
Evaluación de los Objetivos/Resultados de las Prioridades del Programa Operativo del Fondo Social Europeo 2014-2020 de Cataluña y del cumplimiento del Marco de Rendimiento para el informe anual de 2019

Encargo del Servei d'Ocupació de Catalunya

Informe Provisional

Sujeto a cambios

Abril de 2019

Equipo de Trabajo: Óscar Ferré Aznar

Coordinación: Ramon Sabés, Jordi Sanz, Federico Todeschini

Entitat promotora:



Institucions membres d'Ivàlua



Generalitat
de Catalunya
Departament
de la Vicepresidència
i d'Economia
i Hisenda



Diputació
Barcelona



upf. Universitat
Pompeu Fabra
Barcelona



Generalitat
de Catalunya
Consell
Interuniversitari
de Catalunya

ÍNDICE

1. RESÚMENES EJECUTIVOS EN CASTELLANO, CATALÁN E INGLÉS.....	5
1.1 RESUMEN EJECUTIVO	5
1.2 RESUM EXECUTIU.....	10
1.3 EXECUTIVE SUMMARY	15
2. INTRODUCCIÓN.....	20
2.1 DE LA ESTRATEGIA EUROPA 2020 AL PROGRAMA OPERATIVO DEL FONDO SOCIAL EUROPEO DE LA GENERALITAT DE CATALUÑA 2014-2020	20
2.2 DIAGNÓSTICO, DAFO Y PO FSE 2014-2020 DE CATALUÑA	22
2.3 OBJETIVO DE ESTA EVALUACIÓN	24
2.4 NORMATIVA Y DOCUMENTACIÓN POR LA QUE SE GUÍA ESTE INFORME.....	24
3. ENFOQUE, METODOLOGÍA Y ESTRUCTURA DEL INFORME.....	27
3.1 ENFOQUE Y PREGUNTAS DE LA EVALUACIÓN	27
3.2 METODOLOGÍA.....	28
3.3 ESTRUCTURA DEL INFORME	29
4. REVISIÓN DE LA LÓGICA DE LA INTERVENCIÓN Y DE SU CONTEXTO.....	30
4.1 EVALUACIONES REALIZADAS EN EL PERIODO DE PROGRAMACIÓN.....	31
4.1.1 Evaluación PO FSE 2014-2020 de Cataluña hasta 2016	31
4.1.2 Evaluación de impacto social del programa MARMI: convocatoria 2014	31
4.1.3 Evaluación de impacto social del programa Catalunya Emprèn: anualidad 2015	32
4.1.4 Evaluación de impacto del programa Trabajo y Formación (TyF): convocatoria 2015	33
4.2 MARCO LÓGICO DEL PO FSE 1014-2020 DE LA GENERALITAT DE CATALUÑA.....	33
4.2.1 Eje Prioritario 1A / Objetivo temático 8: marco lógico y contexto	34
4.2.2 Eje Prioritario 2A / Objetivo temático 9: marco lógico y contexto	46
4.2.3 Eje prioritario 3A / Objetivo temático 10: marco lógico y contexto.....	54
4.2.4 Pertinencia del Marco Lógico	60
5. EVOLUCIÓN DEL PROGRAMA: EFICACIA DE INDICADORES DE PRODUCTIVIDAD (IIPP) E INDICADORES DE RESULTADO (IIRR).....	65
5.1 EFICACIA DE LOS INDICADORES DE PRODUCTIVIDAD IIPP.....	66
5.1.1 Análisis de la eficacia de los IIPP del Eje 1	69

5.1.2	<i>Análisis de la eficacia de los IIPP del Eje 2</i>	75
5.1.3	<i>Análisis de la eficacia de los IIPP del Eje 3</i>	81
5.2	EFICACIA DE LOS INDICADORES DE RESULTADO IIRR	84
5.2.1	<i>Análisis de la eficacia de los IIRR del Eje 1</i>	88
5.2.2	<i>Análisis de la eficacia de los IIRR del Eje 2</i>	93
5.2.3	<i>Análisis de la eficacia de los IIRR del Eje 3</i>	98
5.2.4	<i>Eficacia de los IIPP e IIRR: conclusiones</i>	99
6.	ANÁLISIS DE LOS INDICADORES FINANCIEROS IIFF Y DEL GRADO DE EFICIENCIA DE IIPP / IIRR	104
6.1	EJE PRIORITARIO 1A: INDICADORES FINANCIEROS Y EFICIENCIA DE IIPP Y IIRR	107
6.2	EJE PRIORITARIO 2A: INDICADORES FINANCIEROS Y EFICIENCIA DE IIPP Y IIRR	111
6.3	EJE PRIORITARIO 3A: INDICADORES FINANCIEROS Y EFICIENCIA DE IIPP Y IIRR	114
6.4	INDICADORES FINANCIEROS Y EFICIENCIA DE LOS IIPP / IIRR	115
7.	ESTUDIO DEL MARCO DE RENDIMIENTO	117
8.	RESULTADOS E IMPACTO DEL PO FSE DE CATALUÑA.	129
8.1	INDICADORES DE INSERCIÓN	131
8.1.1	<i>Indicador de inserción CR04 a corto plazo</i>	131
8.1.2	<i>Indicadores de inserción a largo plazo ICRLP</i>	132
8.2	OTROS HALLAZGOS DE CARÁCTER CUALITATIVO	139
8.3	CONTRIBUCIÓN DEL PO A LA ESTRATEGIA DE LA UNIÓN PARA UN CRECIMIENTO INTELIGENTE, SOSTENIBLE E INTEGRADOR Y AL PILAR EUROPEO DE DERECHOS SOCIALES.	141
8.3.1	<i>La Estrategia UE 2020</i>	141
8.3.2	<i>El Pilar europeo de derechos sociales</i>	144
9.	APORTACIÓN A LOS PRINCIPIOS HORIZONTALES	148
9.1	ACCIONES CONCRETAS EMPRENDIDAS PARA PROMOVER LA IGUALDAD ENTRE HOMBRES Y MUJERES Y PREVENIR LA DISCRIMINACIÓN	148
9.2	DESARROLLO SOSTENIBLE.	151
10.	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	153
11.	ANEXOS	161
11.1	ANEXO 1: DESCRIPCIÓN DE LAS ACTUACIONES DEL PO	161

11.2	ANEXO 2: CUESTIONARIO PARA LOS ORGANISMOS QUE IMPLEMENTAN LAS ACTUACIONES	166
11.3	ANEXO 3: METODOLOGÍA PARA EL MUESTREO CON EL QUE CALCULAR LOS ICRLP	169
11.4	ANEXO 4: INDICADORES DE PRODUCTIVIDAD Y DE RESULTADO DEL PO FSE 2014 – 2023 CATALUÑA	173

1. Resúmenes ejecutivos en Castellano, Catalán e Inglés

1.1 Resumen ejecutivo

El informe diagnóstico que fundamenta el Plan Operativo (en adelante PO) del Fondo Social Europeo (en adelante FSE) Cataluña 2014-2020 fue desarrollado en 2014 para un contexto de crisis económica y emergencia social, momento en el que comenzó una etapa de crecimiento económico que todavía continúa en 2018. Los indicadores económicos y laborales han mejorado desde entonces, aunque muchos de los problemas que se observaron en ese momento siguen siendo igual de actuales. El desempleo ha mejorado, pero la calidad del empleo que se crea no siempre es la deseada, con unos niveles de contratación temporal elevados que no permite que se recuperen los niveles de renta anteriores a la recesión. La dificultad económica sigue siendo una realidad para muchas personas, los empleos de menor calidad llevan asociados niveles educativos bajos y poca formación en las materias que demanda el mercado laboral. Junto a ello, en Cataluña hay niveles bajos de formación continua si se compara con los de la Zona Euro o incluso con los del conjunto estatal. Todas estas circunstancias y muchas otras que se han revisado en el contexto refuerzan la idea de que el PO sigue siendo pertinente a día de hoy en sus tres ejes:

- Eje 1 – Promover la sostenibilidad y la calidad en el empleo y favorecer la movilidad laboral
- Eje 2 – Promover la inclusión social y luchar contra la pobreza y cualquier forma de discriminación
- Eje 3 – Invertir en educación, formación y formación profesional para la adquisición de capacidades y un aprendizaje permanente

PROGRESO DE LOS INDICADORES

Como marco analítico general, las actuaciones que se inician con grados de cumplimiento bajos para sus Indicadores de Productividad (en adelante IIPP) puede que enfrenten problemas de “reclutamiento”. Aquellas cuyos Indicadores de Resultado (de ahora en adelante IIRR) son bajos, quizás se deba a que las poblaciones con las que trabajan tienen problemáticas especiales debido a sus circunstancias, lo que dificulta la obtención de

resultados, o bien las expectativas expresadas en sus respectivas metas son demasiado elevadas. En los casos opuestos su funcionamiento iría según lo planeado.

También hay que tener en cuenta que la eficacia de los indicadores se ha calculado de acuerdo a una extrapolación lineal que reparte el progreso de manera lineal y uniforme en el tiempo, mientras que la planificación y la ejecución no responden a ese presupuesto. No todas las actuaciones se comienzan a ejecutar en el momento inicial del PO y de hecho hay algunas que se inician en 2019 y es solo durante los años 2019 y 2020 cuando todas las actuaciones van a estar en pleno funcionamiento de manera sincronizada. Estas circunstancias hacen pensar que las discrepancias en los grados de eficiencia de los IIPP e IIRR también pueden deberse en parte a este factor y que durante el tiempo restante de programación se equilibrarán los indicadores.

La visión de la eficacia de IIPP y IIRR relativa a las expectativas de cumplimiento no es muy informativa por sí misma si no se contextualiza con la relación entre ambos, para analizar de ese modo el desempeño interno. El análisis de estas relaciones de “conversión” de IIPP en IIRR ($IIRR / IIPP$) son en general razonables para los Ejes 1 y 3, lo que sugiere que se está caminando en la dirección adecuada para lograr el avance esperado para el final del periodo de programación del PO:

- Eje 1: 37% observado en 2018 frente a un 16% según los valores de la meta 2023
- Eje 2: 28% observado en 2018 frente a un 41% según los valores de la meta 2023
- Eje 3: 47% observado en 2018 frente a un 55% según los valores de la meta 2023

El Eje 2 ha evidenciado más problemas para alcanzar los resultados esperados, pero es el que concentra más actuaciones cuya ejecución adquiere más peso a partir del año 2019. Por otro lado, la población a la que va dirigida requiere un trabajo más específico y atento que otras, por lo que es normal que presente mayores dificultades para alcanzar los objetivos.

