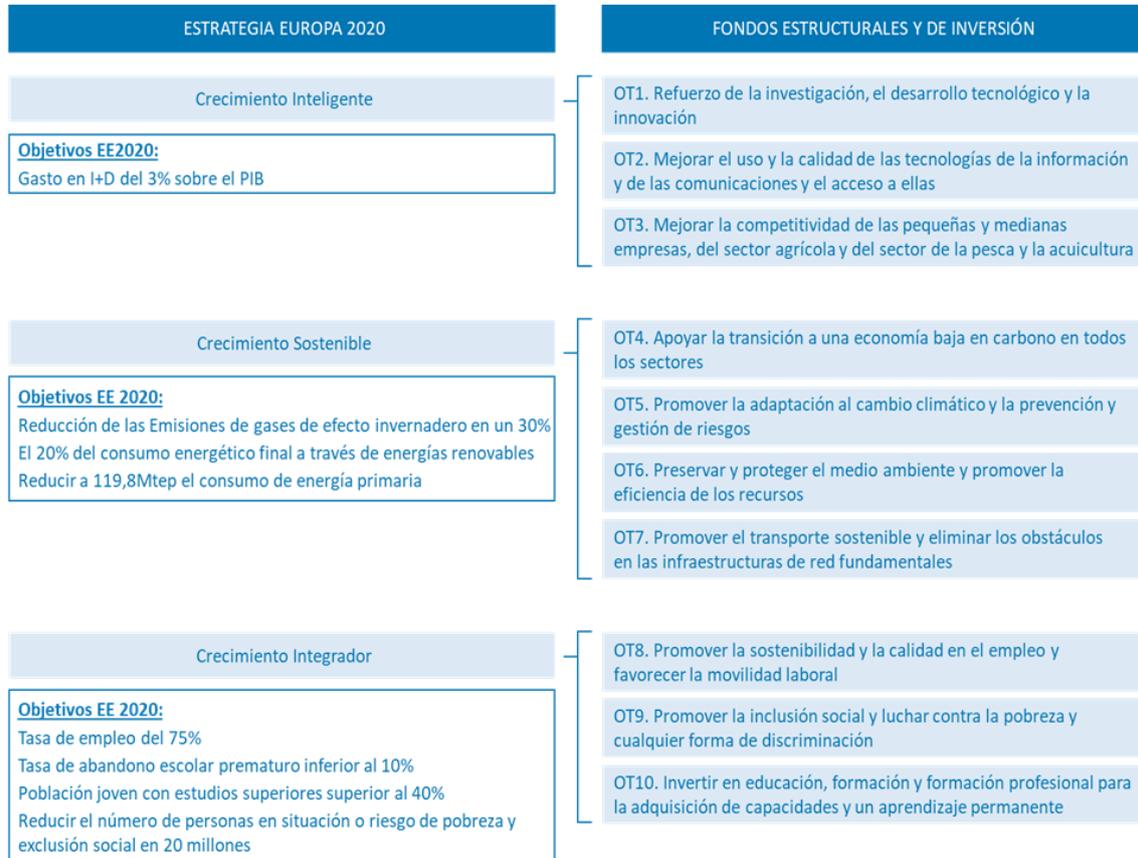
La Estrategia Europa 2020 es la agenda de la Unión Europea para el crecimiento y el empleo. Establece el marco de referencia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador como manera de superar las deficiencias estructurales de la economía europea, mejorar su competitividad y productividad y sustentar una economía social de mercado sostenible.

Asimismo, define una serie de objetivos en los ámbitos de empleo, investigación y desarrollo, cambio climático y energía, educación y pobreza y exclusión social. Los Estados miembros han establecidos unos objetivos nacionales en sus Planes Nacionales de Reforma que deben contribuir a la consecución de los objetivos generales.

Los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos constituyen una herramienta adecuada que los Estados miembros y regiones pueden aplicar para alcanzar los objetivos de la Estrategia Europa 2020.

En este sentido, existe una relación entre los objetivos temáticos definidos en el RDC y el crecimiento inteligente, sostenible e integrador propuesto en la Estrategia Europa 2020.

Ilustración 4. Relación entre los Objetivos Temáticos del RDC y la Estrategia Europa 2020



El objetivo de este apartado es examinar la contribución del PO FSE de Canarias 2014-2020 a la Estrategia Europa 2020. Este examen se realizará mediante 2 análisis complementarios.

- Por un lado, se establecen los resultados alcanzados por el Programa en relación con el crecimiento inteligente, sostenible e integrador. Para ello se vinculan las diferentes Prioridades de Inversión al crecimiento inteligente, sostenible e integrador y se valoran los resultados obtenidos en relación con estos tres objetivos.
- Por otro lado, se establece la relación entre los resultados alcanzados por el Programa, tanto en términos de indicadores de realización como de resultado, y los objetivos establecidos en la Estrategia Europa 2020. Se calcula la contribución que los resultados del Programa han realizado a esos objetivos.

Resultados del Programa en relación con el crecimiento sostenible, inteligente e integrador.

El Programa contribuye positivamente a los objetivos de la Estrategia Europa 2020, especialmente en lo que se refiere al crecimiento integrador. Las líneas de actuación desarrolladas han contribuido a la mejora de la cualificación de las personas participantes, a facilitar su acceso al empleo y a mejorar la situación de las personas más desfavorecidas.

Para cuantificar de manera específica la contribución realizada por el Programa a la Estrategia Europa 2020 se ha establecido una relación entre las Prioridades de Inversión (y en su caso líneas de actuación) y los objetivos de la Estrategia Europa 2020 en términos de crecimiento inteligente, sostenible e integrador.

Ilustración 5. Principales resultados del Programa en relación con la Estrategia Europa 2020

CRECIMIENTO INTELIGENTE	OE8.1.2 (ACISI ¹)	22,02 M€	<ul style="list-style-type: none"> Personas con enseñanza superior o terciaria (CINE 5 a 8): 845 (H: 370; M: 475) 	<ul style="list-style-type: none"> Participantes que obtienen una cualificación a la finalización: 187 (H: 90; M: 97) Participantes que han obtenido un empleo a la finalización: 164 (H: 69; M: 95)
	OE8.1.3 (ACISI ¹) P10.2			
CRECIMIENTO SOSTENIBLE	TRANSVERSAL			
CRECIMIENTO INTEGRADOR	Eje 8	22,02 M€	<ul style="list-style-type: none"> Participantes: 108.793 (H: 49.140; M: 59.653) Personas desempleadas incluidas las de larga duración: 90.564 (H: 40.841; M: 49.723) Personas inactivas: 9.953 (H: 4.196; M: 5.757) Participantes desfavorecidos: 38.921 (H: 15.372; M: 23.249) 	<ul style="list-style-type: none"> Participantes que obtienen un empleo incluido por cuenta propia tras su participación: 22.034 (H: 10.496; M: 11.538) Participantes desfavorecidos que buscan trabajo, se integran en los servicios de educación o formación, obtienen una cualificación u obtienen un empleo, incluido por cuenta propia, tras su participación: 17.846 (H: 8.160; M: 9.686) Participantes que obtienen una cualificación tras su participación: 8.012 (H: 3.265; M: 4.747)
	Eje 9 Eje 10			

Fuente: Elaboración propia sobre la base de los resultados obtenidos en la ejecución del Programa Operativo FSE de Canarias 2014-2020
¹ ACISI. Agencia Canaria de Investigación, Innovación y Sociedad de la Información

Como puede comprobarse, la contribución del Programa se concentra principalmente en el apoyo al crecimiento integrador. La totalidad de los ejes y líneas de actuación desarrollados contribuyen positivamente a este objetivo. Esto hace que la inversión total realizada en relación con este objetivo ascienda a 22,02 millones de euros.

Las actuaciones desarrolladas han permitido apoyar a un total de 108.793 personas (Hombres: 49.140; Mujeres: 59.653), de las cuales 90.564 eran desempleadas (Hombres: 40.841; Mujeres: 49.723) y 9.953 eran inactivas (Hombres: 4.196; Mujeres: 5.757). Asimismo, 38.921 de las personas participantes eran desfavorecidas (Hombres: 15.372; Mujeres: 23.249).

En términos de resultados, la contribución del Programa ha sido especialmente positiva en lo que respecta al acceso al empleo de las personas desempleadas e inactivas. Un total de 22.034 personas (Hombres: 10.496; Mujeres: 11.538) han obtenido un empleo desde la participación en las acciones. El índice de inserción laboral se sitúa en un 21,9% (Hombres: 23,3%; Mujeres: 20,8%), lo que es un resultado positivo en relación con la contribución del Programa a la mejora del empleo.

Asimismo, también ha contribuido a mejorar la cualificación de la población. Las líneas de actuación desarrolladas han permitido que 8.012 personas hayan mejorado su cualificación (Hombres: 3.265; Mujeres: 4.747). Asimismo, ha facilitado que 17.846 personas desfavorecidas hayan mejorado su situación en la formación y en el mercado de trabajo (Hombres: 8.160; Mujeres: 9.686).

El Programa ha contribuido igualmente de manera positivo al crecimiento inteligente. En el OE8.1.2 y OE8.1.2. la Agencia Canaria de Investigación, Innovación y Sociedad de la Información ha desarrollado 2 líneas de actuación que contribuyen a este objetivo. Sus líneas de actuación contribuyen a formar a personas como gestores de innovación y a facilitar la contratación de personal investigador en centros tecnológicos y empresas.

Del mismo modo, en la PI10.2 la Agencia Canaria de Investigación, Innovación y Sociedad de la Información está apoyando un “Programa Predoctoral de formación personal investigador”. Por su parte, la Viceconsejería de Economía y Asuntos Económicos de la Unión Europea está desarrollando una línea de formación en negocios internacionales.

Estas líneas han permitido atender a un total de 845 personas con un nivel elevado de formación (Hombres: 370; Mujeres: 475). Aunque estas líneas se encuentran en algunos casos en su fase inicial de ejecución, han permitido que 187 personas (Hombres: 90; Mujeres: 97) hayan mejorado su formación y 164 (Hombres: 69; Mujeres: 95) hayan obtenido un empleo.

Finalmente, el crecimiento sostenible se ha abordado de manera transversal en el Programa.

Los órganos gestores han adoptado diversas medidas para integrar el desarrollo sostenible en sus actuaciones. Se han incorporado módulos medioambientales en la formación de los “itinerario integrados de inserción” (PI9.1), se han desarrollado acciones formativas en sectores medioambientales en el “Programa de atención para personas jóvenes ex-tuteladas” (PI9.1)., el personal investigador está desarrollando tesis doctorales con contenido ambiental en el marco del “Programa Predoctoral de formación de personal investigador” (Pi10.2) y se ha impartido ciclos formativos en sectores relacionados con el medioambiente en el ámbito de la “Formación Profesional Superior” (PI10.4).

Contribución del Programa a los objetivos de la Estrategia Europa 2020

El objetivo de este apartado es determinar en qué medida el Programa está ejerciendo un efecto positivo en relación con los objetivos establecidos en la Estrategia Europa 2020 en materia de empleo, educación e inclusión social.

Para realizar este análisis se comparan los indicadores de realización y resultado alcanzados por el Programa con los indicadores objetivo establecidos en la Estrategia Europea 2020.