Por todo lo expuesto no se piensa que pueda haber problemas para alcanzar las metas comprometidas, pero sí se cree que será preciso prestar más atención a las actuaciones del Eje 2 y facilitar su labor a los organismos que se ocupan de su implementación.

GESTIÓN E IMPLEMENTACIÓN

En las reuniones y conversaciones con personas responsables de la implementación se han obtenido informaciones importantes sobre su funcionamiento más cotidiano y los problemas que han podido afectar a su gestión.

En el caso de las formaciones que se realizan en los Centros de Innovación y Formación Ocupacional (en adelante CIFO), se ha reportado cierta dificultad para encontrar participantes en las actuaciones formativas del Eje 1, problema que quizás haya podido afectar directamente al desempeño de sus IIPP.

En cuanto al marco regulatorio, este ha cambiado en algunos casos, lo que ha dificultado la implementación de algunas actuaciones, sobre todo en el caso de las que dependen de agencias externas al Servei d'Ocupació de Catalunya (en adelante SOC). Hay en marcha estrategias desde la Comisión Europea (en adelante CE) y desde el SOC para hacer frente a estos problemas, reconociendo así la excesiva fragmentación normativa y la complejidad que ello conlleva y que apuestan por la simplificación administrativa.

Por otro lado, el tratamiento de datos de carácter personal, ha incrementado el trabajo administrativo de los órganos que desarrollan las actuaciones y supuso un problema inicial que de hecho se evidenció en la evaluación anterior (2017).

En línea con lo anterior, el FSE requiere una cantidad importante de datos, lo que también aumenta el trabajo administrativo y los costes laborales. Se está trabajando en un entorno web con repositorios comunes, al que tendrán acceso los organismos que implementan las actuaciones, lo que se espera que simplificará esta tarea.

Los problemas estructurales de la administración también están afectando al modo de trabajar de las agencias externas, como la dificultad de flexibilizar los procedimientos para dotar económicamente las partidas a tiempo. Las actuaciones tienen una continuidad año tras año, a pesar de lo cual es preciso reiniciar los procedimientos administrativos cada convocatoria o implementar plurianualidades.

EFICIENCIA

Es muy precipitado extraer conclusiones del análisis de la eficiencia ya que el PO del FSE es un proceso todavía en ejecución y, en general, sólo puede considerarse como un

ejercicio tentativo. En el momento de realizar esta evaluación, todos los programas se están implementando y los datos están en constante movimiento, mucho más si cabe que cuando se ha analizado la eficacia en los apartados previos, ya que en el caso de la eficiencia se están poniendo en relación tres tipos de indicadores que solamente se encontrarán en el mismo punto de análisis al final del periodo de programación. El estudio de la eficiencia sólo cobrará un verdadero significado cuando se tengan todos los datos y se valoren de manera conjunta.

INDICADORES FINANCIEROS

En cuanto a los indicadores financieros y su grado de ejecución, su variabilidad es menor, pero si consideramos solo el gasto certificado no estamos analizando datos reales ya que la certificación va por detrás de la realidad. Al analizar su gasto ejecutado hasta 2018, vemos que su grado de ejecución se encuentra cerca de la mitad del gasto total programado en los tres ejes, aunque entre 4 y 12 puntos porcentuales (en adelante pp) por debajo de dicho umbral según el Eje de que se trate. En general el grado de ejecución financiero parece apropiado al momento de ejecución del PO.

INSERCIÓN LABORAL

Cuando se analizan los indicadores de inserción, estos están teniendo un comportamiento positivo y podría ser que algunos de esos efectos estuvieran producidos por el PO, pero no tenemos evidencia con la que concluir que la causalidad está actuando en ese sentido, por lo tanto, no podemos atribuírselos a él. Sin embargo, sí que podemos considerar esto como una correlación y que sirva como fundamento para seguir trabajando en la búsqueda de relaciones más fuertes entre el programa y los indicadores.

MARCO DE RENDIMIENTO

El Marco de rendimiento (en adelante MR) se cumple para los tres Ejes prioritarios. Los dos primeros Ejes prioritarios superan ampliamente el 85% del hito para sus respectivos indicadores financiero y de productividad, además, en el caso de los IIPP lo hacen tanto para el total de participantes, como desagregando por sexo. En el tercer eje prioritario hay tres indicadores, de los cuales el financiero y uno de los dos IIPP superan el 85% del hito y el segundo IIPP alcanza el 83,41% del mismo. Por lo tanto, no se produce en ningún caso

incumplimiento grave del MR y para alcanzar el hito no han surgido problemas importantes en la implementación del PO.

RECOMENDACIONES

Las recomendaciones que se pueden extraer de la evaluación son las siguientes:

- Continuar por el camino de la simplificación administrativa para lograr reducir la carga de trabajo.
- Implementar aplicativos informáticos ad-hoc o entornos web para recolectar los datos adecuadamente y evitar duplicidades de trabajo como ya se está haciendo.
- Se podría elaborar un catálogo con servicios no centrales del SOC pero que eventualmente pueden hacerse disponibles y ponerlo en común con todas las actuaciones para valorar su utilidad en cada caso (como las becas de transporte).
- Prestar más atención a aquellas actuaciones dirigidas a personas en riesgo de exclusión social y ver de qué manera se les puede ayudar a rebajar la carga trabajo administrativo para que puedan centrarse en la ejecución de las actividades.
- Realizar más evaluaciones específicas de las actuaciones para conocer mejor su funcionamiento interno. En particular las del Eje 2.

1.2 Resum executiu

L'informe diagnòstic que fonamenta el Pla Operatiu (d'ara endavant PO) Fons Social Europeu (d'ara endavant FSE) Catalunya 2014-2020 es va crear l'any 2014 per a un context de crisi econòmica i d'emergència social, moment en què va començar una etapa de creixement econòmic que va continuar fins el 2018. Els indicadors econòmics i laborals han millorat des de llavors, però molts dels problemes que es van observar en aquell moment continuen sent els mateixos. L'atur ha millorat, però la qualitat de l'ocupació que es crea no sempre és la desitjada, amb elevats nivells de contractació temporal que no permeten que els nivells d'ingressos pre - recessió es recuperin. La manca de recursos econòmics segueix sent una realitat per a moltes persones, sobretot per aquells col·lectius amb ocupació més precària i associats nivells educatius baixos i poca formació segons les exigències competencials del mercat de treball. Paral·lelament, a Catalunya trobem nivells baixos de formació contínua si es comparen amb els de la zona euro o fins i tot amb els del Estat. Aquestes circumstàncies reforcen la idea que el PO segueix sent rellevant avui en els seus tres eixos:

- Eix 1: Foment de la sostenibilitat i la qualitat en l'ocupació així com en el foment de la mobilitat laboral
- Eix 2: Foment de la inclusió social i la lluita contra la pobresa i qualsevol forma de discriminació
- Eix 3: Invertir en educació, formació i formació professional per a l'adquisició de capacitats i l'aprenentatge al llarg de la vida

INDICADORS DE PROGRÉS

Com a marc d'anàlisi general, les accions que comencen amb baix grau de compliment per als seus Indicadors de Productivitat (d'ara endavant IIPP) afronten problemes de participació de la població diana. Aquells amb Indicadors de Resultat (d'ara endavant IIRR) baixos, potser perquè la seva població destinatària tenen problemes socials afegits, dificulten tant l'obtenció de resultats com les expectatives respecte els seus respectius objectius inicials qualificades com a Altes. En la resta de casos, aquells amb la participació prevista, el rendiment evoluciona tal i com estava previst.

Així mateix, cal tenir en compte que l'efectivitat dels indicadors s'ha calculat a partir d'una extrapolació lineal que distribueix de manera proporcional i uniforme el progrés al llarg del temps, mentre que la planificació i l'execució no responen supòsit. No totes les actuacions s'executen en el moment inicial del PO i de fet hi ha algunes actuacions que comencen l'any 2019. De fet, serà només durant els anys 2019 i 2020 que totes les actuacions estaran del tot implementades i d'una manera sincronitzada. Aquestes circumstàncies suggereixen que les discrepàncies en els índexs d'eficiència de l'IIPP i de IIRR es poden deure a aquest factor, tot esperant que s'equilibrin en el període entre 2019 i 2020.

L'efectivitat de l'IIPP i de la IIRR en relació amb les expectatives de compliment no és molt informativa en si mateixa si no contextualitza amb la relació entre ambdós, per analitzar d'aquesta manera el rendiment intern. L'anàlisi d'aquestes relacions de "conversió" d'IIPP en IIRR ($IIRR / IIPP$) són generalment raonables per als eixos 1 i 3, la qual cosa mena a pensar que està avançant en la direcció correcta per aconseguir els resultats esperats al final del PO. :

- Eix 1: 37% observat en 2018 enfront del 16% segons els valors objectiu 2023
- Eix 2: 28% observat en 2018 enfront del 41% segons els valors objectiu 2023
- Eix 3: 47% observat en 2018 enfront del 55% segons els valors objectiu 2023

En l'eix 2 s'han detectat més dificultats per aconseguir els resultats esperats, però és el que concentra més actuacions a executar l'any 2019. D'altra banda, la població destinatària requereix d'una intervenció més intensiva i específica, fet que repercuteix en la consecució dels objectius.

Per tot això, es preveu que es puguin assolir els objectius fixats, però caldrà prestar una especial atenció a les accions de l'eix 2 i sonar facilitats a les entitats encarregades de la seva implementació.

GESTIÓ I EXECUCIÓ

En dinàmiques grupals i entrevistes qualitatives amb persones responsables d'implementar les accions s'ha obtingut informació important sobre el seu funcionament quotidià i els problemes que han afectat la seva gestió.

En el cas de les formacions que es duen a terme en els Centres d'Innovació i Formació Ocupacional (d'ara endavant CIFO), s'ha posat de manifest algunes dificultats per trobar participants de les accions formatives de l'eix 1, aspecte que pot haver afectat directament el rendiment de la seva IIPP.

Pel que fa al marc normatiu, aquest aspecte s'ha anat modificat en en alguns casos, la qual cosa ha implicat dificultats afegides de cara a la implementació de les actuacions, especialment en aquelles actuacions implementades per entitats externes al SOC. Tant des de la Comissió Europea (d'ara endavant CE) com del Servei d'Ocupació de Catalunya (d'ara endavant SOC) han iniciat accions al respecte, reconeixent en primer lloc la fragmentació i complexitat de regulacions però també apostant per la simplificació administrativa en propers exercicis.

Al seu torn, la tasca administrativa relativa al tractament de dades personals ha augmentat de les entitats que implementen les actuacions, aspecte ja esmentat com a problema cabdal en l'avaluació del PO realitzada l'any 2017.

Relacionat amb aquest aspecte, cal esmentar que el FSE requereix una quantitat significativa de dades, la qual cosa també incrementa el treball administratiu i els costos administratius per la seva producció. Actualment, s'està treballant en una plataforma virtual amb informació compartida, el qual tindran accés les entitats que implementen les accions pel que s'espera reduir l'esforç necessari per part seva en aquesta tasca.

Els problemes estructurals de l'administració també afecten la manera en què funcionen les agències externes implementant les actuacions, com per exemple la dificultat de flexibilitzar procediments per dotar econòmicament les partides a temps. Les actuacions tenen una valides anual, tot i que s'han de reiniciar els procediments administratius de cada convocatòria o per a la implementació per cada una d'aquestes anualitats.

EFICIÈNCIA

És molt precipitat per treure conclusions de l'anàlisi de l'eficiència ja que el PO de la FSE és es troba encara en execució i, en general, només es pot considerar com un exercici provisional. En el moment en què es realitza aquesta avaluació, tots els programes i actuacions s'estan implementant i les dades estan en constant moviment, aspecte a tenir en compte en l'anàlisi de l'eficàcia, perquè en el cas de l'eficiència s'estan posant en relació tres indicadors que solament es robaran en el mateix punt al final del període de programació. L'estudi de l'eficiència només tindrà un significat real quan es disposin de totes les dades i es valorin de manera conjunta.

INDICADORS FINANCERS

Pel que fa als indicadors financers i el seu grau d'execució, la seva variabilitat és menor, però si considerem només la despesa certificada no estem analitzant dades reals perquè la certificació va amb cert endarreriment. Analitzant la despesa executada fins a 2018, veiem que el seu grau d'execució és proper a la meitat de la despesa total programada en els tres eixos, encara que entre 4 i 12 punts percentuals (d'ara endavant pp) per sota d'aquest llinar segons l'eix que es tracti. En general el grau d'execució financera sembla oportú en el moment d'execució del PO.

INCLUSIÓ LABORAL

Analitzant els indicadors d'inserció, en general estan tenint un comportament positiu i es podria afirmar que alguns d'aquests efectes hagin estat produïts pel PO, malgrat que no tenim cap manera de saber si els canvis es poden atribuir causalment al PO. No obstant això, podem considerar que si existeix si una correlació entre PO i resultats d'inserció laboral i pot servir com a base per a propers exercicis de recerca de relacions més fortes entre el programa i els indicadors.

MARC DE RENDIMENT

El marc d'actuació es compleix per als tres eixos prioritaris. Els dos primers eixos prioritaris superen el 85% de la fita per als seus respectius indicadors financers i de productivitat, a més, en el cas de l'IIPP, ho fan per al nombre total de participants, així com per a la desagregació de sexe. En el tercer eix prioritari hi ha tres indicadors, dels quals el

finançador i un dels dos IIPP superen el 85% de la fita i la segona IIPP assoleix el 83,41% de la mateixa. Per tant, no hi ha un incompliment greu del MR i per assolir la fita no hi ha hagut grans problemes en la implementació del PO.

RECOMANACIONS

Les recomanacions que es poden extreure de l'avaluació són les següents:

- Continuar pel camí de simplificació administrativa per reduir les càrregues de treball.
- Implementar aplicacions informàtiques ad-hoc o entorns web per recopilar dades adequadament i evitar duplicació de treball com ja s'està fent.
- Es podria elaborar un catàleg amb serveis no centrals del SOC, però eventualment es pot posar a disposició i posar-se en comú amb totes les actuacions per veure'n la seva utilitat (com en el cas de les beques de transport).
- Prestar més atenció a aquelles accions dirigides a persones en risc d'exclusió social i a veure com es pot ajudar a les entitats que implementen les actuacions a reduir la càrrega del treball administratiu perquè puguin centrar-se en la implementació de les activitats.
- Realitzar més avaluacions específiques de les actuacions per entendre millor el seu funcionament intern. En particular les de l'Eix 2.

1.3 Executive summary

The diagnostic report in which the Operative Program (from now on OP) of the European Social Fund (from now on ESF) Catalonia 2014-2020 is based was developed in 2014 for a context of economic recession and social emergency, time at which it began a stage of economic growth up to now in 2018. Economic and labour indicators have improved since then, but many of the problems that were observed at that time remain the same today. Unemployment has decreased, but the quality of employment that is created is not always the desired one, with high levels of temporary recruitment that does not allow to recover the pre-recession income levels. The economic problems remain a reality for many people, lower-quality jobs carry associated low educational levels and little training in the subjects more demanded by the labor market. Next to that, in Catalonia there are low levels of continuous training if compared to those in the Eurozone or even to those of Spain. All these circumstances and many others that have been revisited in 2018 context to come out with the idea that the OP remains relevant today on its three axes:

- Axis 1 – Promoting sustainable and quality employment and fostering labour mobility
- Axis 2 – Promoting social inclusion and fighting poverty and any form of discrimination
- Axis 3 – Investing in education, training and vocational training for the acquisition of capacities and lifelong learning

INDICATORS PROGRESS

As a general analytical framework, actions that start with low degrees of compliance for their Productivity Indicators (PPII) may face "recruitment" problems. Those whose Result Indicators (from now on RRII) are low, are perhaps pointing at groups with particular problems, making it difficult to obtain results, or that the expectations expressed in their respective goals are too High. In opposite cases their performance would go as planned.

It should also be taken into account that the effectiveness of the indicators has been calculated according to a linear extrapolation that share progress in a uniform manner over time, while planning and real execution do not respond to that strategy. Not all the programs

are begun at the very initial time of the OP and in fact, there are some that start in 2019 and it is only during 2019 and 2020 when all the activities are going to be in full operation in a synchronized way. These circumstances suggest that discrepancies in the effectiveness ratings of IIPP and IIRR can also be partly due to this factor and that during the residual programming time the indicators will be balanced.

The exploration of the effectiveness of PPII and RRII relative to the expected goals is not very informative by itself, if it is not contextualized with the relationship between both indicators, to study in this way their internal performance. The analysis of these "conversion" ratios of PPII into RRII ($RRII / PPII$) are generally reasonable for axes 1 and 3, which suggest that goals will be achieved by the end of the PO's programming period.

-Axis 1: 37% observed in 2018 versus 16% according to target values in 2023

-Axis 2: 28% observed in 2018 versus 41% according to target values in 2023

-Axis 3: 47% observed in 2018 versus 55% according to target values in 2023

Axis 2 however has shown to have more problems to achieve the expected results, but it is the one that concentrates more programs whose implementation gains momentum from 2019 on. On the other hand, the target population of the Axis 2 requires more specific and attentive work than others, so it is normal to have greater difficulties in achieving the objectives.

For all this, it is expected that the goals will be achieved by the end of the period, but also that more attention should be paid to the actions of Axis 2 and facilitate their work to the agencies that are involved in their implementation.

IMPLEMENTATION

In the meetings and conversations attended with people responsible for the implementation of particular activities, important information has been obtained about their daily functioning and the problems that have been faced.

In the case of the specialized trainings that are carried out in the Occupational Training and Innovation Centers (from now on CIFO as in Spanish), it has been reported some difficulty to find participants in the training actions of the Axis 1, problem that may have been able to affect directly the performance of its IIPP.

As for the regulatory framework, it has been reported that changed several times, which has hindered the normal implementation of some of the actuaciones, especially in the case of those that depend on agencies outside the Catalonia Occupational Service (from now on SOC as in Catalan). Strategies from the European Commission (from now on EC) and the SOC itself have been designed to address these problems, recognizing the excessive regulatory fragmentation and the complexity that this entails. Those strategies places emphasis on administrative simplification.

On the other hand, the treatment of personal data, has increased the administrative work of the agencies that develop the actions and was an initial problem as the previous evaluation (2017) evidenced.

In line with the foregoing, the ESF requires a significant amount of data, which also increases administrative and labor costs. SOC is working in a web environment with common repositories, to which agencies implementing the actions will be given access so they can safely and in once enter the data.

The administration's structural problems are also affecting the way in which external agencies work, such as the difficulty of easing procedures to economically endow the programs on time. They have a continuity year after year, despite which it is necessary to restart the administrative procedures for each call.

EFFICIENCY

It is very hasty to draw conclusions from the analysis of efficiency as the OP of the ESF is a process still in execution and, in general, can only be considered as a tentative exercise. At the time of this evaluation, all the programs are being implemented and the data are in constant movement. In the case of the analysis of efficiency three types of indicators are being crossed, but they will only be at the same point of analysis by the end of the

programming period. The study of efficiency will only take a real meaning when all the data is disposable and are valued together.

FINANCIAL INDICATORS

As for the financial indicators and their degree of execution, their variability is less, but if we consider only the certified expenses we are not analyzing real data because the certification goes behind the reality. By analyzing its expenditure executed up to 2018, we see that its degree of execution is close to half of the total expenditure programmed in all three axes, although between 4 and 12 pp. Below that threshold according to the axis concerned. In general, the degree of financial execution seems appropriate at the time of execution of the PO.

LABOUR INTEGRATION

Analyzing the labour integration indicators, in general they are having a positive behavior and it could be that some of those effects were produced by the PO, but we have no way of knowing if causality is acting in that way, therefore, we cannot assign it to the OP. However, we can consider this as a correlation and it may serve as a foundation for further work in the search for stronger relationships between the program and the indicators.