Como ambas tipologías de indicadores no son comparables se realiza una transformación de los indicadores de la Estrategia Europea 2020, empleando indicadores similares que dispongan de unidades de medida que sean comparables con los indicadores de realización y resultado del Programa. Para ello, se desarrollan los siguientes pasos:

1. Se seleccionan indicadores de contexto que encajen con los objetivos de la Estrategia Europa 2020 y que puedan ser comparables con los indicadores de realización y resultado del Programa.
2. Se comparan los indicadores del Programa con los indicadores de contexto seleccionados, de manera que se pueda calcular la contribución al indicador de contexto.
3. Se valoran los resultados obtenidos para determinar la contribución del Programa a la Estrategia Europa 2020.

Selección de indicadores de contexto relacionados con la Estrategia Europa 2020

Para poder calcular la contribución del Programa a la Estrategia Europa 2020 se han seleccionado una serie de indicadores de contexto socioeconómico relacionados con los objetivos de la Estrategia Europa 2020: empleo, educación y reducción de la pobreza e inclusión social.

Se trata de seleccionar indicadores de contexto que puedan ser comparables con los indicadores de productividad y resultado del Programa, de manera que se pueda calcular la contribución de éste a los objetivos de la Estrategia Europa 2020.

Los indicadores que se consideran para el análisis son los siguientes:

Tabla 33. Indicadores de contexto relacionados con los objetivos de la Estrategia Europa 2020

Temática EE2020	Indicador de contexto
Empleo	Incremento del empleo 2013-2017
Educación	Incremento de las personas con Formación Superior (CINE 5 y 8) 2013-2017
Pobreza y exclusión social	Personas en situación o riesgo de exclusión social

Fuente: Elaboración propia

Estos indicadores de contexto se han relacionado con una serie de indicadores de productividad y resultado del Programa. El establecimiento de esta relación permite calcular la contribución que el Programa está realizando a cada indicador de contexto.

Tabla 34. Relación entre temáticas de EE2020, indicadores de contexto e indicadores del programa

Temática EE2020	Indicador de contexto	CI	Indicador Programa
Empleo	Incremento del empleo 2013-2017	CR04	Personas que obtienen un empleo incluido por cuenta propia
Educación	Incremento de las personas con Formación Superior (CINE 5 y 8) 2013-2017	CR03 - OE 10.4.	Participantes que obtienen una cualificación a la finalización
Pobreza y exclusión social	Personas en situación o riesgo de exclusión social	C012- C018	Participantes desfavorecidos

Fuente: Elaboración propia

Cálculo de la contribución del Programa a la evolución del contexto socioeconómico

La contribución del Programa a los diferentes objetivos (empleo, educación y reducción de la pobreza e inclusión social) se calcula como el cociente entre el indicador del Programa y el indicador de contexto relacionado.

A continuación, se presenta la contribución del Programa a cada uno de los objetivos.

Contribución del Programa al empleo.

La contribución del Programa al empleo ha sido cuantitativamente muy relevante. El Programa ha contribuido a que 22.034 personas hayan obtenido un empleo tras la finalización de sus actuaciones (Hombres: 10.496; Mujeres: 11.538).

Este dato resulta relevante, dado que estas personas representan un 20,36% de los puestos de trabajo generados en las Islas Canarias en el periodo 2013-2017. Además, son especialmente significativos en el caso de las mujeres, dado que las mujeres participantes en el Programa que han accedido a un empleo suponen un 27,94% de los puestos de trabajo ocupados por mujeres en este periodo.

Tabla 35. Contribución del programa al empleo

Tipo de indicador		Mujeres	Hombres	Total
Indicador de contexto	(A) Incremento del empleo 2013-2017	41.300	66.900	108.200
Indicador del Programa	(B) Personas que obtienen un empleo incluido por cuenta propia	11.538	10.496	22.034

Tipo de indicador		Mujeres	Hombres	Total
Contribución	(B/A)	27,94%	15,69%	20,36%

Fuente: Elaboración propia

Contribución del Programa a la educación.

La contribución a la mejora de la cualificación de la población ha sido, al igual que ocurría en el caso del empleo, muy significativa, especialmente a través de la línea de actuación de “Ciclos Formativos de Grado Superior” enmarcada en la PI10.4.

Esta línea de actuación ha permitido que 6.827 personas (Hombres:2.784; Mujeres: 4.043) mejoren su cualificación y alcancen un nivel educativo CINE 5. Estas personas representan un 17,23% del incremento total de personas del nivel de cualificación CINE 5-8 en las Islas durante el periodo 2013-2017.

Tabla 36. Contribución del programa a la educación

Tipo de indicador		Mujeres	Hombres	Total	
Indicador de contexto	(A)	Incremento de las personas con Formación Superior (CINE 5 y 8) 2013-2017	14.987	24.787	39.632
Indicador del Programa	(B)	Participantes que obtienen una cualificación a la finalización	4.043	2.784	6.827
Contribución	(B/A)	26,98%	11,23%	17,23%	

Fuente: Elaboración propia

Estos datos son especialmente representativos en el caso de las mujeres. La contribución del Programa en el caso de las mujeres a la mejora de la cualificación se sitúa en un 26,98%.

Contribución del Programa a la reducción de la pobreza y la inclusión social.

La contribución del Programa a la reducción de la pobreza y la inclusión social ha resultado más limitada que en los objetivos precedentes, si bien es cualitativamente relevante.

El Programa ha atendido a aquellos colectivos que se encuentran en situación más desfavorecida. Aunque el número total de personas atendidas por el Programa solamente representa un 4,46% de las personas en situación o riesgo de exclusión social de las Islas Canarias, las actuaciones desarrolladas están contribuyendo a mejorar la situación de estas personas, lo que debe valorarse positivamente.

Tabla 37. Contribución del programa a la reducción de la pobreza y exclusión social

Tipo de indicador			Total
Indicador de contexto	(A)	Personas en situación o riesgo de exclusión social	866.301
Indicador del Programa	(B)	Participantes desfavorecidos	38.621
Contribución	(B/A)		4,46%

Fuente: Elaboración propia

Valoración general de la contribución del Programa a la Estrategia Europa 2020

La contribución del Programa ha sido importante en los ámbitos de fomento del empleo y mejora de la cualificación de la población.

En el ámbito del empleo las actuaciones desarrolladas en materia de “orientación laboral” de personas desempleadas (PI8.1), “fomento de la economía social” (PI8.1), “Información y Asesoramiento Empresarial” (PI8.3), “Promoción del empleo Autónomo” (PI8.3) e “itinerarios integrados de inserción” (PI9.1) están contribuyendo a este objetivo proporcionando recursos a la población para mejorar su empleabilidad y facilitar su acceso al empleo.

Por su parte, en el ámbito de la mejora de la cualificación, la línea más relevante está siendo los “Ciclos Formativos de Grado Superior” que están contribuyendo a disponer de personas formadas para acceder al mercado laboral.

Este es un resultado importante, especialmente, si se tiene en consideración que según un estudio desarrollado por Cedefop y Eurofound un 35% de los puestos de trabajo que se crearán en España hasta el año 2030 requerirán de cualificaciones altas —FP de grado superior y graduados universitarios—.

Finalmente, la contribución a la reducción de la pobreza y la inclusión social es inferior en términos cuantitativos, pero resulta relevante desde el punto de vista cualitativo. El Programa está atendiendo a 38.921 personas desfavorecidas (Hombres: 15.372; Mujeres: 23.249), habiendo contribuido a que 17.846 personas (Hombres: 8.160; Mujeres: 9.686) hayan mejorado su situación en términos de cualificación o situación en relación con el acceso al empleo.

8.2. Contribución al Pilar Europeo de Derechos Sociales

El Pilar Europeo de Derechos Sociales establece una serie de orientaciones que los Estados miembros y las regiones deben aplicar para proporcionar a los ciudadanos de la Unión Europea unos derechos sociales nuevos y más efectivos. Se articula en 4 capítulos y 20 principios fundamentales. Cumplir con estos principios es una responsabilidad conjunta de los Estados miembros, las instituciones de

la UE, los interlocutores sociales y otras partes interesadas. Por tanto, estos deben tenerse en consideración en todas las políticas públicas, con especial incidencia en las políticas sociales y de empleo.

La aplicación del Fondo Social Europeo debe ser consistente y coherente con el Pilar Europeo de Derechos Sociales.

Ilustración 6. Estructura del Pilar Europeo de Derechos Sociales

<p>Capítulo I: Igualdad de oportunidades y de acceso al mercado de trabajo</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Educación, formación y aprendizaje permanente 2. Igualdad de sexos 3. Igualdad de oportunidades 4. Apoyo activo para el empleo
<p>Capítulo II: Condiciones de trabajo justas</p>	<ol style="list-style-type: none"> 5. Empleo seguro y adaptable 6. Salarios 7. Información sobre las condiciones de trabajo y la protección en caso de despido 8. Diálogo social y participación de los trabajadores 9. Equilibrio entre vida profesional y vida privada 10. Entorno de trabajo saludable, seguro y adaptado y protección de datos
<p>Capítulo III: Protección e inclusión social</p>	<ol style="list-style-type: none"> 11. Asistencia y apoyo a los niños 12. Protección social 13. Prestaciones por desempleo 14. Renta mínima 15. Pensiones y prestaciones de vejez 16. Sanidad 17. Inclusión de las personas con discapacidad 18. Cuidados de larga duración 19. Vivienda y asistencia para las personas sin hogar 20. Acceso a los servicios esenciales

El Programa Operativo FSE de Canarias 2014-2020 es coherente con los principios establecidos en el Pilar Europeo de Derechos Sociales.

Las Prioridades de inversión definidas contribuyen a los principios de 1. Educación, formación y aprendizaje permanente (PI8.1, PI10.2 y PI10.4), 4. Apoyo activo para el Empleo (PI8.1 y PI8.3) y 17. Inclusión de las personas con discapacidad (PI9.1). Además, de manera transversal contribuye a los objetivos 2. Igualdad de sexos y 3. Igualdad de oportunidades.

Ilustración 7. Relación entre los principios del Pilar Europeo de Derechos Sociales y las Prioridades de Inversión del Programa

Principios del Pilar Europeo de Derechos Sociales	Prioridades de inversión del Programa
1. Educación, Formación y aprendizaje permanente	PI 8.1, PI 10.2 y PI 10.4
2. Igualdad de sexos	Transversal
3. Igualdad de oportunidades	Transversal/PI 9.1
4. Apoyo activo para el empleo	PI 8.1/PI 8.3
17. Inclusión de las personas con discapacidad	PI 9.1

Fuente: Elaboración propia

Un principio en que la incidencia del Programa ha sido cualitativamente muy importante es el apoyo activo para el empleo. Las actuaciones desarrolladas en el eje 1 del programa han permitido atender a 88.408 personas desempleadas (Hombres: 39.953; Mujeres: 48.455), de las cuales 20.535 (Hombre: 9.840; Mujeres: 10.695) han obtenido un empleo a la finalización de las actuaciones.

Del mismo modo, el Programa ha sido importante para mejorar la cualificación de la población. Mediante las actuaciones incluidas en las Prioridades de Inversión 10.2, 10.4 y 8.1 se ha contribuido a que 7.014 personas (Hombres: 2.874; Mujeres: 4.140) mejoren su cualificación.

El ámbito de la inclusión de personas con discapacidad ha sido abordado principalmente a través de las actuaciones de la PI 9.1, si bien no todas las acciones desarrolladas se dirigen exclusivamente a estas personas. En total se ha atendido a 597 personas con discapacidad (Hombres: 291; Mujeres: 306).

Los ámbitos de igualdad de sexos e igualdad de oportunidades han sido atendidos por el Programa de manera transversal a través de actuaciones desarrolladas en los diferentes ejes.

En lo que respecta a la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres se puede destacar no solo que la participación de las mujeres ha sido superior (54,83% de las personas participantes) sino que es superior el número de mujeres que ha obtenido un empleo en relación con el de los hombres (1,09 mujeres obtienen empleo por cada hombre). Por tanto, el Programa está contribuyendo positivamente a la igualdad entre mujeres y hombres en el acceso al empleo.

Por su parte, en lo relativo a la igualdad de oportunidades, en todas las líneas de actuación cofinanciadas por el Programa se ha trabajado con aquellas personas y colectivos que estaban más

desfavorecidos o se encontraban más alejados del mercado de trabajo. El Programa ha permitido atender a 38.621 personas desfavorecidas (Hombres: 15.372; Mujeres: 23.249). De estas personas, 17.846 (Hombres: 8.160; Mujeres: 9.686) han mejorado su cualificación o su situación en el mercado de trabajo.

En conclusión, puede señalarse que el Programa no solo está siendo coherente con los principios establecidos en el Pilar Europeo de Derechos Sociales, sino que está contribuyendo a alcanzar sus objetivos.

Ilustración 8. Principales resultados alcanzados por el Programa en relación con el Pilar Europeo de Derechos Sociales

<p>1. Educación, Formación y aprendizaje permanente</p>	<p>PI 8.1 PI 10.2 PI 10.4</p>	<ul style="list-style-type: none"> Personas desempleadas incluidas las de larga duración: 70.318 (H: 31.196; M: 39.122) Personas inactivas: 7.472 (H: 2.957 ; M: 4.515) 	<ul style="list-style-type: none"> Participantes que obtienen una cualificación a la finalización: 7.014 (H: 2.874; M: 4.140) Participantes que obtienen un empleo incluido por cuenta propia tras su participación: 13.255 (H:6.135 ; M: 7.120)
<p>2. Igualdad de sexos</p>	<p>Transversal</p>	<ul style="list-style-type: none"> Mujeres participantes en el Programa: 59.653 % de mujeres participantes en el Programa: 54,83% 	<ul style="list-style-type: none"> % de mujeres que obtienen un empleo: 73,19% Ratio mujeres/hombres que obtienen un empleo: 1,09
<p>3. Igualdad de oportunidades</p>	<p>Transversal PI 9.1</p>	<ul style="list-style-type: none"> Participantes desfavorecidos: 38.621 (H: 15.372; M: 23.249) 	<ul style="list-style-type: none"> Participantes desfavorecidos que buscan trabajo, se integran en los servicios de educación o formación, obtienen una cualificación u obtienen un empleo, incluido por cuenta propia, tras su participación: 17.846 (H: 8.160; M: 9.686)
<p>4. Apoyo activo para el empleo</p>	<p>PI 8.1 PI 8.3</p>	<ul style="list-style-type: none"> Personas desempleadas incluidas las de larga duración: 88.408 (H: 39.953; M: 48.455) 	<ul style="list-style-type: none"> Participantes que obtienen un empleo incluido por cuenta propia tras su participación: 20.535 (H: 9.840; M: 10.695)
<p>17. Inclusión de las personas con discapacidad</p>	<p>PI 9.1</p>	<ul style="list-style-type: none"> Personas con discapacidad: 597 (H: 291; M: 306) 	<ul style="list-style-type: none"> -

Fuente: Elaboración propia sobre la base de los resultados obtenidos en la ejecución del Programa Operativo FSE de Canarias 2014-2020

8.3. Análisis de impacto contrafactual

El análisis de impacto contrafactual está dirigido a establecer el efecto que las políticas han tenido sobre las personas participantes en relación con un escenario en que esas políticas no hubiesen existido. Se trata de determinar qué hubiera sucedido con una persona que participó en el Programa en caso de que no hubiera participado, esto es, determinar la ganancia real generada por la participación.

La dificultad del análisis de impacto contrafactual es que no es posible conocer la ganancia real generada por la participación en un Programa. Se puede conocer qué ocurrió con una persona si participó o si no participó, pero no pueden saberse ambas cuestiones simultáneamente. Para poder realizar este ejercicio es necesario, por tanto, definir un grupo de personas beneficiarias y un grupo de personas no beneficiarias (grupo de control) que sean estadísticamente equivalentes.

Una vez se han definido estos grupos comparativos estadísticamente equivalentes, su contraste facilita el cálculo del efecto neto de la participación en el programa.

El análisis del impacto contrafactual en el caso del Programa Operativo FSE de Canarias 2014-2020 se ha desarrollado en la línea de “itinerarios integrados de inserción” gestionada por el Servicio Canario de Empleo que está alcanzando importantes resultados tanto en lo que se refiere al número de personas participantes como en la mejora de su empleabilidad y el acceso al empleo.

En cualquier caso, los resultados derivados de este análisis deben tomarse con cautela, dado que se basan en la información y las variables observables disponibles. En este sentido, pueden existir otras variables tanto observables (y no disponibles) como no observables que incidan sobre los resultados obtenidos por las personas participantes.

Aunque la metodología empleada es utilizada de manera general en la literatura económica y se ha seleccionado una línea que reduzca en la medida de lo posible la incidencia de los variables no observables, la disponibilidad de variables y datos condicionan los resultados obtenidos.

Metodología de análisis de impacto contrafactual

Para calcular el impacto contrafactual es necesario establecer un indicador de la ganancia neta de las personas participantes. Ese indicador, dado que el objetivo es facilitar el acceso al empleo de las personas desempleadas, es el índice de inserción laboral.

El índice de inserción laboral es el porcentaje de personas que se encuentran empleadas sobre el total de personas.

$$\text{Índice de Inserción laboral Beneficiarias} = \frac{\text{Personas beneficiarias empleadas}}{\text{Personas beneficiarias}}$$

$$\text{Índice de Inserción laboral}_{\text{control}} = \frac{\text{Personas NO beneficiarias empleadas}}{\text{Personas NO beneficiarias}}$$

El impacto contrafactual se mide con el indicador de Diferencia en Diferencias entre la inserción laboral obtenida por las personas beneficiarias y las personas no beneficiarias.

$$\text{Impacto} = \text{Índice de inserción laboral}_{\text{beneficiarias}} - \text{Índice de inserción laboral}_{\text{control}}$$

En cualquier caso, el cálculo de este indicador no es suficiente para determinar el impacto contrafactual, dado que ambos grupos pueden disponer de características diferenciales que hacen que no sean estadísticamente comparables. Por este motivo es necesario construir 2 grupos que sean estadísticamente equivalentes y, por tanto, sean comparables.

El Propensity Score Matching es una de las técnicas cuasiexperimentales más utilizadas para evaluar políticas públicas que contribuye a solucionar la falta de equivalencia inicial intergrupala. Con esta técnica se pueden construir grupos estadísticamente equivalentes mediante el cálculo de la probabilidad de que tanto las personas beneficiarias como las personas no beneficiarias hubieran sido beneficiarias del programa en función de una serie de variables observables.

Aunque aplicando esta técnica se puede generar un grupo de beneficiarios y grupo de control con características homogéneas, resulta conveniente señalar que en el análisis surge una problemática adicional. Esta problemática se encuentra relacionada con las variables no observables. Algunos factores como la motivación para la búsqueda de empleo, proactividad, etc. no se encuentran reflejados en la caracterización de las personas participantes y no participantes, pero puede incidir sobre los resultados obtenidos, de manera que deben tenerse en consideración a la hora de calcular el impacto contrafactual.

Para solucionar esta problemática se seleccionó como línea de actuación para la realización del impacto contrafactual los “itinerarios integrados de inserción”. Para participar en esta línea se seleccionan una serie de personas sobre un grupo de candidatas que se presentan para participar en ella. Puede considerarse que estas personas presentan características no observables homogéneas en lo que se refiere a motivación, proactividad, etc. de manera que se eliminaría la problemática de las variables no observables.

El Servicio Canario de Empleo cuenta con información de todas las personas, participantes y candidatas, de manera que se puede construir del grupo de beneficiarios y del grupo de control.

Datos y fuentes de información

El Servicio Canario de Empleo ha proporcionado la información necesaria para realizar el análisis de impacto contrafactual. En el momento de la selección se recaba información tanto de las personas

participantes como de las personas candidatas. Además, el Servicio Canario de Empleo dispone de información sobre la situación laboral actual de estas personas.

El Servicio Canario de Empleo ha proporcionado las siguientes variables en relación con las personas participantes y candidatas: sexo, edad, municipio de residencia, nivel académico, nacionalidad, discapacidad, experiencia previa y situación laboral actual. Se dispone de información de 3.728 personas (582 personas beneficiarias y 3.146 candidatas).

Sin embargo, para realizar este análisis se ha procedido a eliminar la información de aquellas personas que presentaban datos incompletos, especialmente en lo que se refiere a la situación laboral al no encontrarse ésta actualizada en los registros. La información empleada finalmente en el análisis ha sido la correspondiente a 3.194 personas (498 personas beneficiarias y 2.696 candidatas).

Tabla 38. Características de las personas beneficiarias y las personas candidatas

Indicadores		P. Candidatas		P. Beneficiarias		Total	
Sexo	Hombres	913	33,86%	189	37,95%	1102	34,50%
	Mujeres	1783	66,14%	309	62,05%	2092	65,50%
Edad	Mín. de Edad	17,0	--	18,0	--	17,0	--
	Promedio de Edad	34,6	--	33,3	--	34,4	--
	Máx. de Edad	76,0	--	68,0	--	76,0	--
Nivel educativo	0	2	0,07%	2	0,40%	4	0,13%
	1	241	8,94%	109	21,89%	350	10,96%
	2	156	5,79%	31	6,22%	187	5,85%
	3	1153	42,77%	191	38,35%	1344	42,08%
	4	922	34,20%	138	27,71%	1060	33,19%
	5	140	5,19%	20	4,02%	160	5,01%
	6	67	2,49%	6	1,20%	73	2,29%
	7	14	0,52%	1	0,20%	15	0,47%
	8	1	0,04%	0	0,00%	1	0,03%
Experiencia	No	1955	72,51%	344	69,08%	2299	71,98%
	Sí	741	27,49%	154	30,92%	895	28,02%
Inmigrante	No	2.524	93,62%	438	87,95%	2962	92,74%
	Si	172	6,38%	60	12,05%	232	7,26%
Discapacidad	No	2470	91,62%	436	87,55%	2906	90,98%
	Sí	226	8,38%	62	12,45%	288	9,02%
Total		2.696	--	498	--	3.194	--

Fuente: Servicio Canario de Empleo

Estos grupos no son estadísticamente equivalentes, de manera que es necesario proceder a la construcción de 2 grupos homogéneos mediante la aplicación del Propensity Score Matching.

El Propensity Score Matching determina la probabilidad de que una persona pudiera ser beneficiaria en función de las características observables: sexo, edad, nivel educativo, discapacidad, inmigración y experiencia con independencia de si ha sido o no beneficiaria del Programa.

Una vez determinada la probabilidad se puede realizar un encaje (matching) “una a una” de personas beneficiarias y candidatas, con objeto de generar el grupo de beneficiarios y el grupo de control que se emplea en el análisis.