PERFORMANCE FRAMEWORK

The Performance Framework (from now on PF) is fulfilled for the three priority axes. The first two priority axes exceed 85% of the 2018 milestone for their respective financial and productivity indicators, in addition, in the case of the PPII, they do so for the total number of participants, as well as when it is served disaggregated by sex. In the third priority axis There are three indicators, of which the financial and one of the two PPII exceed 85% of the milestone for 2018 and the second PPII reaches 83.41% of the same. Therefore, there is no serious breach of PF and to reach the milestone there have been no major problems in the implementation of the PO.

RECOMMENDATIONS

The recommendations that can be extracted from the evaluation are as follows:

- Continue along the path of administrative simplification to reduce workloads.
- Implement ad-hoc computer applications or web environments to collect data properly and avoid duplication of work as it is already being done.
- A catalogue with SOC services could be developed, services that may eventually be made available and put in common with all agencies implementing actions to see its usefulness, such as transportation scholarships and others.
- Pay more attention to those actions aimed at people at risk of social exclusion and to see how they can be helped to lower the burden of administrative work so that they can focus on the implementation of the activities.
- Perform more specific evaluations of the actions to better understand their internal functioning.

2. Introducció

2.1 De la estrategia Europa 2020 al Programa Operativo del Fondo Social Europeo de la Generalitat de Catalunya 2014-2020

A modo de contexto, es interesante apuntar algunas de las transformaciones profundas que vienen afectando a Europa en tiempos recientes, así como algunos de los factores que las rodean. Dichos cambios comenzaron antes de la gran recesión iniciada en la década pasada y la consecuente evolución posterior de la economía mundial. Estos estuvieron marcados por la liberalización comercial, por la emergencia de múltiples actores internacionales con un peso económico creciente y por los cambios en el tejido productivo, entre otros. La ciencia y la tecnología están presentes en muchos de esos cambios de una manera muy transversal, y están adquiriendo una importancia cada vez mayor, acelerando algunos procesos o generando otros nuevos. La digitalización de las comunicaciones, la robotización de la producción y de cada vez más servicios, la inteligencia artificial, el avance hacia un acceso universal a los transportes, las energías renovables y muchas otras, permiten que, por ejemplo, la producción industrial se pueda deslocalizar con mayor facilidad, forzando la desaparición de muchos empleos. Los desequilibrios sociales que esto provoca en Europa hacen que sea de vital importancia el desarrollo de políticas que sean capaces de participar en una redefinición de nuestra sociedad y de nuestra economía.

Para poder competir en un entorno semejante, la estrategia de crecimiento de la Unión Europea (en adelante UE), llamada Europa 2020, apuesta por dirigir esa transformación hacia una economía cuyo desarrollo sea inteligente, sostenible e integrador, es decir basada en el conocimiento y la innovación, en el uso eficiente de los recursos y que genere altas tasas de ocupación de calidad, permitiendo una mayor cohesión social y territorial. Estas prioridades han de contribuir a que sus Estados miembros caminen hacia los cinco objetivos que la UE ha fijado para el año 2020:

1. Garantizar el empleo al 75% de las personas entre 20 y 64 años.
2. Invertir el 3% del PIB de la UE en investigación y desarrollo.
3. Disminuir las emisiones de gases de efecto invernadero un 20% respecto a los niveles de 1990, generar un 20% de energía de origen renovable y aumentar la eficacia energética un 20%.

4. Reducir las tasas de abandono escolar por debajo del 10% y lograr que al menos un 40% de las personas entre 30 y 34 años hayan terminado estudios superiores.
5. Reducir en 20 millones al menos el número de personas en riesgo de pobreza o exclusión social.

En el caso de Cataluña, la Generalitat aprobó en el año 2012 la estrategia Catalunya 2020 (en adelante ECAT 2020) con la que se quiere dirigir a Cataluña hacia la reactivación de la economía dentro de un modelo de crecimiento más inteligente, sostenible e integrador. Dicha estrategia ha incorporado la definición de un marco estratégico con dos elementos:

- Seis ámbitos prioritarios de las actuaciones de la ECAT 2020
 1. Ocupación y formación
 2. Cohesión social
 3. Innovación y conocimiento
 4. Dinamismo empresarial
 5. Internacionalización
 6. Economía verde
- Ocho ejes estratégicos que orientan y coordinan las políticas públicas para aprovechar las ventajas competitivas de Cataluña
 1. Mejorar la ocupabilidad, en especial a través de la orientación profesional y la formación.
 2. Mejorar el funcionamiento del mercado laboral.
 3. Facilitar el acceso de las empresas a la financiación.
 4. Promover la reorientación estratégica de las empresas.
 5. Promover el emprendimiento.
 6. Impulsar la transición hacia una economía más eficiente en el uso de los recursos.
 7. Impulsar la modernización y la simplificación de la Administración.
 8. Impulsar las infraestructuras estratégicas.

Las dos estrategias están perfectamente alineadas y se complementan con otras como la Estrategia de especialización inteligente (en adelante RIS3CAT), pero requieren establecer objetivos concretos y contextualizados, así como dotarse de instrumentos para su

ejecución. Esta ha sido la función de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (en adelante EIE), como el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (en adelante FEDER) y también del Programa Operativo (PO) del Fondo Social Europeo (FSE) 2014-2020 de Cataluña, cuya evaluación hasta el 2018 es el objeto de esta evaluación.

A continuación, se expone brevemente el origen del PO FSE de Cataluña.

2.2 Diagnóstico, DAFO y PO FSE 2014-2020 de Cataluña

El diagnóstico base realizado en 2014 para diseñar el PO del FSE 2014-2020 de Cataluña destacó entre otras las siguientes debilidades:

- La pérdida de empleo durante la recesión golpeó especialmente a determinados sectores como la construcción y la industria. Esto produjo elevadas tasas de paro¹, especialmente entre los jóvenes entre 16 y 24 años (45%) y las personas mayores de 45 años con alta presencia de personas desempleadas de larga duración y con un incremento importante del paro de baja cualificación. Otro colectivo con difícil acceso al mercado laboral es el de las personas discapacitadas, con tasas bajas de actividad (35,4%) y registros de desempleo proporcionalmente mayores a los del resto de población (33%). Hay además importantes diferencias territoriales en cuanto al impacto del desempleo.
- Se observó que entre la población catalana se daba una menor participación en actividades de formación permanente con relación a la media española (8,3% y 10,1% respectivamente para Cataluña y España), así como una elevada presencia relativa de jóvenes que ni estudian ni trabajan ni siguen formación alguna (15%), respecto al resto de Europa. Junto a esto, la elevada tasa de abandono escolar prematuro (22,2%), dificulta la inserción laboral de la población joven. Por otro lado, se produjo una reducción del personal dedicado a investigación y desarrollo.
- Otro de los aspectos negativos, fue la evolución al alza del porcentaje de población en riesgo de pobreza o exclusión social (21,8%). Entre los factores que definen esta

¹ La tasa de paro alcanzó en Cataluña el 23,1% en 2013

circunstancia se encuentran la baja intensidad de trabajo de algunos hogares o las personas en situación de privación material severa.

- La población empleada por cuenta propia en Cataluña era menor en el momento de realizar el análisis con relación a la media española (18,06% frente al 18,51% estatal).
- También se destacaron los menores niveles de actividad (57,5% frente a 68%) y empleo (46% frente al 54%) de las mujeres con relación a los hombres, así como la existencia de brechas de género en los salarios (26%). Otro factor relacionado detectado fue la creciente dificultad para conciliar la vida personal y laboral y en particular entre las mujeres.

Algunas de las amenazas detectadas, fueron:

- Debido a la elevada tasa de paro en la industria textil y metalúrgica, se observó un reto para relocalizar a las personas trabajadoras con una cualificación muy especializada y con expectativas de empleo a la baja.
- Presión de la globalización sobre la generación de empleo de alta cualificación mientras que en Cataluña hay una importante bolsa de paro de baja cualificación.
- La menor recaudación fiscal dificulta la intervención pública contra la pobreza y la exclusión social, en un momento en el que aumentan las necesidades sociales y los sectores de la población afectados por ella.
- Potencial pérdida de capital humano, crecimiento económico y generación de empleo debido a la elevada tasa de jóvenes que ni estudian, ni trabajan ni siguen formación alguna.
- Estancamiento de la población activa debido en buena parte al envejecimiento poblacional y a la reducción de la inmigración.

Como consecuencia de dicho diagnóstico, el PO FSE se concentra en los siguientes retos:

- La lucha contra las elevadas tasas de paro, en particular de determinados colectivos;
- La promoción del empleo de calidad;
- La formación profesional para el empleo;

- La promoción del emprendimiento;
- La disminución de las brechas de género en el mercado de trabajo.
- La reducción de las crecientes tasas de pobreza;
- La inversión en formación permanente;
- La modernización del Sistema de empleo de Cataluña.

2.3 Objetivo de esta evaluación

El objeto del presente trabajo es la evaluación correspondiente al periodo 2014-2018 del Programa Operativo del Fondo Social Europeo (PO FSE) de la Generalitat de Cataluña 2014-2020. Esta actividad se relaciona directamente con la evaluación de políticas públicas, que trata de cumplir simultáneamente y de manera sinérgica las siguientes funciones:

- Comprensión de lo que está sucediendo, sobre la realidad del programa, su contexto e intervención, así como sobre la propia actividad evaluadora y cómo esta se integra en aquel.
- Mejora del programa y también de la actividad evaluadora a través de la retroalimentación facilitada por la evaluación.
- Rendición de cuentas, no solo relativo a los aspectos económicos, también a la responsabilidad social y política.

El contenido y la realización de este informe va a tener en cuenta los documentos y la normativa que se detalla en el siguiente apartado.

2.4 Normativa y documentación por la que se guía este informe

La disposición legal de referencia es el Reglamento (UE) Nº 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de diciembre de 2013 por el que se regulan los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (EIE), y se deroga el Reglamento (CE) nº 1083/2006 del Consejo. Según el mismo “se llevarán a cabo evaluaciones para mejorar la calidad de la concepción y la ejecución de los programas, así como para valorar su eficacia, eficiencia e impacto. El impacto de los programas se evaluará, de acuerdo con la misión de los respectivos Fondos EIE, en relación con los objetivos fijados en virtud de la estrategia de

la Unión para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador”. Para llevar a cabo este trabajo se han tenido en cuenta especialmente el artículo 50 que se refiere al contenido de los informes de evaluación, el artículo 54 relativo a las disposiciones generales de las evaluaciones, el artículo 56 que establece la evaluación durante el periodo de programación y el artículo 111 que especifica el contenido y alcance de los informes anuales de ejecución a presentar en 2017 y 2019.