Tabla 39. Características del grupo de beneficiarios y el grupo de control

Indicadores		Grupo de Control		Grupo beneficiario		Total	
Sexo	Hombres	170	34,14%	189	37,95%	359	36,04%
	Mujeres	328	65,86%	309	62,05%	637	63,96%
Edad	Mín. de Edad	18	--	18	--	18	--
	Promedio de Edad	32,9	--	33,3	--	33,1	--
	Máx. de Edad	66	--	68	--	68	--
Nivel educativo	0	2	0,40%	2	0,40%	4	0,40%
	1	103	20,68%	109	21,89%	212	21,29%
	2	36	7,23%	31	6,22%	67	6,73%
	3	203	40,76%	191	38,35%	394	39,56%
	4	130	26,10%	138	27,71%	268	26,91%
	5	15	3,01%	20	4,02%	35	3,51%
	6	7	1,41%	6	1,20%	13	1,31%
	7	2	0,40%	1	0,20%	3	0,30%
	8						
Experiencia	No	354	71,08%	344	69,08%	698	70,08%
	Sí	144	28,92%	154	30,92%	298	29,92%
Inmigrante	No	434	87,15%	438	87,95%	872	87,55%
	Sí	64	12,85%	60	12,05%	124	12,45%
Discapacidad	No	459	92,17%	436	87,55%	895	89,86%
	Sí	39	7,83%	62	12,45%	101	10,14%
Total		498	--	498	--	996	--

Fuente: Elaboración propia mediante la aplicación del Propensity Score Matching sobre la información proporcionada por el Servicio Canario de Empleo

El grupo de análisis finalmente empleado son 996 personas de las cuales 498 son beneficiarias y 498 son no beneficiarias. Ambos grupos son estadísticamente equivalentes de manera que puede realizarse comparaciones para determinar el impacto contrafactual.

Resultados del modelo

Una vez creados el grupo de beneficiarios y el grupo de control, se procede a calcular el impacto comparando las tasas de inserción de ambos colectivos.

Tabla 40. Niveles de inserción laboral y resultados del impacto contrafactual

		Índice de inserción G. Control (A)	Índice de inserción G. Beneficiario (B)	Impacto contrafactual (B-A)
Sexo	Hombres	23,5%	43,4%	19,9%
	Mujeres	9,1%	40,8%	31,6%
Nivel educativo	0	0,0%	100,0%	100,0%
	1	28,2%	42,2%	14,0%
	2	27,8%	32,3%	4,5%
	3	7,9%	39,3%	31,4%
	4	6,9%	43,5%	36,6%
	5	20,0%	50,0%	30,0%
	6	28,6%	66,7%	38,1%
	7	50,0%	100,0%	50,0%
	8			0,0%
Experiencia	No	11,9%	43,3%	31,4%
	Sí	19,4%	38,3%	18,9%
Inmigrante	No	10,4%	39,7%	29,4%
	Sí	39,1%	56,7%	17,6%
Discapacidad	No	15,3%	45,0%	29,7%
	Sí	0,0%	19,4%	19,4%
Total		14,1%	41,8%	27,7%

Fuente: Elaboración propia mediante los análisis realizados sobre la información proporcionada por el Servicio Canario de Empleo

Como se observa las tasas de inserción de las personas participantes (41,8%) son considerablemente superiores a las personas no participantes (14,1%), con lo que se **constata que existe un impacto contrafactual positivo derivado de la participación en el programa.**

Además, este impacto se observa con independencia del sexo, nivel educativo, discapacidad, origen o experiencia previa. En cualquier caso, se observa como ese impacto es considerablemente superior en el caso de las mujeres.

8.4. Análisis microeconómico del impacto

El análisis del impacto a nivel microeconómico se ha efectuado basándose en las encuestas realizadas a las personas beneficiarias de las líneas de “tutores de empleo” (PI8.1) e “información y asesoramiento empresarial” (PI8.3) que son dos de las líneas del Programa que presentan un mayor número de personas beneficiarias.

El objetivo de estas encuestas es completar la información de seguimiento disponible en los indicadores de realización y resultado con información complementaria relacionada con el empleo, la mejora de la empleabilidad, etc.

Este análisis resulta de utilidad para conocer la contribución de estas acciones, así como para valorar su calidad, en términos de contribución a la mejora de la empleabilidad de las personas participantes.

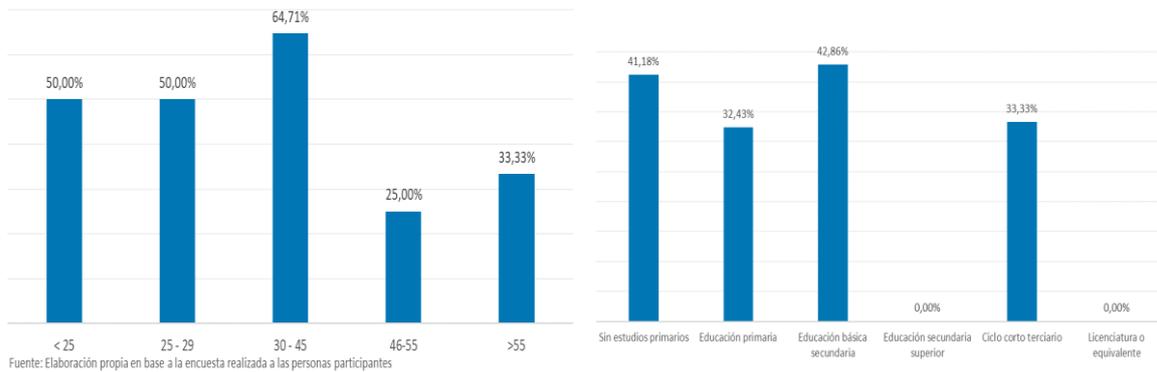
8.4.1. Tutores de empleo

Las acciones de orientación están dirigidas a proporcionar asesoramiento a las personas desempleada para facilitar su acceso a un empleo. Éstas se desarrollan directamente a través de las oficinas del Servicio Canario de Empleo. Este servicio comprende un conjunto de acciones que pretenden mejorar la situación de la persona demandante de empleo en el mercado laboral ofreciendo herramientas, recursos y pautas que faciliten su inserción profesional.

Este programa ha contado con la participación de 7.075 personas. De entre todos los participantes 90 personas han sido escogidas para realizar la encuesta (47 hombres-52,22%- y 43 mujeres-47,78%), lo que supone, a un nivel de significatividad del 95%, un error de +/-5%.

De esas 90 personas encuestadas un 35,6% ha encontrado empleo en algún momento desde la finalización de la actuación. Este nivel de inserción ha sido superior en las personas hasta 45 años y en personas con un nivel formativo hasta educación formativa básica. En general, la inserción disminuye conforme la edad aumenta y el nivel de estudios se incrementa.

Gráfico 16. Tasa de inserción de las personas participantes en tutores de empleo por nivel de estudios



En cuanto a las características de los empleos obtenidos, un 1,1% del total de personas participantes se han empleado por cuenta propia. Estas personas pertenecen al intervalo de edad de entre 30 y 45 años y cuentan con un nivel de estudios básicos.

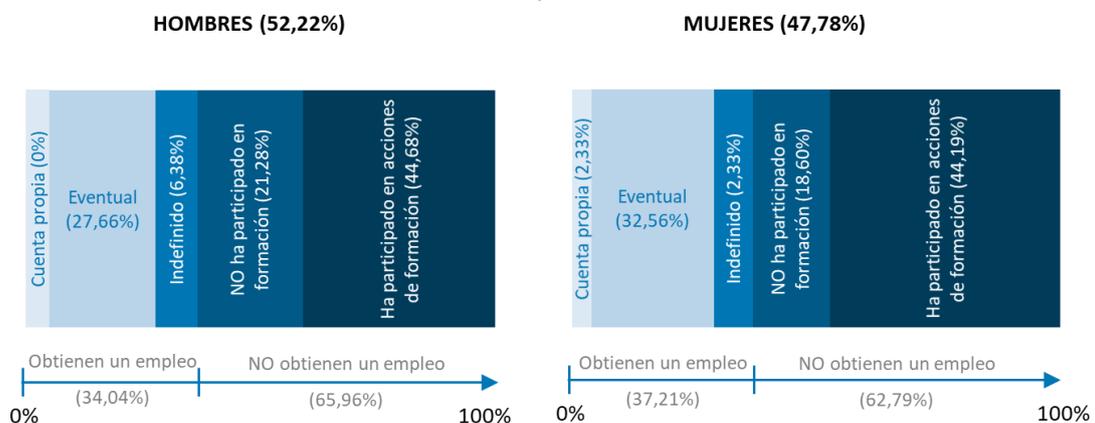
El resto de los participantes se han empleado por cuenta ajena. En concreto, un 34,44% de forma eventual y un 4,44% de forma indefinida. Cabe resaltar, por tanto, la eventualidad de los contratos de las personas que han obtenido un empleo tras la finalización de la actuación.

Además, se puede destacar que el 24,44% de los participantes se ha empleado a tiempo completo.

Por otra parte, haciendo referencia a la perspectiva de género, en lo que se concierne a la inserción, ésta ha sido mayor en el caso de las mujeres que en el de los hombres. Un 37,21% de las mujeres ha obtenido empleo frente a un 34,04% de los hombres.

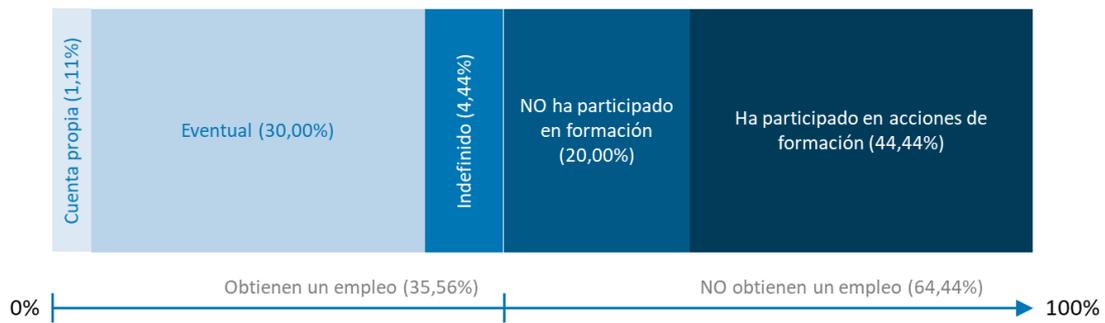
En cuanto a las características de estos contratos, el 6,38% de los hombres y el 2,33% de las mujeres ha obtenido un contrato indefinido, frente al 27,66% de los hombres y el 32,56% de las mujeres que han dispuesto de un contrato eventual. Con estos datos queda de manifiesto que la eventualidad afecta en mayor medida a las mujeres que a los hombres.

Gráfico 17. Resultados en relación con la inserción de las personas beneficiarias de tutores de empleo para el empleo



Fuente: Elaboración propia en base a la encuesta realizada a las personas participantes

TOTAL



Fuente: Elaboración propia en base a la encuesta realizada a las personas participantes

En lo que respecta a la valoración de las personas participantes en la actuación de tutores de empleo sobre la contribución de estas actuaciones en la mejora de la empleabilidad, la actuación obtiene una valoración de suficiente. La valoración media de estas acciones alcanza 5,8 puntos en una escala de 1 a 10. Los hombres han considerado que las acciones no son suficientes para mejorar la empleabilidad presentando una nota media de 4,89 frente al 6,77 de las mujeres.

En lo que se refiere al intervalo de edad, las acciones han sido valoradas más positivamente por las personas de entre 25 y 29 años obteniendo una nota media de 7. En referencia al nivel de estudios, cabe destacar la diferencia entre sexos en la valoración, siendo más baja la de hombres. La nota más baja se sitúa en las personas con nivel un nivel de formación de licenciatura o equivalente, siendo del 1 para los hombres y del 2,5 para las mujeres.