Otra normativa vinculada a esta evaluación y que ayuda a definirla es la siguiente:

- Reglamento (UE) Nº 1304/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de diciembre 2013 relativo al Fondo Social Europeo y por el que se deroga el Reglamento (CE) Nº 1081/2006 del Consejo.
- Reglamento de Ejecución (UE) 2015/207 de la Comisión de 20 de enero de 2015 por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (UE) no 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo por lo que respecta a los modelos del informe de evolución, la presentación de la información sobre un gran proyecto, el plan de acción conjunto, los informes de ejecución para el objetivo de inversión en crecimiento y empleo, la declaración de fiabilidad, la estrategia de auditoría, el dictamen de auditoría y el informe de control anual y la metodología para llevar a cabo el análisis coste-beneficio, y de conformidad con el Reglamento (UE) no 1299/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo por lo que respecta al modelo de los informes de ejecución para el objetivo de cooperación territorial europea.
- Reglamento de Delegado (UE) Nº 480/2014 de la Comisión, de 3 de marzo de 2014 que complementa el Reglamento (UE) no 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen disposiciones comunes, en el que se establecen los criterios para determinar el nivel de corrección financiera que cabrá aplicar en el seno del Marco de Rendimiento.

Se tendrán en cuenta también los siguientes documentos de referencia relacionados con el programa y con el enfoque de la evaluación:

- Programa Operativo FSE 2014-2020 de la Generalitat de Catalunya.

- Indicadores de ejecución, productividad y resultado del PO FSE 2014-2020 de la Generalitat de Cataluña.
- Criterios de Selección de Operaciones del PO FSE 2014-2020 de la Generalitat de Cataluña.
- Plan Estratégico Nacional de Evaluación del FSE 2014-2020.
- Metodología para la determinación de los indicadores de realización y resultados en el PO FSE 2014-2020 de la Generalitat de Cataluña.
- Diagnóstico base para el diseño del PO del FSE de Cataluña 2014-2020.
- Evaluación Ex Ante del PO FSE 2014-2020 de la Generalitat de Cataluña.
- Informe de Evaluación del PO FSE de la Generalitat de Cataluña 2014-2020. Periodo 2014-2016.
- Seguimiento y Evaluación de la Política de Cohesión del FSE 2014-2020; Documento guía de la Comisión Europea.
- Plan de Evaluación Específico del PO FSE 2014-2020 de Cataluña.
- Guía para la realización de la Evaluación 2019 de los Objetivos/Resultados de los Programas Operativos FSE.

Todos estos documentos definen una parte importante del carácter, enfoque y estructura de la evaluación, aspectos que se analizan a continuación.

3. Enfoque, metodología y estructura del informe

3.1 Enfoque y preguntas de la evaluación

Las perspectivas y temáticas que se deben abordar para conocer la situación del PO son diversas y complementarias, con el objeto de aclarar si este está funcionando de acuerdo a lo previsto, si sus actuaciones alcanzan a los colectivos para los que se diseñó o si sus efectos están siendo los esperados. Teniendo en cuenta las especificaciones de los documentos señalados en el apartado anterior, los aspectos que se van a analizar para ello son los siguientes:

- La lógica de la intervención y de su estructura
 - Análisis de la coherencia, consistencia y alineación con los retos para los que se diseña
 - Contribución del programa a la estrategia UE 2020
- Evolución del programa
 - Indicadores financieros: grado de ejecución
 - Indicadores de producto y de resultado: eficacia y eficiencia
 - Indicadores a más largo plazo
- Marco de rendimiento: situación y avance
- Medición del impacto o efecto causal
- Análisis de los principios horizontales

Sin embargo, todavía se debe dar un paso más para dar un carácter práctico a este enfoque y con ello poder realizar correctamente la evaluación. En ese sentido, las siguientes preguntas de evaluación nos van a guiar en la búsqueda de la información concreta que se precisa:

- En el caso del marco lógico del programa, se trata de responder a las preguntas ¿son pertinentes los objetivos y estrategias de intervención respecto a la situación contextual particular en que se enmarca? ¿los recursos financieros se han revelado suficientes? ¿las actuaciones y los servicios prestados se adecuan a la población beneficiaria?
- Para cada uno de los indicadores de productividad (IIPP) de cada prioridad de inversión (en adelante PI) se plantea la pregunta ¿se está progresando

adecuadamente hacia la consecución de las metas de productos previstas para 2023?

- Para cada uno de los indicadores de resultado ligados a los objetivos específicos (en adelante OE), la pregunta que se debe responder es ¿se está produciendo el avance/aumento/progreso esperado hacia la consecución de las metas establecidas para 2023? y ¿en qué medida el apoyo del FSE ha contribuido a este avance/aumento/progreso observado en los resultados de este objetivo específico?
- Referente a resultados a largo plazo ¿cómo ha contribuido el PO a la Estrategia UE 2020?
- ¿Cómo ha contribuido el PO a la consecución de la igualdad de género?
- En lo que respecta al impacto ¿en qué medida pueden atribuirse los cambios observados a la intervención y mediante qué mecanismos?
- Finalmente, en cuanto al MR ¿los indicadores del PO asociados al mismo han cumplido los hitos esperados para el 2018?

Una vez que se conocen cuáles son las necesidades informativas, el siguiente paso consiste en determinar los instrumentos mediante los que se van a recabar las mismas.

3.2 Metodología

Para ello, tras la revisión documental necesaria para conocer los fundamentos del PO, se ha realizado un examen contextual de la situación de Cataluña para ponerla en relación con el marco lógico y analizar su pertinencia y también su consistencia y alineación con los retos a que se enfrenta. De igual manera se han analizado los datos cuantitativos aportados por el SOC relativos a la situación agregada de sus indicadores, para poder realizar los análisis de eficacia y eficiencia.

Por otro lado, se enviaron cuestionarios semiestructurados a las personas responsables de las unidades encargadas de las distintas actuaciones de los principales Objetivos Específicos (OE), a quienes también se invitó a participar en dos focus group, uno para las unidades dependientes del SOC y otro para las unidades externas. Con los datos así obtenidos se quiso obtener una aproximación crítica al PO, conocer posibles problemas y

debilidades asociadas a su implementación o a su gestión, detectar puntos fuertes, así como facilitar la síntesis de recomendaciones y fundamentar el análisis de impacto mediante la evaluación de la teoría.

Para obtener indicadores a más LP, se extrajeron muestras aleatorias entre las personas que han participado en las distintas actuaciones, de manera que se mantuvo la representatividad a nivel de Prioridad de Inversión (PI) y también a nivel de los colectivos específicos sobre los que se quiso obtener datos sobre su inserción.

La siguiente estructura es la que sigue el informe y ha sido pensada para dar respuesta a todas las cuestiones que plantea este enfoque.

3.3 Estructura del informe

Los apartados que se enumeran a continuación son las piezas de esta evaluación y ayudan a transitar el camino que ha quedado definido en los apartados anteriores.

1. Resumen ejecutivo
2. Introducción
3. Enfoque, metodología y estructura del informe
4. Revisión contextual y de la lógica de la intervención
5. Evolución del programa: eficacia
6. Evolución del programa: eficiencia
7. Análisis del marco de rendimiento y los hitos del 2018: situación y avances
8. Impacto, indicadores a largo plazo y la contribución a la estrategia EU2020
9. Objetivos transversales
10. Conclusiones y recomendaciones

4. Revisión de la lógica de la intervención y de su contexto

Como ya se ha visto, el PO está orientado a promover el empleo sostenible y de calidad y a favorecer la movilidad laboral; a promover la inclusión social y luchar contra la pobreza y la discriminación y a invertir en educación, el desarrollo de las capacidades y el aprendizaje permanente.

El marco lógico del PO FSE Cataluña 2014-2020 se estructura en 3 Ejes u Objetivos Temáticos (OT). Dentro de cada uno de ellos y como consecuencia de las necesidades y los retos identificados en el diagnóstico inicial, así como de las estrategias en que se basa, se establece un modelo de actuación basado en una lógica interna que se estima adecuada para transformar la realidad. Dicha intervención está estructurada en Prioridades de Inversión (PI) que se dividen en Objetivos Específicos (OE). Los Indicadores de Productividad o productos (IIPP) miden los efectos inmediatos de las PI, mientras los Indicadores de Resultado (IIRR) se sitúan en el nivel de los OE, siendo estos últimos los que cuantifican la evolución del programa hacia sus objetivos. Se trata, por lo tanto, de la descripción de su teoría del cambio que, partiendo desde una realidad inicial observada, quiere avanzar hacia unos objetivos estratégicamente diseñados. Con el objeto de impactar en la realidad y caminar hacia ellos, se diseñaron unas actuaciones que quieren producir cambios en la dirección esperada, para lo que toman los productos de las inversiones y los transforman en resultados.

A continuación, vamos a conocer cómo está estructurada la arquitectura del marco lógico del PO FSE de Cataluña y cómo dialoga con su contexto socio-económico actual, es decir, verificar que sigue ajustándose a la realidad. Para ello, primero se enumeran las evaluaciones realizadas durante el periodo de programación 2014-2020 y se resumen sus principales hallazgos. En segundo lugar, se revisa la estructura de cada uno de los tres ejes junto con la evolución de sus indicadores de resultado y, de manera paralela, se muestran algunos indicadores contextuales laborales, educativos y económicos directamente relacionados con cada uno de ellos, aunque también se relacionan entre ellos mismos y afectan a la totalidad del PO. Finalmente, con toda esa información, se analizará si el PO sigue siendo pertinente y adecuado a su objeto.

4.1 Evaluaciones realizadas en el periodo de programación

La evaluación es una actividad de aprendizaje que se puede realizar a muchos niveles, en momentos diferentes del programa y con objetivos diversos, no tiene por qué ser una acción única. A lo largo de la vida del PO y hasta la actualidad, se han realizado ya algunas de ellas y el presente ejercicio evaluador debe escuchar sus aportaciones y considerarlas como elementos de un proceso continuo. Por ello a continuación se enumeran cada una de ellas y se reseñan brevemente sus objetivos y sus principales recomendaciones.

4.1.1 Evaluación PO FSE 2014-2020 de Cataluña hasta 2016

Esta evaluación, cuyo enfoque metodológico analizó los criterios de pertinencia, eficiencia y eficacia, concluyó que la estructura programática era adecuada en ese momento para abordar los retos y prioridades existentes y que se complementa bien con la política europea. Por otro lado, razonó que la estrategia de cada uno de los ejes está adecuadamente alineada con sus necesidades y retos y con los resultados esperados. No pudo, sin embargo, extraer conclusiones sobre la evolución del programa, ya que gran parte de la programación estaba en una fase muy temprana y no había producido todavía los datos que se hubieran precisado. Sí que encontró problemas con la recolección de datos sensibles de las personas participantes en operaciones iniciales, recogió el alto coste derivado de las necesidades informativas del PO para las entidades beneficiarias o ejecutoras y reportó la excesiva temporalidad de algunos de los programas, especialmente los dirigidos a colectivos vulnerables. También recomendó actualizar permanentemente la situación contextual para valorar la coherencia del PO, consolidar los sistemas de información del SOC o avanzar en la simplificación administrativa para disminuir los costes que ello supone.

4.1.2 Evaluación de impacto social del programa MARMI: convocatoria 2014

La actuación objeto de esta evaluación busca insertar, mediante medidas activas, a personas destinatarias de la renta mínima de inserción y está enmarcado en el OE 9.1.1. del PO. Su enfoque metodológico consistió en un análisis documental y de bases de datos facilitadas por el SOC (BDI, SICAS, CONTRAT@) y herramientas de recogida de información como una encuesta online y entrevistas en profundidad. La inserción del

programa se situó en un 15,6%, lo que fue considerado como un dato positivo por la evaluación, dada la situación personal y el contexto social de las personas destinatarias. Se destacó un mayor grado de inserción entre personas con mayores niveles educativos completados y entre participantes de nacionalidad española. La tipología de contratación más común (50,18%) fue a tiempo parcial, siendo las mujeres las que se beneficiaron en mayor medida de ella (81,82% de los contratos firmados por mujeres), mientras que los contratos a tiempo completo por obra y servicio o eventual por circunstancias de la producción, fueron los más firmados entre los hombres. La adquisición de competencias para la búsqueda de empleo, la adquisición de hábitos de trabajo y la mejora de la autoestima y la autonomía fueron beneficios añadidos que fueron destacados positivamente entre las entidades participantes.

Se recomendó sistematizar la recogida de información antes y después del programa para facilitar un seguimiento individualizado y analizar adecuadamente su impacto. Por otro lado, la evaluación instó a diseñar itinerarios ajustados a los 2 niveles detectados entre las personas que participaron, es decir entre aquellas más alejadas del circuito laboral y los perfiles "aventajados". Por último, se sugirió investigar los motivos que pueda haber detrás de la menor inserción de la población inmigrante, así como del menor uso que realizan de los servicios públicos.

4.1.3 Evaluación de impacto social del programa Catalunya Emprèn: anualidad 2015

Este programa se encuadra en el OE 8.3.1, que como veremos más adelante, está centrado en el apoyo al emprendimiento empresarial. La metodología empleada por esta evaluación combinó análisis documental con una entrevista preliminar, entrevistas en profundidad y online y análisis de diversas bases de datos (contrat@, RETA). En concreto, el programa Catalunya Emprèn quiere dar servicios de información, orientación, formación, asesoramiento o seguimiento técnico inicial. La Evaluación destacó que 6 meses después de utilizar alguno de los servicios ofertados por el programa, un 58,24% de las personas que así lo hicieron estaban insertadas laboralmente y en mayor medida mediante el autoempleo. Entre las personas que participaron, el 66% de las que estaban previamente ocupadas y el 50% de las desocupadas estaban dadas de alta 6 meses después en el RETA, indicador positivo para los objetivos del programa. Se sugirió llevar a cabo una mejor difusión y ajustar el proceso de selección, para facilitar así el acceso a perfiles con mayores

dificultades y carencias. La problemática alrededor de la financiación con que lograr sus objetivos, fue un conocimiento que esperaban obtener y sin embargo fue señalado como una expectativa no resuelta, en algunos casos.

4.1.4 Evaluación de impacto del programa Trabajo y Formación (TyF): convocatoria 2015

Dirigido a personas desempleadas y beneficiarias de la renta mínima de inserción, el programa, situado en el OE 9.1.1. tiene por objetivo realizar formación ocupacional transversal y prácticas laborales encaminadas a su inserción o reinserción. La aproximación metodológica combinó un análisis explicativo, realizado mediante el análisis documental, la explotación de las bases de datos disponibles y entrevistas, y otro contrafactual. Este último se llevó a cabo mediante el método de las dobles diferencias entre un grupo de tratamiento y un grupo de control establecido gracias a la técnica *propensity score matching*.

Según la evaluación, el impacto neto logrado por las personas participantes en el programa se puede cuantificar en más de 8 puntos porcentuales respecto al grupo de control, siendo más provechoso para las mujeres, que en caso de no participar habrían tenido una inserción relativamente más difícil. La evaluación recomienda tener en cuenta esto para el diseño de la selección de futuras ediciones, dado que podría haberse dado un sesgo contrario a ellas en la edición analizada. Además, el programa incidió en una inserción laboral de mayor calidad si se tiene en cuenta la tipología de los contratos firmados. La inserción del programa TyF se situó en un 18,81% de las personas que participaron y las entidades beneficiarias realizaron una valoración global bastante positiva en términos laborales. Se llamó a la reflexión sobre la posibilidad de prever retos adaptados a distintos perfiles sociolaborales de los participantes, algunos de los cuales podrían necesitar programas de mayor duración. También se recomendó agilizar los trámites y pasos administrativos para la percepción de la renta mínima.

4.2 Marco lógico del PO FSE 1014-2020 de la Generalitat de Cataluña

El PO se diseñó para realizar cambios en una dirección concreta definidos por los objetivos y en un contexto determinado, el de Cataluña en el año 2014, contexto que se ve reflejado en el diagnóstico llevado a cabo en ese mismo año que ya se ha comentado más arriba.

Se ha visto en el apartado anterior que, según las evaluaciones previas realizadas en este mismo periodo de programación, el PO seguía siendo adecuado a finales del año 2016 a las condiciones socioeconómicas de la realidad catalana. En este apartado se va a actualizar el análisis de los tres ejes prioritarios que lo componen de manera paralela a su contexto, con lo que sumaremos elementos de juicio con los que poder valorar en qué medida el marco lógico sigue siendo pertinente.

4.2.1 Eje Prioritario 1A / Objetivo temático 8: marco lógico y contexto

Atendiendo a criterios de comodidad de lectura, a continuación, se desarrolla primero el árbol básico de prioridades de inversión PI y objetivos específicos OE del eje, a lo que le siguen sus estrategias, cambios esperados e indicadores de resultados².

Las actuaciones concretas que se han incorporado a cada eje y que se analizarán en los siguientes apartados, se pueden consultar en el Anexo 1, donde hay una breve descripción de cada una.

² Los indicadores mostrados en esta evaluación no tienen por qué coincidir con aquellos recopilados por el SOC en el IAE, ya que las metodologías aplicadas en cada caso pueden ser discordantes

Eje Prioritario 1.A: Objetivo temático 8
Promover la sostenibilidad y la calidad en el empleo y favorecer la movilidad laboral

PI 8.1 El acceso al empleo por parte de los demandantes de empleo y de las personas inactivas, incluidos los desempleados de larga duración y las personas alejadas del mercado laboral, así como las iniciativas de empleo locales y el fomento de la movilidad laboral.

OE 8.1.1 Mejorar la empleabilidad de las personas desempleadas y/o demandantes de empleo a través de la orientación profesional, así como impulsar la activación de la población inactiva

OE 8.1.2 Mejorar la empleabilidad de las personas desempleadas y/o demandantes de empleo, a través de la adquisición y/o actualización de competencias profesionales.

OE 8.1.3 Aumentar la contratación de carácter estable de las personas desempleadas y/o demandantes de empleo, incluyendo las personas desempleadas de larga duración y aquellas de más edad.

OE 8.1.5 Mejorar la empleabilidad de las personas desempleadas o inactivas, especialmente de aquellas con mayores dificultades de acceso al mercado laboral, por medio de la adquisición de experiencia profesional, incluidas las iniciativas locales de empleo.

PI 8.3 El trabajo por cuenta propia, el espíritu emprendedor y la creación de empresas, incluidas las microempresas y las pequeñas y medianas empresas innovadoras.

OE 8.3.1 Aumentar las competencias emprendedoras e incrementar el número de empresas e iniciativas de trabajo por cuenta propia sostenibles creadas, facilitando su financiación mejorando la calidad y eficiencia de los servicios de apoyo.

PI 8.4 La igualdad entre hombres y mujeres en todos los ámbitos, incluidos el acceso al empleo, la progresión en la carrera profesional, la conciliación de la vida laboral y la vida privada, y la promoción de igual remuneración por igual trabajo.

OE. 8.4.2 (Re) integrar y mantener en el mercado laboral a las personas con dependientes a su cargo, a través de medidas de conciliación de la vida personal y laboral, y fomentar la igualdad de género en el ámbito formativo, educativo y laboral

PI 8.7 La modernización de las instituciones del mercado de trabajo, como los servicios de empleo públicos y privados, y la mejora de la respuesta a las necesidades del mercado laboral, también a través de medidas que aumenten la movilidad laboral transnacional, así como a través de programas de movilidad y una mejor cooperación entre instituciones y partes interesadas correspondientes.

OE 8.7.1 Mejorar la calidad y respuesta de las instituciones del mercado de trabajo y su coordinación en el ámbito nacional y autonómico a través de su modernización, incluyendo la creación de las estructuras necesarias para la implantación de los sistemas de Garantía Juvenil.