Tabla 41. Valoración de la mejora en su empleabilidad de las personas participantes en los programas de tutores de empleo por intervalos de edad y nivel de estudios

		Hombres		Mujeres		Total	
		Nº	Valoración Media	Nº	Valoración Media		Valoración Media
INTERVALO DE EDAD	Menor de 25 años	2	6,5			2	6,5
	Entre 25 y 29 años	3	7,7	1	5	4	7
	Entre 30 y 45 años	4	6,3	13	6,5	17	6,5
	Entre 46 y 55 años	26	4,8	26	6,7	52	5,7
	Mayor de 55 años	12	3,8	3	9	15	4,8
NIVEL DE ESTUDIOS	Sin estudios primarios	12	4,67	5	7,80	17	5,6
	Educación primaria	20	5,20	17,00	7,12	37	6,1
	Educación básica secundaria	13	5,15	15	6,67	28	6,0
	Educación secundaria superior	1	2,00	1	8,00	2	5,0
	Ciclo corto terciario			3	6,00	3	6,0
	Licenciatura o equivalente	1	1,00	2	2,50	3	2,0
Total		47	4,89	43	6,77	90	5,8

Fuente: Elaboración propia en base a la encuesta realizada a personas participantes

Finalmente, se puede destacar positivamente que el grado de satisfacción de las personas participantes ha sido alto, obteniendo como media un 8 en una escala del 1 al 10.

Como en el caso de la empleabilidad, la orientación ha sido valorada más positivamente por las mujeres que por los hombres (8,4 y 7,6 respectivamente), por las personas menores de 25 años (10) y por las personas de menores niveles de cualificación (8,2 educación primaria; 8,5 educación básica superior).

Tabla 42. Valoración de la satisfacción de las personas participantes en las acciones de tutores de empleo con la orientación recibida por intervalo de edad y nivel de estudios

		Hombres		Mujeres		Total	
		Nº	Valoración Media	Nº	Valoración Media	Nº	Valoración Media
INTERVALO DE EDAD	Menor de 25 años	2	10,0			2	10,0
	Entre 25 y 29 años	3	8,3	1,0	10,0	4	8,8
	Entre 30 y 45 años	4	7,0	13,0	8,5	17	8,2
	Entre 46 y 55 años	26	7,2	26,0	8,1	52	7,7
	Mayores de 55 años	12	8,0	3,0	9,3	15	8,3
NIVEL DE ESTUDIOS	Sin estudios primarios	12	6,8	5	7,8	17	7,1
	Educación primaria	20	8,0	17	8,5	37	8,2
	Educación básica superior	13	8,2	15	8,7	28	8,5
	Educación secundaria superior	1	1,0	1	10,0	2	5,5
	Ciclo corto terciario			3	6,7	3	6,7
	Licenciatura o equivalente	1	8,0	2	7,5	3	7,7
	Total	47	7,6	43	8,4	90	8,0

Fuente: Elaboración propia en base a la encuesta realizada a personas participantes

En conclusión, cabe destacar que los participantes de esta actuación no valoran como satisfactoria su contribución a la mejora de su empleabilidad. A pesar de que los participantes están satisfechos con la orientación recibida, ésta puede no resultar suficiente para mejorar su situación en relación con el empleo y puede ser necesario complementarlo con otras acciones (ej. acciones formativas). Esto es más llamativo cuanto mayor es la edad y la cualificación de las personas participantes.

8.4.2. Información y asesoramiento empresarial

La línea de actuación de “Información y asesoramiento empresarial” consiste en un servicio de apoyo a la creación de empresas gestionado por el Servicio Canario de Empleo desarrollado en colaboración con las Cámaras de Comercio, las Universidades Públicas y las Confederaciones de Empresarios. A través de este servicio se proporciona asesoramiento a las personas emprendedoras de manera previa al inicio de la actividad solamente, antes y después del inicio de la actividad o exclusivamente

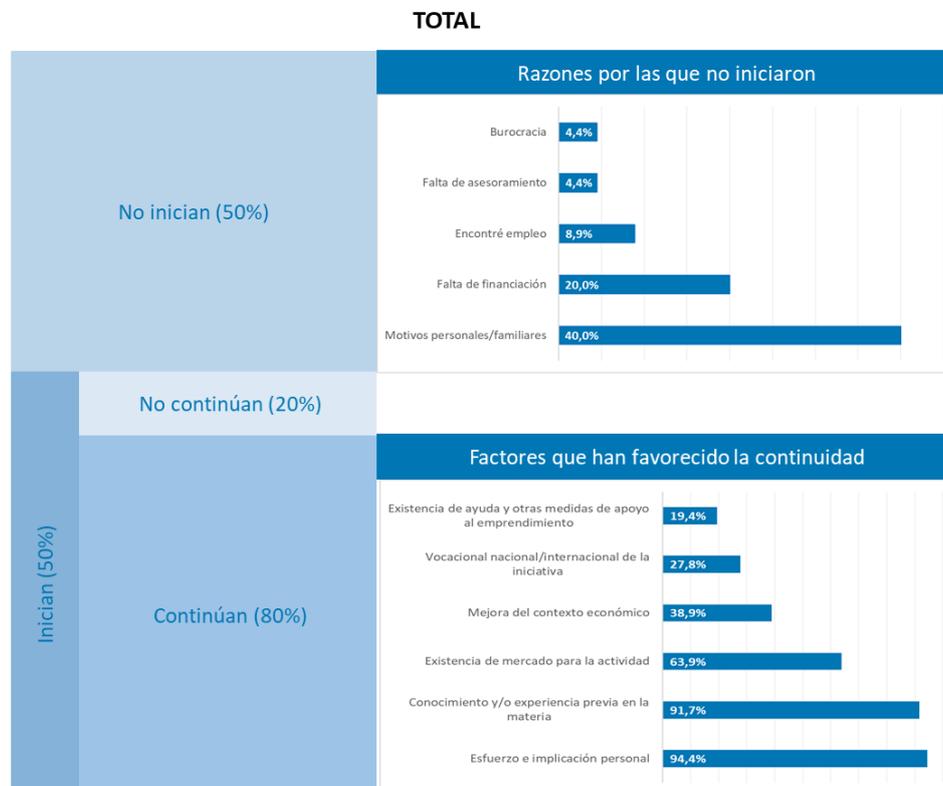
a posteriori. Se trata de facilitar que las iniciativas empresariales dispongan de una mayor tasa de supervivencia.

Esta línea dispone de 7.908 personas beneficiarias. Las encuestas se han realizado a un total de 90 personas (Hombres: 47; Mujeres: 43), de manera que los resultados presentan un error de +/-5% con un nivel de significatividad del 95%.

Del total de personas encuestadas, solamente un 50% han iniciado la actividad (Hombres: 55,3%; Mujeres: 44,2%). La principal razón aducida por las personas participantes para no iniciar la actividad son las motivaciones personales (40%), seguida de la ausencia de financiación (20%). La ausencia de asesoramiento solamente es señalada como una razón para no iniciar la actividad por un 4,4% de estas personas.

Del total de personas participantes que han iniciado su actividad un 80% continúan desarrollando la actividad en la actualidad (Hombres: 80,8%; Mujeres: 78,9%). Las personas participantes consideran que los principales factores de éxito que han permitido que su actividad continúe en marcha son el conocimiento y experiencia previa (94,4%), el esfuerzo e implicación personal (91,7%) y la existencia de mercado para el desarrollo de la actividad (63,9%).

Gráfico 18. Resultados de las encuestas realizadas a las personas participantes en la línea de actuación de información y asesoramiento empresarial



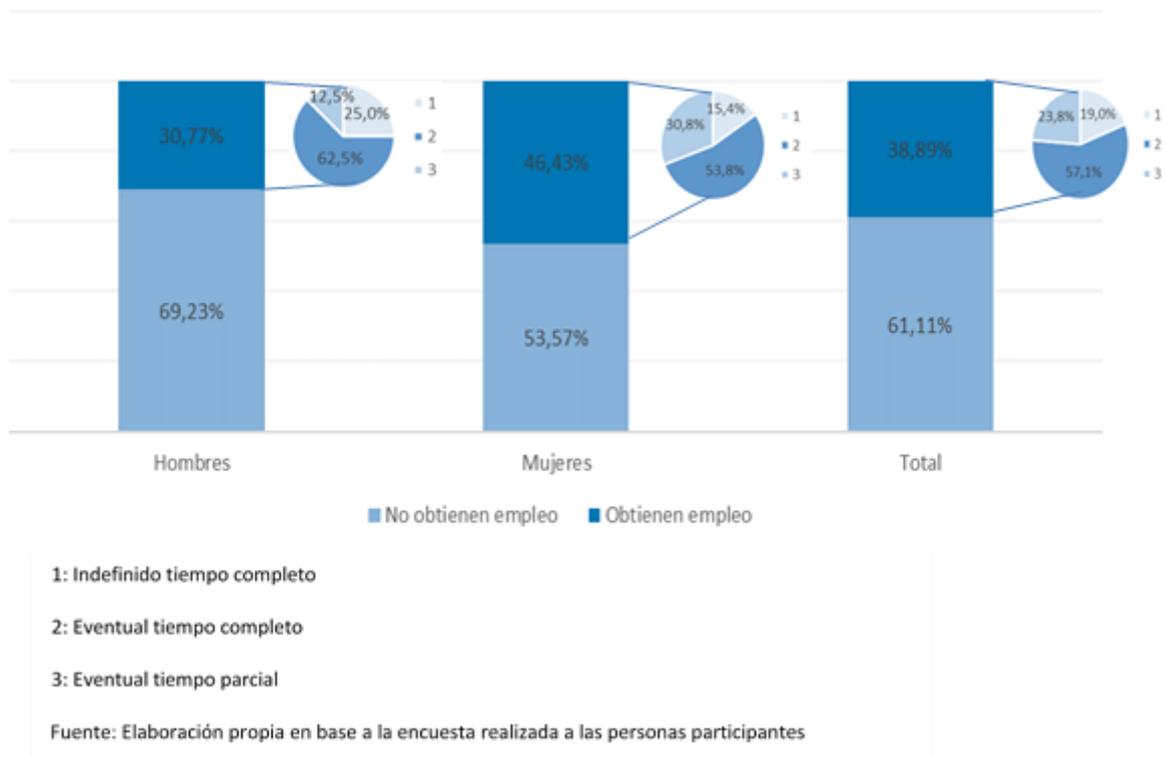
Fuente: Elaboración propia en base a la encuesta realizada a las personas participantes

En lo que se refiere a las personas que no han iniciado su actividad o que no continúan en la actualidad con su desarrollo, únicamente un 38,9% han obtenido un empleo desde que abandonó la actividad. En este caso, a diferencia de los análisis anteriores, se observa como las mujeres presentan mejores resultados que los hombres (46,4% de mujeres frente a 30,8% en el caso de los hombres).

Además, no se observa que existen diferencias notables entre las personas que han iniciado su actividad (inserción del 33,3%) y las que no han iniciado su actividad (40%).

La mayor parte de las personas han obtenido un empleo eventual (81,0%) y a tiempo completo (76,2%). En este caso, se observan igualmente diferencias entre mujeres y hombres. El número de hombres que obtienen un contrato indefinido es superior que el de mujeres (25% frente a 15,4%). Además, los hombres disponen en mayor medida de contratos a tiempo completo (87,5% frente a 69,2%).

Gráfico 19. Resultado de las personas que obtienen o no un empleo y el tipo de contrato de las que obtienen un empleo de las personas participantes en los programas de emprendimiento



Asimismo, la contribución a la mejora de las posibilidades de acceder a un empleo no ha sido especialmente significativa. Solamente un 54,7% de las personas que no han iniciado o han cesado su actividad consideran que haber desarrollado una iniciativa empresarial les hace estar mejor preparados para el empleo. En este caso son los hombres los que consideran en mayor medida que ser emprendedor mejora su situación para acceder al empleo (60% frente a un 50% en el caso de las mujeres).