Eje Prioritario 1.A: Objetivo temático 8

Promover la sostenibilidad y la calidad en el empleo y favorecer la movilidad laboral

Necesidades y retos identificados

- La lucha contra las elevadas tasas de paro, en particular de determinados colectivos. (la elevada tasa de paro de determinados colectivos como es el de jóvenes, las personas desempleadas de larga duración, las personas mayores de 45 años, las personas desempleadas de baja cualificación así como las personas con discapacidad)
- La modernización del Sistema de empleo de Cataluña
- La promoción del emprendimiento.
- La disminución de las brechas de género en el mercado de trabajo.

Prioridad de Inversión 8.1

OE 8.1.1	ESTRATEGIA/PROPUESTA DE INTERVENCIÓN									
	Acciones que pongan a disposición de las personas desempleadas recursos que mejoren su empleabilidad y hagan más eficaz su búsqueda de empleo como: Asesoramiento y recursos para la búsqueda de empleo. - Acciones de orientación, acompañamiento, formación y otras formas de apoyo a la inserción laboral. Se financiarán acciones de orientación profesional para el empleo y el autoempleo, dirigidas a personas en paro, articuladas mediante itinerarios de inserción en función de las necesidades de cada persona usuaria.									
	CAMBIO ESPERADO									
	- Que las personas desempleadas dispongan de recursos que las sitúen en una mejor posición para la búsqueda de empleo. - Que las personas desempleadas desarrollen estrategias para mejorar sus competencias profesionales. - Que las personas desempleadas detecten oportunidades y pongan en marcha iniciativas de autoempleo. - Que las personas desempleadas incrementen su acceso al mercado de trabajo en particular aquellas que llevan más tiempo desempleadas, logrando unas tasas de empleo más elevadas y próximas a las establecidas por la Estrategia Europa 2020.									
	INDICADOR DE RESULTADO → Hombres Mujeres Total									
	CR04	REFERENCIA (2007-2013)			2018			META 2023		
		1.513	1.694	3.207	8.702	9.119	17.821	13.893	16.539	30.432
	Participantes que obtienen un empleo, incluido por cuenta propia, tras su participación									

OE 8.1.2	ESTRATEGIA/PROPUESTA DE INTERVENCIÓN									
	Las acciones a desarrollar se centran en la formación, con objeto de que los conocimientos y aptitudes adquiridos a través de ella contribuyan a reforzar la empleabilidad de las personas y a aumentar sus posibilidades de mantener un empleo a largo plazo. Las acciones de formación pueden estar vinculadas tanto a certificados de profesionalidad como a otras especialidades del Fichero de especialidades formativas del Servicio Público de Empleo de Cataluña y también a especialidades adaptadas a las necesidades que el mercado laboral demande.									
	CAMBIO ESPERADO									
	- Que las personas, especialmente las desempleadas, mejoren sus competencias profesionales por medio de la formación profesional para el empleo. - Que las personas, especialmente las desempleadas, mejoren su empleabilidad y su inserción laboral.									
	INDICADOR DE RESULTADO → Hombres Mujeres Total 									
	CR03	REFERENCIA (2013)			2018			META 2023		
		1.460	351	1.811	4.433	2.643	7.076	16.318	9.367	25.685
	Participantes que obtienen una cualificación tras su participación									
OE 8.1.3	ESTRATEGIA/PROPUESTA DE INTERVENCIÓN									
	Se trata de conceder ayudas a las universidades, los centros de investigación o fundaciones hospitalarias para contratar personal investigador novel y promover la profesionalización y la calidad del empleo en la investigación mediante la incorporación estable de este personal en grupos de investigación que desarrollen un proyecto vigente y financiado de investigación y desarrollo.									
	CAMBIO ESPERADO									
	Se pretende que las personas adquieran competencias profesionales concretas sobre las que exista una demanda concreta de contratación por parte de las empresas. Esta capacitación puede incluso estar diseñada a medida de las necesidades de las empresas que adquieran un compromiso de contratación. Así, dispondrán de personas capacitadas para el desarrollo de aquellas ocupaciones de las que tienen una necesidad de contratación inmediata o a más largo plazo.									
	INDICADOR DE RESULTADO → Hombres Mujeres Total 									
	CR04	REFERENCIA (2013)			2018			META 2023		
		129	138	267	41	37	78	124	115	239
	Participantes que obtienen un empleo, incluido por cuenta propia, tras su participación									

OE 8.1.5	ESTRATEGIA/PROPUESTA DE INTERVENCIÓN									
	Está prevista la puesta en marcha de programas mixtos, que combinen experiencia profesional y formación de cara a mejorar la ocupabilidad de las personas y facilitarles la inserción laboral así como programas mixtos de formación y empleo mediante contratos de formación y aprendizaje. También está previsto desarrollar estrategias, proyectos y acciones a nivel local (municipios, barrios o áreas urbanas) que favorezcan el empleo y el desarrollo social y económico. Se financiarán servicios y programas que posibiliten la puesta en marcha de proyectos que favorezcan su dinamización social y económica, con la finalidad de crear, mantener y diversificar la actividad económica territorial generadora de empleo, a partir de sus características y necesidades. En estas estrategias, proyectos y acciones se tendrán en cuenta criterios de desarrollo sostenible.									
	CAMBIO ESPERADO									
	- Que las personas desempleadas de larga duración recuperen hábitos laborales y adquieran experiencias profesionales, reforzadas con formación específica para el empleo que desempeñan, a fin de conseguir su retorno al mercado de trabajo. - Que los jóvenes con baja cualificación mejoren sus competencias, consoliden su formación y entren en contacto con el mercado laboral través de contratos de formación. - Que los territorios apoyen sus iniciativas locales para lograr un empleo estable y de calidad gracias a sus potencialidades endógenas.									
	INDICADOR DE RESULTADO → Hombres Mujeres Total									
	CR04	REFERENCIA (2013-2014)			2018			META 2023		
		158	99	257	112	76	188	584	370	954
	Participantes que obtienen un empleo, incluido por cuenta propia, tras su participación									
	Prioridad de Inversión 8.3									
	OE 8.3.1	ESTRATEGIA/PROPUESTA DE INTERVENCIÓN								
Proyectos de apoyo al emprendimiento, al trabajo autónomo y a la economía social y cooperativa, que faciliten la creación, desarrollo y crecimiento de empresas en Cataluña, en particular de empresas sociales y cooperativas, y que consoliden y reinventen el trabajo autónomo. Se podrán incluir entre otras:										
- Acciones y servicios básicos de apoyo a las personas emprendedoras (información, orientación, asesoramiento, formación, seguimiento) - Acciones y servicios complementarios para atender necesidades específicas de proyectos de economía social y cooperativa, trabajo autónomo y de emprendimiento social. - Acciones de reinversión del trabajo autónomo. - Acciones de apoyo a la creación de empresas de economía social.										

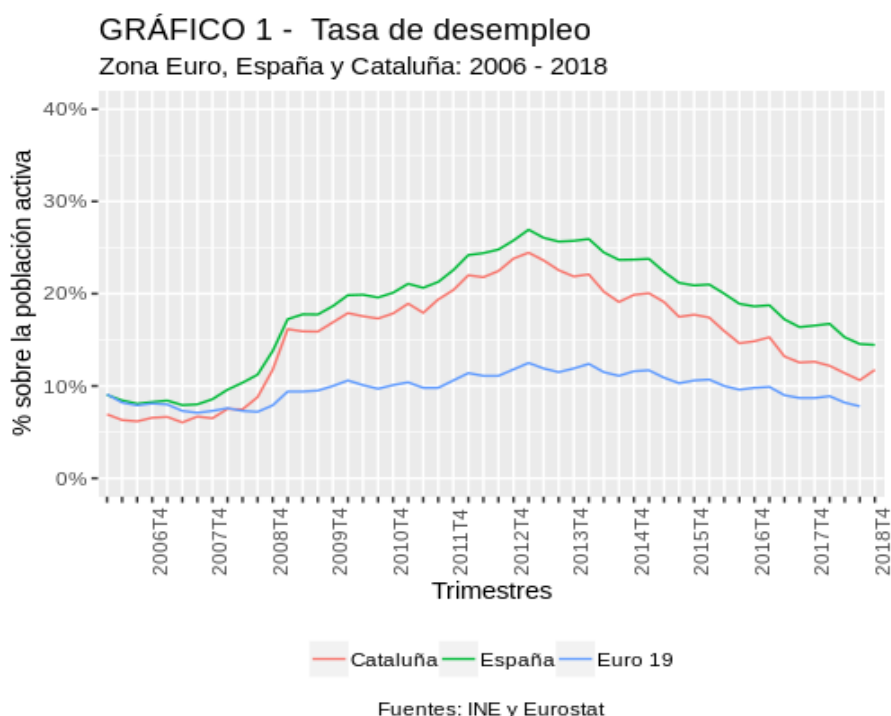
OE 8.3.1	CAMBIO ESPERADO									
	- Que las personas emprendedoras puedan crear, desarrollar y hacer crecer sus negocios, contando con el apoyo institucional y los recursos y servicios que precisan. - Que las personas cuyas empresas se encuentren en quiebra o hayan cerrado, encuentren el apoyo que necesitan para tener una segunda oportunidad. - Que las personas autónomas que hayan cesado en su actividad o no dispongan de ninguna prestación económica puedan contar con nuevas oportunidades. - El apoyo a la mejora de la estabilidad de los empleos en las empresas sociales (cooperativas, sociedades laborales, fundaciones, asociaciones sin ánimo de lucro, etc.)									
	INDICADOR DE RESULTADO → Hombres Mujeres Total									
	CR04	REFERENCIA (2013-2014)			2018			META 2023		
		1.060	860	1.920	4.814	4.739	9.553	6.192	6.164	12.356
	Participantes que obtienen un empleo, incluido por cuenta propia, tras su participación									
Prioridad de Inversión 8.4										
OE 8.4.2	ESTRATEGIA/PROPUESTA DE INTERVENCIÓN									
	Acciones que contribuyan a fomentar la igualdad entre mujeres y hombres en el empleo, las relaciones laborales y la calidad del empleo:									
	- Ayudas a las empresas y organizaciones para la elaboración e implantación de planes de igualdad - Asesoramiento y apoyo técnico a las empresas para impulsar nuevas formas de organización del tiempo de trabajo - Formación presencial y online									
	CAMBIO ESPERADO									
	- Que se reduzca la distancia entre las tasas de actividad y empleo masculina y femenina en Cataluña - Que se incremente el número de empresas que apliquen medidas de conciliación - Que aumente el número de empresas que implanten planes de igualdad - Que crezca el número de empresas que integra la perspectiva de género en sus procedimientos									
	INDICADOR DE RESULTADO									
	ER02	REFERENCIA (2010)			2018			META 2023		
		80			0			1.225		
Entidades públicas o privadas que han desarrollado medidas de igualdad de género										