Si se analiza la contribución a la mejora de la empleabilidad de todas las personas participantes, se observa que esa contribución es reducida. Las personas participantes apenas valoran con un 5,5 la contribución de participar en esta actuación a la mejora de sus posibilidades de obtener un empleo (Hombres: 5,9; Mujeres: 5).

Tabla 43. Valoración de la mejora en su empleabilidad de las personas participantes en los programas de emprendimiento

Inician	Hombres	Mujeres	Total
Si	6,3	5,8	6,1
No	5,3	4,5	4,9
Total	5,9	5,1	5,5

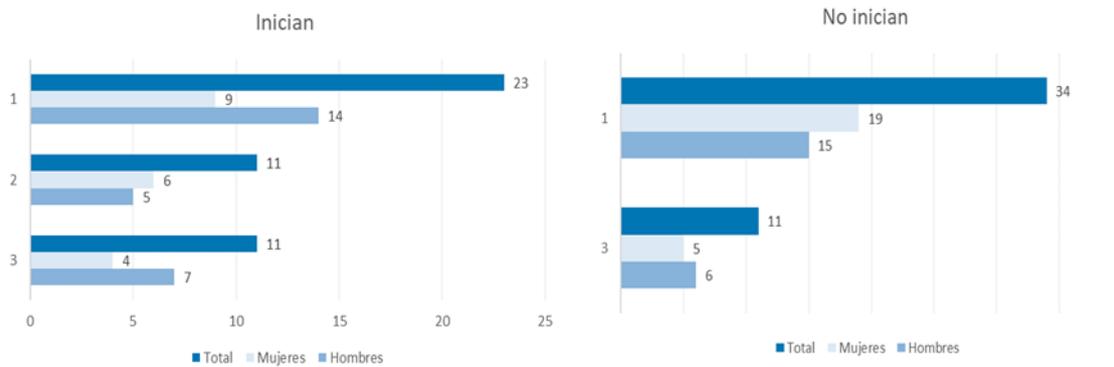
Fuente: Elaboración propia en base a la encuesta realizada a personas participantes

Estos resultados están condicionados por la valoración de las personas que no han iniciado su actividad que se sitúa en un 4,9 (Hombres: 5,3; Mujeres: 4,5) frente al 6,1 de las personas que iniciaron su actividad (Hombres: 6,3; Mujeres: 5,8).

Finalmente, en lo que se refiere a la valoración de la acción la mayor parte de las personas participantes considera que la existencia de este servicio es un apoyo, pero que hubieran emprendido en cualquier caso (63,3%; Hombres: 61,7%; Mujeres: 65,1%).

Solamente un 12,2% consideran que no hubieran emprendido sin su existencia. Sin embargo, este porcentaje aumenta hasta el 24,4% en el caso de las personas que han iniciado su actividad. Este porcentaje es incluso superior en el caso de las mujeres que sí han iniciado su actividad, ascendiendo hasta un 31,6%.

Gráfico 20. Valoración del asesoramiento para el desarrollo de la actividad empresarial de las personas participantes en los programas de emprendimiento



1: Sí, supuso un apoyo, pero hubiera emprendido con independencia de su existencia

2: Sí, supuso un incentivo y no hubiera emprendido sin su existencia

3: No. No supuso un incentivo

Fuente: Elaboración propia en base a la encuesta realizada a las personas participantes

En conclusión, esta línea de actuación está contribuyendo positivamente a que las personas desarrollen una actividad económica, Sin embargo, no es valorada tan satisfactoriamente por las personas que no han emprendido, ya que no consideran que esté contribuyendo a mejorar sus probabilidades de acceder a un empleo.

8.5. Valoración global del impacto

El Programa ha contribuido de manera positiva a facilitar el acceso al empleo, mejorar la cualificación de las personas participantes y reducir el riesgo de pobreza.

Las acciones desarrolladas en el eje 1 y 2 están dirigidas a mejorar la empleabilidad y facilitar el acceso al empleo de las personas desempleadas. Los resultados obtenidos están siendo positivos, especialmente en el eje 2 en el que se trabaja con personas desfavorecidas o alejadas del mercado de trabajo. Esto permite no solo mejorar la empleabilidad sino mejorar la situación de aquellas personas más vulnerables.

En este sentido, conviene destacar la contribución de la línea de “itinerarios integrados de inclusión” que está contribuyendo a que las personas en riesgo de exclusión mejoren su cualificación, su empleabilidad y accedan a un empleo.

La línea de “orientación laboral” de personas desempleadas está atendiendo a un importante número de personas. Sin embargo, sería necesario que se complementase con otras actividades para contribuir de manera efectiva a mejorar la empleabilidad de las personas desempleadas.

Las acciones del eje 3 son las que están contribuyendo en mayor medida a la mejora de la cualificación de la población. La línea de “ciclos Formativos de Grado Superior” está facilitando que las personas jóvenes dispongan de una cualificación adecuada que les facilite acceder al empleo o continuar con la formación.

9. ANÁLISIS DE LOS PRINCIPIOS TRANSVERSALES Y TEMAS SECUNDARIOS

9.1. Contribución del Programa a las prioridades horizontales

9.1.1. Igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres

La igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres se ha tenido en consideración en todas las fases de desarrollo del Programa Operativo, dado que es considerado como un elemento clave en la programación, selección, seguimiento y evaluación e implementación del Programa.

La integración de este criterio ya fue valorada positivamente durante la evaluación de 2017. Desde esa fecha se ha continuado trabajando en las acciones ya desarrolladas y se ha avanzado en la ejecución material de las actuaciones.

En lo que respecta a la programación, el Instituto Canario de Igualdad realizó un dictamen de igualdad conforme a lo establecido en la normativa comunitaria (artículo 96 del Reglamento (UE) Nº 1303/2013). Este dictamen era favorable si bien apuntó debilidades en el Programa a la hora de identificar necesidades regionales relacionadas con la existencia de brechas de género, resaltando una escasa desagregación por sexo de los datos estadísticos considerados en el diagnóstico. A su vez, en el Dictamen se señalaba que el PO no contemplaba una estrategia de igualdad específica.

En esta evaluación se ha realizado un análisis de contexto socioeconómico que ha ampliado la información estadística, detallándose la situación diferenciada de mujeres y hombres en los diferentes ámbitos analizados. Este diagnóstico puede tomarse como referencia de cara a ampliar el diagnóstico que se desarrolle en el periodo de programación 2021-2027.

Además, aunque no existe una estrategia específica debe tenerse en consideración que este principio se ha considerado de manera transversal en varias de las líneas de actuación desarrolladas.

En lo relativo a la selección de las operaciones, en los criterios de selección se incluyó como criterio obligatorio el respeto del principio de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres. Asimismo, se ha establecido que se priorizarán aquellas operaciones que contribuyan al fomento de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.

El Organismo Intermedio ha incluido en el modelo de solicitud de operaciones un apartado que los diferentes Órganos Gestores deben cumplimentar relacionado con las medidas adoptadas para garantizar el principio de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres. El Organismo Intermedio valora que se cumpla con este criterio de manera previa a la selección de operaciones. En caso de que una operación no cumpla con este principio se rechaza.

Por tanto, se trata de garantizar que todas las operaciones que se seleccionen respeten este principio.

En lo relativo al seguimiento y evaluación, se está realizando una recopilación de la información individualizada de todas las personas participantes por parte de los Órganos Gestores. Esta información se emplea para la construcción de los indicadores de realización y resultado, de modo que se dispone de información desagregada por sexo de las personas participantes. Esto facilita que se puedan realizar análisis de los resultados obtenidos por el Programa que tengan en consideración las diferencias entre mujeres y hombres.

Los informes de ejecución recogen, asimismo, información desagregada por sexo de las personas participantes.

El Instituto Canario de Igualdad es miembro del Comité de Seguimiento del Programa. En este Comité se examinan los resultados alcanzados por el Programa. De manera previa a su celebración se remiten a todas las personas participantes los informes y evaluaciones para su valoración.

A pesar de que el Instituto Canario de Igualdad ha sido invitado a las sesiones del Comité de Seguimiento por parte de la Autoridad de Gestión no ha podido participar en todas ellas. Por tanto, se recomienda su participación en las próximas sesiones para poder contar sus aportaciones para mejorar la integración del principio de igualdad entre mujeres y hombres en la implementación de las operaciones.

En lo que respecta a la implementación de las operaciones, los diferentes Órganos Gestores han adoptado medidas para facilitar la incorporación de este principio. Las principales medidas adoptadas han sido las siguientes:

- El Servicio Canario de Empleo concede una mayor ayuda a las mujeres participantes en las líneas de “Promoción del Empleo Autónomo” y de “Fomento de la Economía Social”, dado que las mujeres disponen de una menor participación que los hombres como autónomas/emprendedoras o en las sociedades cooperativas o laborales.
- El Servicio Canario de Empleo reserva en los “itinerarios integrados de inserción” una cuota del 55% de participantes para mujeres, dado que éstas se encuentran más afectadas por el riesgo de exclusión y/o pobreza que los hombres. Además, se desarrollan actuaciones para mujeres con necesidades específicas (ej. violencia de género).
- El Servicio Canario de Empleo ha realizado un análisis de los resultados alcanzados por la línea de Información y Asesoramiento Empresarial. El análisis desarrollado ha permitido determinar que no se identifica la existencia de brechas de género.

- La Dirección General de Protección de la Infancia y la Familia en el “Programa de atención para personas jóvenes ex-tuteladas” está trabajando con mujeres, principalmente madres, con objeto de evitar que se reproduzcan las situaciones que llevaron a la tutela en sus descendientes. Se han definido actuaciones específicas para atender sus necesidades y se está colaborando con entidades expertas en la atención a estas personas.

Además, debe tenerse en consideración que todas las líneas de actuación son desarrolladas por entidades públicas. En la elaboración de los presupuestos públicos se realiza una memoria de impacto de género cuyo objetivo es facilitar que todas las Administraciones Públicas cumplan con este principio. Los resultados de ese análisis se incorporan en todas las líneas de actuación.

Finalmente, en lo que se refiere a la **participación de mujeres** en las operaciones, ésta ha sido superior en todos los ejes a la de los hombres. En términos globales en relación al total de personas participantes en el Programa, las mujeres representan un 54,83% del total.

Tabla 44. Participación e inserción de mujeres y hombres. Porcentaje

	Personas participantes		Personas participantes que obtienen un empleo tras su participación		Personas participantes que obtienen un empleo a los 6 meses	
	% hombres	% mujeres	% hombres	% mujeres	% hombres	% mujeres
Eje 1	45,53%	54,47%	23,62%	25,67%	30,40%	33,77%
Eje 2	41,82%	58,18%	47,10%	61,32%	25,03%	33,67%
Eje 3	41,27%	58,73%	9,69%	12,17%	21,11%	31,28%
Total	45,17%	54,83%	23,31%	20,80%	29,78%	27,30%

Fuente: Datos proporcionados por la Dirección General de Planificación y Presupuesto

Por su parte, en lo que se refiere a la inserción laboral, en términos generales, la inserción de las mujeres a la finalización y a los seis meses es inferior a la de hombres (20,80% frente a 23,31% y 27,30% frente a 29,78%), si bien estos resultados están condicionados por los resultados del eje 1 y 3 que son los que tienen un mayor número de participantes.

En cuanto a facilitar el acceso de las mujeres al empleo, conviene resaltar los resultados alcanzados en la inserción laboral de las mujeres a corto plazo del eje 2 (61,32%). Esta línea es especialmente relevante dado que se está trabajando con las mujeres que pertenecen a los colectivos más vulnerables.

En conclusión, el principio de igualdad de oportunidades se ha tenido en consideración en todas las fases del ciclo de gestión del Programa. Las mujeres han participado en mayor medida que los hombres en el Programa. Sin embargo, se observa que existen oportunidades de mejora en lo que se refiere a facilitar el acceso al empleo de las mujeres que es en términos globales inferior, lo que

hace que en las mujeres participantes en el Programa se observen las mismas dificultades que en el mercado laboral en su conjunto.

9.1.2. No discriminación

El principio de igualdad de oportunidades y no discriminación conlleva el derecho de las personas a tener las mismas oportunidades en la sociedad y, en particular, en el acceso al mercado de trabajo. En este sentido, existe un mandato a los poderes públicos para que se adopten medidas que equilibren la posición de desventaja social de ciertas personas.

El Programa Operativo ha tenido en consideración a las personas que se enfrentan a mayores dificultades para acceder al empleo, se encuentran desfavorecidas o disponen de mayor riesgo de exclusión social o de pobreza tanto en la planificación como en la implementación de las actuaciones.

En primer lugar, en la PI9.1 se han diseñado y desarrollado líneas de actuación específicas dirigidas hacia las personas que disponían de mayor vulnerabilidad. Entre estas medidas se encuentran los “itinerarios integrados de inserción laboral” y “las medidas de reinserción socio laboral de personas en exclusión” desarrolladas por el Servicio Canario de Empleo y el “programa de atención para personas jóvenes extuteladas” de la Dirección General de Protección a la Infancia y a la Familia. Estas actuaciones están dirigidas a mejorar la situación de diversas personas desfavorecidas facilitando su acceso al mercado laboral y su integración social.

En segundo lugar, los Órganos Gestores han adoptado medidas dirigidas a facilitar la participación de las personas desfavorecidas en las restantes líneas de actuación del Programa.

- El Servicio Canario de Empleo concede ayudas adicionales a las personas con discapacidad o a las personas en riesgo o situación de exclusión en las líneas de actuación de “promoción del Empleo Autónomo” y de “fomento de la Economía Social”.
- La Dirección General de Formación Profesional y Educación de Adultos reserva un 5% de las plazas de los diferentes ciclos formativos cofinanciados para personas con discapacidad. Además, desarrolla acciones formativas destinadas a poder apoyar a personas con discapacidad (Ej. Técnico Superior en Mediación Comunicativa).
- La Agencia Canaria de Investigación Innovación y Sociedad de la Información concede un número superior de años a las personas con discapacidad para el desarrollo de las tesis doctorales en el “programa Predoctoral de formación personal investigador”.

Además, debe tenerse en cuenta que el respeto de los principios de igualdad de oportunidades y no discriminación y del principio de accesibilidad son criterios de selección obligatorios que deben cumplirse en todas las operaciones.

Las líneas de actuación desarrolladas se articulan principalmente a través de convocatorias y/o contratos o son desarrolladas con medios propios del Gobierno de Canarias (ej. Formación Profesional de Grado Superior), de manera que se garantiza el acceso universal de todas las personas a estas acciones. Los Órganos Gestores son entidades públicas que cumplen con la normativa de aplicación en la materia.

Por tanto, el Programa Operativo está integrando de manera adecuada el principio de igualdad de oportunidades y no discriminación, dado que no solo se garantiza el acceso universal de todas las personas, sino que se están desarrollando actuaciones específicas para atender a las personas más desfavorecidas.

9.1.3. Desarrollo sostenible

El principio de desarrollo sostenible implica establecer medidas de carácter horizontal en las actuaciones cofinanciadas por el FSE que permitan la protección del medioambiente, una utilización más eficiente de los recursos y la mitigación y adaptación al cambio climático. Estas medidas habitualmente suelen estar enfocadas a la formación y sensibilización de las personas para poder integrar estos principios en el mercado laboral y en la vida diaria.

Aunque no se han cofinanciado actuaciones directamente relacionadas con la protección medioambiental, los diferentes Órganos Gestores han adoptado medidas para la incorporación de este principio de manera transversal.

- El Servicio Canario de Empleo ha incluido en los “Itinerarios Integrados de Inserción” como módulo obligatorio una formación en medioambiente, igualdad y orientación laboral.
- La Agencia Canaria de Investigación Innovación y Sociedad de la Información está apoyando a través del “Programa Predoctoral de formación de personal investigador” el desarrollo de tesis doctorales, habiéndose desarrollado un amplio número de éstas en el ámbito medioambiental. Debe tenerse en consideración que estas actuaciones deben enmarcarse en la Estrategia de Especialización Inteligente de Canarias en la que el desarrollo sostenible es un pilar principal, dadas las características del tejido económico.
- La Dirección General de Protección a la Infancia y la Familia está desarrollando en el marco del “Programa de atención para personas jóvenes ex-tuteladas” actividades formativas relacionadas con el medioambiente como jardinería, agricultura ecológica, etc. Estas líneas están teniendo una importante demanda tanto por el tejido empresarial como por las personas participantes.
- La Dirección General de Formación Profesional y Educación de Adultos está financiando ciclos formativos relacionados con empleos emergentes en el ámbito medioambiental: energías renovables, agua, seguridad y medioambiente, etc.

Además, aunque esta línea aún no se ha puesto en marcha, el Servicio Canario de Empleo prevé desarrollar en la línea de Nuevas Oportunidades de Empleo actuaciones relacionadas con el empleo verde y empleo azul que pueden tener una importante demanda, dadas las características sociales y económicas de las islas.

Finalmente, el respeto al principio de desarrollo sostenible ha sido incluido como un criterio obligatorio en los criterios de selección de operaciones. Asimismo, la contribución de la operación al desarrollo sostenible ha sido incluida como un criterio de valoración para priorizar las actuaciones que deben ser cofinanciadas por el FSE en el marco del Programa. Por tanto, se considera para la selección de las operaciones.

En conclusión, puede considerarse que el principio de desarrollo sostenible se está integrando de manera adecuada en la implementación del Programa.

9.2. Cumplimiento del principio de paternariado

El principio de paternariado, establecido en el artículo 5 del RDC, implica que el Programa Operativo debe contar con la participación y colaboración de las autoridades, los interlocutores y agentes económicos y sociales, los organismos que representan a la sociedad civil, incluidos los interlocutores medioambientales y las organizaciones no gubernamentales y los organismos encargados de promover la inclusión social, la igualdad de género y la no discriminación en todas las fases de su desarrollo.

La Dirección General de Planificación y Presupuesto ha adoptado las medidas necesarias para facilitar la participación de estos organismos en todas las fases del Programa. Las medidas adoptadas ya fueron valoradas positivamente en la evaluación desarrollada en 2017 y se han continuado implementando desde el inicio del periodo de programación.

En materia de seguimiento y evaluación, el Comité de Seguimiento cuenta con una amplia representación de los agentes más relevantes de las Islas Canarias que incluyen al Organismo Intermedio, las autoridades competentes en materia de principios horizontales, los interlocutores económicos y sociales y las entidades del tercer sector.

El Comité de Seguimiento cuenta con la participación permanente de:

- Una representación de la Viceconsejería de Medio Ambiente, como organismo responsable del principio de desarrollo sostenible.
- Una representación del Instituto Canario de Igualdad, como organismo responsable de la política en materia de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.
- Una representación de los sindicatos más representativos (UGT y Comisiones Obreras).

- Una representación de la Confederación Provincial de Empresarios de Tenerife y de la Confederación Provincial de Empresarios de Las Palmas.
- Una representación de CERMI, en nombre de las entidades de personas con discapacidad de Canarias.
- Una representación de la Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social de Canarias.

En el Comité de Seguimiento se exponen los resultados obtenidos con la ejecución del Programa. Los informes anuales de ejecución y las evaluaciones se remiten a los organismos participantes en el Comité de Seguimiento para que emitan sus opiniones y valoraciones al respecto, de manera previa a la celebración de cada Comité.

La participación de estos organismos permite que emitan sus opiniones sobre las evaluaciones que se desarrollen. Además, se les informa sobre la evolución de los indicadores de resultado y realización del Programa.

En materia de implementación de las líneas de actuación, las acciones de “Orientación Laboral” e “Información y Asesoramiento Empresarial” se han desarrollado en colaboración con las Cámaras de Comercio, las Universidades Públicas de las Islas, las 2 Confederaciones Empresariales de Empresarios y los sindicatos. Además, otra serie de actuaciones se han desarrollado a través de convocatorias en las que pueden participar las entidades del tercer sector como, por ejemplo, en el “Programa de atención para las personas jóvenes ex-tuteladas”.

Asimismo, se puede señalar que el Servicio Canario de Empleo cuenta en su propia estructura con espacios de colaboración con todos los agentes sociales relacionados con el mercado laboral: Consejo General de Empleo, Consejos Insulares de Formación y Empleo y Comisión Asesora en materia de Integración de Colectivos de muy difícil Inserción Laboral. Estas estructuras facilitan la participación de los principales agentes económicos y sociales relacionados con el empleo en todas las políticas que se desarrollan en las islas.

Por tanto, puede concluirse que el principio de paternariado se ha integrado adecuadamente en el Programa no solo en la planificación sino en su implementación, gestión y seguimiento.

10. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

10.1. Conclusiones

En este capítulo se presentan las conclusiones derivadas del análisis realizado por el equipo evaluador. Estas conclusiones se clasifican en función de los diferentes aspectos analizados a lo largo del presente documento.

Marco lógico

La estrategia definida en la programación continúa estando vigente. Desde el inicio del periodo de programación, no se han producido modificaciones de las necesidades identificadas en el contexto socioeconómico de manera que las Prioridades de Inversión y Objetivos Específicos seleccionados continúan siendo adecuados para atender a esas necesidades.

La reprogramación se aprobó a finales de 2018. En esa reprogramación se ajustó y actualizó el Programa a las necesidades existentes, con lo que no resulta necesario modificar la estrategia.

Implementación

El Programa dispone de una sencilla estructura de gestión, de manera que no se ha identificado la existencia de dificultades en relación con la coordinación de las entidades participantes.

Las principales dificultades que pueden incidir sobre la ejecución del Programa hacen referencia al retraso de la aprobación del Programa, así como de la designación del Organismo Intermedio y de la aprobación de la normativa reguladora. El carácter retroactivo de la normativa y de los procedimientos de gestión definidos supuso la necesidad de adaptar determinadas líneas de actuación, lo que implicó un trabajo adicional para los Órganos Gestores. Además, determinadas convocatorias de ayudas de los años 2015 y 2016 no pudieron presentarse a cofinanciación al no cumplir adecuadamente con los requisitos establecidos.

En cualquier caso, estos problemas no han incidido sobre los resultados alcanzados en la ejecución del Programa.

El esfuerzo realizado por el Organismo Intermedio y los órganos gestores ha permitido que los procedimientos y herramientas informáticas se encuentren operativos. Todas las entidades valoran positivamente los procedimientos, si bien se identifican áreas de mejora en las aplicaciones informáticas.

El Programa ha interiorizado adecuadamente la orientación a resultados. Los órganos gestores recopilan la información individualizada de las personas participantes (microdatos) que se emplean

para la construcción de los indicadores. El Organismo Intermedio valida estos indicadores con las orientaciones proporcionadas por la Autoridad de Gestión y agrega la información a nivel de Objetivo Específico y Prioridad de Inversión. De este modo, se introduce un mayor rigor en la cuantificación de los indicadores que en periodos de programación precedentes.

El Organismo Intermedio y los Órganos Gestores han cumplido adecuadamente con sus funciones. Sin embargo, las restricciones presupuestarias han reducido el personal disponible, con lo que los medios humanos disponibles son escasos, especialmente, si se tiene en consideración que la gestión del FSE es compleja y requiere de un conocimiento especializado.

Las aplicaciones informáticas permiten cumplir los requisitos de la normativa comunitaria. Sin embargo, su utilización supone una carga adicional de trabajo para los órganos gestores, dado que implica la necesidad de alimentarla con información de seguimiento procedente de otros sistemas de información que no están integrados.

Ejecución financiera

El estado de ejecución financiera del programa es adecuado. No se observa que existan dificultades para cumplir con la regla n+3.

El gasto certificado se concentra en las líneas de actuación de “tutores de empleo” (PI8.1), “reinserción sociolaboral de personas en exclusión” (PI9.1) y, especialmente, “Ciclos Formativos de Grado Superior” (PI10.4)

Eficacia

El nivel de eficacia presentado por los indicadores de realización es alto en todas las Prioridad de Inversión analizadas. Esto se debe a que las actividades de “orientación a personas desempleadas” (PI8.1), “información y asesoramiento a personas emprendedoras” (PI8.3), “itinerarios integrados de inserción” (PI9.1), “formación en negocios internacionales” y “programa Predoctoral de formación de personal investigador” (PI10.2) y “ciclos de Formación Profesional Superior” (PI10.4) presentan un importante avance material y están teniendo una importante demanda por parte de la población.

Los indicadores de resultados presentan en términos generales un nivel de eficacia elevado, si bien es irregular en función del Objetivo Específico. Esto se debe a que las actuaciones que están más avanzadas en lo que respecta a su ejecución (“ciclos Formativos de Grado Superior”-OE10.4.1-, “itinerarios integrados de inserción”-OE9.1.1-, “reinserción sociolaboral de personas en exclusión”-OE9.1.2- e “Información y asesoramiento empresarial”-O8.3.1-) son las que presentan mejores resultados.

Las restantes actuaciones se encuentran en fases más atrasadas en lo que se refiere a su ejecución y avance, lo que hace que los resultados obtenidos hayan sido más reducidos.

Marco de rendimiento

El Programa ha cumplido adecuadamente con los hitos establecidos en el marco de rendimiento, con excepción del eje 2 en que no se ha podido alcanzar el objetivo del indicador financiero. Esto se debe exclusivamente a los trámites administrativos que es necesario desarrollar y no al avance material de las líneas de actuación previstas que disponen de una importante demanda por parte de las personas beneficiarias.

Contribución del Programa a los resultados

El Programa ha contribuido positivamente a los objetivos establecidos en la Estrategia Europa 2020. Los ámbitos en los que la contribución ha resultado más relevante han sido el empleo y la mejora de la cualificación de la población. El Programa ha favorecido que las personas desempleadas accedan al empleo una vez finalizada su participación en las acciones y ha facilitado la mejora de la cualificación de las personas jóvenes, de manera que están más preparadas para acceder al empleo.

La contribución ha sido más moderada en el ámbito de reducción de la pobreza y la inclusión social. En cualquier caso, esta aportación debe valorarse positivamente desde el punto de vista cualitativo, ya que se está trabajando con aquellos colectivos con mayores dificultades facilitando su acceso al empleo. Los “itinerarios integrados de inserción laboral” están contribuyendo de manera positiva ese objetivo.

Del mismo modo, el Programa ha contribuido positivamente a los objetivos del Pilar Europeo de Derechos Sociales. Se han desarrollado actuaciones que han contribuido positivamente a los objetivos de educación, formación y aprendizaje permanente, igualdad de sexos, igualdad de oportunidades, apoyo activo para el empleo, e inclusión de personas con discapacidad.

La línea considerada para el análisis de impacto contrafactual ha sido “itinerarios integrados de inserción”. El resultado obtenido ha sido favorable, observándose una diferencia significativa entre las personas participantes y no participantes en términos de inserción laboral.

Las personas participantes en las líneas de “orientación laboral” e “información y asesoramiento empresarial” se encuentran satisfechas con su participación en las actuaciones. Sin embargo, no constatan que estas medidas hayan contribuido a mejorar su empleabilidad.

Principios horizontales y temas secundarios

La igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres se ha tenido en consideración en todas las fases de desarrollo del Programa Operativo, dado que es considerado como un elemento clave en la programación, selección, seguimiento y evaluación e implementación del Programa.

Los órganos gestores han adoptado medidas para facilitar la incorporación de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en las líneas de actuación cofinanciadas.

La participación de las mujeres ha sido superior a la de los hombres. Sin embargo, sus niveles de inserción han sido inferiores, con lo que existen oportunidades de mejora en este ámbito.

El principio de no discriminación se ha integrado adecuadamente en el Programa. Los órganos gestores han tenido en consideración a las personas que se enfrentan a mayores dificultades para acceder al empleo, se encuentran desfavorecidas o disponen de mayor riesgo de exclusión social o de pobreza tanto en la planificación como en la implementación de las actuaciones.

El desarrollo sostenible se ha considerado de manera transversal en la implementación del Programa. Los órganos gestores han adoptado medidas para incorporar este principio como la incorporación de módulos medioambientales en las acciones formativas, el desarrollo de actividades formativas específicas relacionadas con el medio ambiente o el desarrollo de tesis doctorales con contenido ambiental.

El principio de asociación se ha integrado adecuadamente en el Programa no solo en la planificación sino en su implementación, gestión y seguimiento. El Organismo Intermedio ha facilitado que las entidades que componen el patnerariado participan en todas las etapas del ciclo de gestión del Programa.

Valoración global del Programa

El Programa ha presentado unos positivos resultados de avance material (indicadores de realización), lo que se debe a que las actividades de “orientación a personas desempleadas” (PI8.1), “información y asesoramiento a personas emprendedoras” (PI8.3), “itinerarios integrados de inserción” (PI9.1), “formación en negocios internacionales” y “programa Predoctoral de formación de personal investigador” (PI10.2) y “ciclos de Formación Profesional Superior” (PI10.4) presentan un importante avance.

Asimismo, presenta unos adecuados resultados, si bien más limitados, ya que estos responden a las líneas que se encuentran más avanzadas: “ciclos Formativos de Grado Superior”-OE10.4.1-, “itinerarios integrados de inserción”-OE9.1.1-, “reinserción sociolaboral de personas en exclusión”-OE9.1.2- e “Información y asesoramiento empresarial”-O8.3.1.

En cualquier caso, debe señalarse que el Programa no ha cumplido con el hito del indicador financiero del eje 2, lo que se debe a cuestiones administrativas relacionadas con el procedimiento de certificación del gasto.

Los resultados han sido positivos igualmente en términos de impacto. El Programa ha contribuido positivamente a la Estrategia Europa 2020 y al Pilar Europeo de Derechos Sociales siendo especialmente representativa su aportación a la inserción laboral y a la mejora de la cualificación de la población.

Finalmente, en lo relativo a las prioridades horizontales, éstas se han integrado de manera transversal en el Programa Operativo, habiéndose adoptado acciones específicas para su incorporación en la ejecución de las diferentes actuaciones.

A continuación, se presenta la valoración para cada una de las Prioridades de Inversión del PO.

Tabla 45. Valoración para cada una de las Prioridades de Inversión del PO

EJE	Prioridad de inversión	Ejecución financiera	Eficacia. Indicadores de realización	Eficacia. Indicadores de resultado	Contribución del PO a resultados
1	8.1	Media	Alta	Media	Alta
	8.3	Baja	Alta	Alta	Media
2	9.1	Baja	Alta	Alta	Alta
3	10.2	Baja	Alta	Baja	Baja
	10.4	Alta	Alta	Alta	Alta

Fuente: Elaboración propia

10.2. Recomendaciones

En este apartado, se presentan las principales recomendaciones del equipo evaluador. Estas recomendaciones están dirigidas principalmente a aspectos relacionados con la gestión y seguimiento del Programa Operativo.

- Realizar una aprobación temprana de las normas aplicables a la gestión y seguimiento. Ante la incidencia que ha tenido el retraso en la aprobación de la normativa sobre la ejecución del Programa, se recomienda que la normativa de aplicación en el periodo 2021-2027 se encuentre aprobada con suficiente antelación para que las disposiciones a aplicar se incorporen con mayor facilidad en las diferentes líneas de actuación. Un ámbito en que resulta necesario disponer de las normas a la mayor brevedad posible son los temas relacionados con la elegibilidad del gasto y la aplicación de costes simplificados.

- Desarrollar manuales más sencillos y prácticos. La normativa y los procedimientos de gestión del FSE son amplios y complejos. Eso hace que la carga de trabajo de los órganos gestores sea elevada, especialmente en un escenario con reducidos recursos humanos. Para facilitar el trabajo sería necesario disponer de manuales de gestión más sencillos y prácticos orientados a las características de las actuaciones.
- Realizar acciones formativas relacionadas con las aplicaciones informáticas. Aunque el Organismo Intermedio ha realizado diversas acciones formativas, sería conveniente reforzar la formación en relación con las aplicaciones informáticas. Su utilización está suponiendo una carga de trabajo adicional para los gestores, de manera que esta formación podría simplificar el trabajo. Del mismo modo, podría resultar útil disponer de manuales de usuario más sencillos orientados hacia la gestión de las operaciones.
- Realizar un seguimiento de los indicadores de realización y resultado. Aunque los niveles de eficacia alcanzados son en términos globales elevados, es recomendable realizar un seguimiento periódico de las realizaciones y resultados. Los objetivos establecidos para 2018 son bajos, dado que se encuentran supeditados a la ejecución financiera de la regla n+3. Por tanto, se debe validar periódicamente que se pueden alcanzar los objetivos fijados a 2023. Este seguimiento es especialmente importante en aquellos indicadores seleccionados para el marco de rendimiento.
- Mantener el plan financiero del Programa. A pesar de que no se ha cumplido con el objetivo del indicador financiero establecido en el marco de rendimiento para el eje 2, se recomienda mantener la distribución financiera existente. Las líneas de actuación del eje 2 están teniendo un importante avance material y están contribuyendo a atender las necesidades de las personas más desfavorecidas y/o más alejadas del mercado de trabajo. Además, atender a estas personas es una prioridad de intervención para las autoridades públicas.
- Continuar impulsando el desarrollo de “itinerarios integrados de inserción”. Este programa ha obtenido importantes resultados en términos de ejecución financiera, realización y resultado. Asimismo, dispone de un impacto contrafactual positivo en relación con la inserción laboral de las personas participantes. Dado que, además se dirige hacia las personas que tienen mayores dificultades de inclusión o están más alejadas del empleo, se recomienda, en la medida de lo posible, reforzar su ejecución, incluso con recursos financieros adicionales en el caso de que otras líneas no puedan ejecutarse.
- Continuar impulsando la formación y mejora de cualificación de la población. Las acciones desarrolladas en las PI10.2 y especialmente en la PI10.4 están sirviendo para mejorar la cualificación de las personas jóvenes para que estén más preparadas para el acceso al empleo. Por tanto, se propone continuar con estas acciones ya que existe una relación positiva entre el mayor nivel formativo y las mayores posibilidades de acceder a un empleo.

Además, se propone reforzar las acciones de orientación incluidas en el eje 1 con actuaciones de mejora de la cualificación que contribuyan a mejorar la empleabilidad de las personas desempleadas al adaptar sus capacidades a las demandas del mercado de trabajo (ej. Formación ocupacional).