Prioridad de Inversión 8.7

OE 8.7.1	ESTRATEGIA/PROPUESTA DE INTERVENCIÓN									
	Se programan acciones vinculadas a la modernización del Servicio Público de Empleo de Cataluña y del Sistema de Empleo de Cataluña con los siguientes objetivos:									
	- Disponer de la nueva cartera de servicios del Sistema de Empleo de Cataluña con objeto de adaptarlos a las necesidades de las empresas y las personas usuarias y, con ello, mejorar su empleabilidad, su inserción, incrementar su motivación y su actitud activa.									
	- Disponer de una metodología y fuentes de información uniformadas que identifiquen los factores de empleabilidad y permita adaptar los servicios a las necesidades.									
	- Disponer de los sistemas de información necesarios para el buen funcionamiento del Sistema de Empleo de Cataluña.									
	- Disponer de un sistema público de intermediación flexible, proactivo, de calidad, dinámico, eficaz y medible.									
	- Tener un mayor conocimiento de las necesidades de las empresas.									
	- Disponer de un nuevo modelo de gestión territorial basado en la concertación entre administraciones y agentes económicos y sociales.									
	CAMBIO ESPERADO									
	Aumentar la eficacia de la inserción laboral, para lo que se programan acciones relacionadas con la modernización del Servicio Público de Empleo de Cataluña y del Sistema de Empleo de Cataluña.									
INDICADORES DE RESULTADO → Hombres Mujeres Total										
ER35		REFERENCIA (2014)			2018			META 2023		
		555	1.179	1.734	0	0	0	560	1.190	1.750
Número de usuarios del Sistema de Información Común										
ER36		REFERENCIA (2007-2013)			2018			META 2023		
		47	71	118	33	63	96	42	81	123
Participantes pertenecientes a las instituciones del mercado de trabajo que han reforzado sus capacidades										

El paro es uno de los mayores problemas sociales a los que la sociedad catalana ha tenido que hacer frente tras la recesión y es el problema al que se enfoca el Eje 1.

A partir del año 2007 la tasa de desempleo se incrementó dramáticamente tanto en el conjunto del Estado como en Cataluña, proceso que se mantuvo sin cambios durante 5 años. A partir del 2013 la economía catalana de nuevo comenzó a crear empleo, tendencia que ha seguido hasta la actualidad como puede verse en el Gráfico 1, donde también puede observarse que, aunque en Europa también subieron las tasas de desempleo, estas lo hicieron de una manera mucho más contenida. Otra característica que permite observar el mismo gráfico, referido a datos trimestrales, es la marcada temporalidad del empleo en el caso español y catalán. Es cierto que

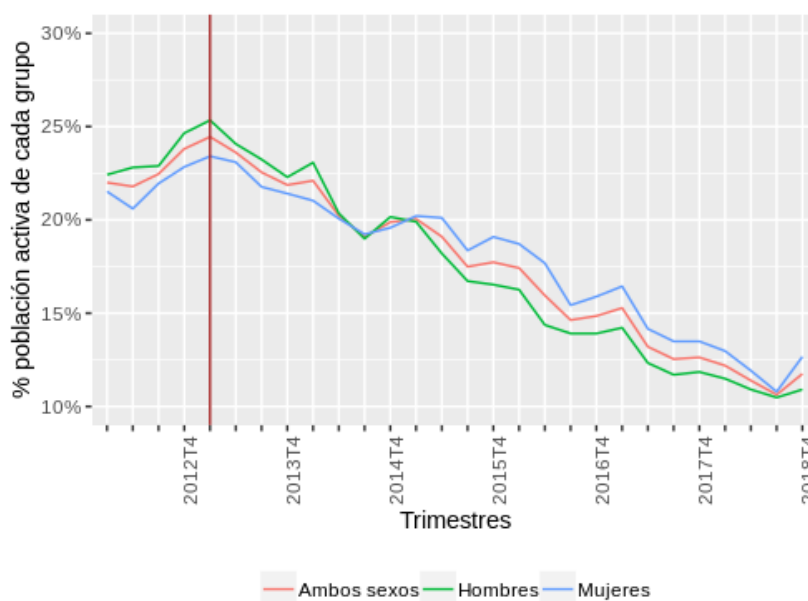


también se observa la misma pauta en determinadas épocas del año para el conjunto de países del Euro, pero de una manera mucho más suavizada. Comparativamente, la tasa de paro agregada se situó durante el año 2018 en el 11,49% en Cataluña, claramente inferior al 15,26% de España, pero todavía bastante elevado frente a la tasa de los países del Euro, que se situó en el 8,3.

En el caso concreto de Cataluña, los datos desagregados por sexo del Gráfico 2 muestran la misma tendencia decreciente para los dos grupos en los últimos años. Durante la recesión, la

tasa era mayor para los hombres que para las mujeres, patrón que se invirtió un tiempo después de comenzar la fase expansiva de la economía y que continúa hoy en día. En concreto las tasas de paro se situaron durante el año 2018 de media en Cataluña en el 12,09% para las mujeres y en el 10,95% para los hombres, mientras que en el año 2014 fueron 19,98% y 20,64%

GRÁFICO 2 - Tasa de desempleo por sexo
Cataluña 2014 - 2018

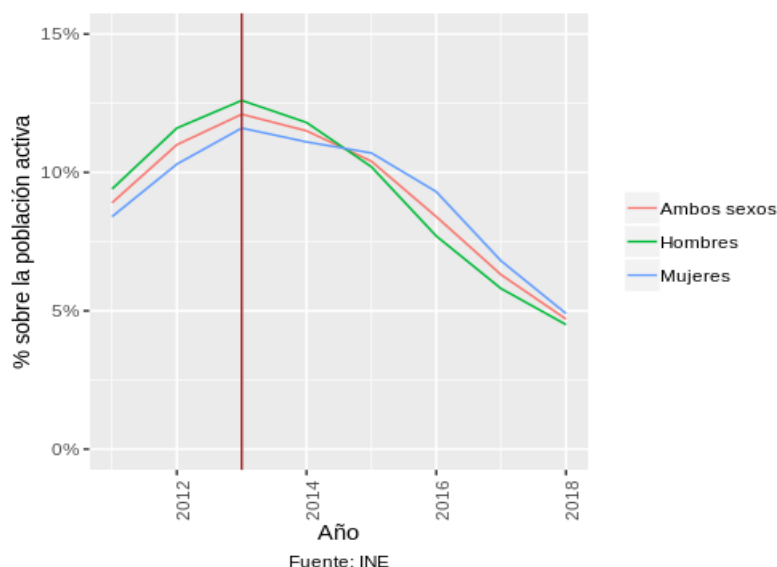


Fuentes: INE y Eurostat

respectivamente, último año en el que se observa el fenómeno descrito.

Otra variable que se ha de tener en cuenta es el desempleo de larga duración (12 meses y más en desempleo), que ha seguido la misma tendencia que el desempleo general y que en el año 2018 se situó en 4,9% y 4,5% respectivamente para mujeres y hombres, frente a tasas que

GRÁFICO 3 - Desempleo de larga duración por sexo
Cataluña: 2014 - 2018

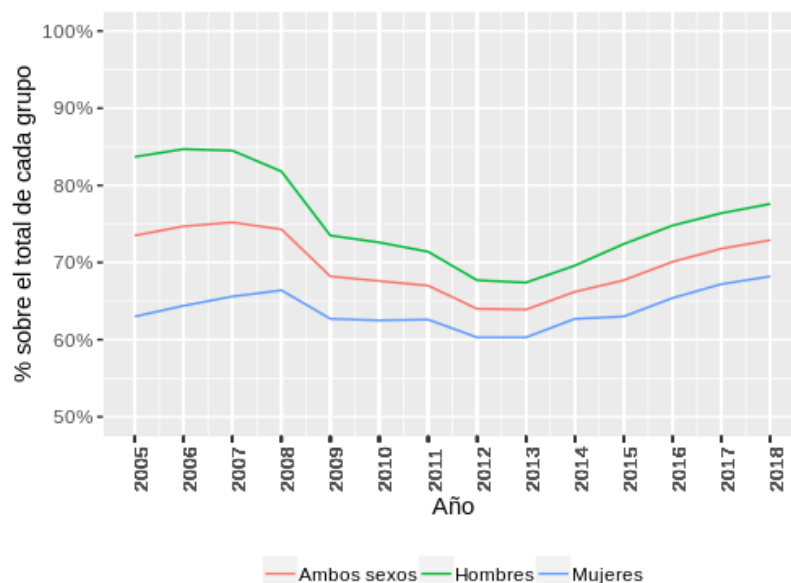


alcanzaban el 11,1% y el 11,8% en 2014. Como se ve en el Gráfico 3, también en este indicador se repite el mismo patrón por el que los hombres alcanzaron tasas de paro de larga duración mayores mientras duró la crisis, tras la cual se invirtió la tendencia. Otra circunstancia que se observa comparando el Gráfico 2 y el Gráfico 3, es el retardo en el comienzo de la recuperación del desempleo de larga duración frente al momento en que comenzó a recuperarse en el caso del desempleo general. Ese cambio de tendencia, que en ambos gráficos está indicado con una raya vertical, se produjo durante el 2013 para los desempleados de larga duración, mientras que el desempleo general ya había comenzado a recuperarse en la primera mitad del año 2012. Estas dinámicas perjudican claramente a los desempleados más desfavorecidos, quienes no pueden aprovechar de manera plena las fases de creación de empleo y tienen menos tiempo para rehacer sus vidas.

El análisis de la evolución de las tasas de empleo, ayudan a descubrir nuevos aspectos del contexto socio-económico. En este caso y como se observa en el Gráfico 4, la tendencia es actualmente alcista y el porcentaje siempre ha sido mayor entre los hombres que entre las

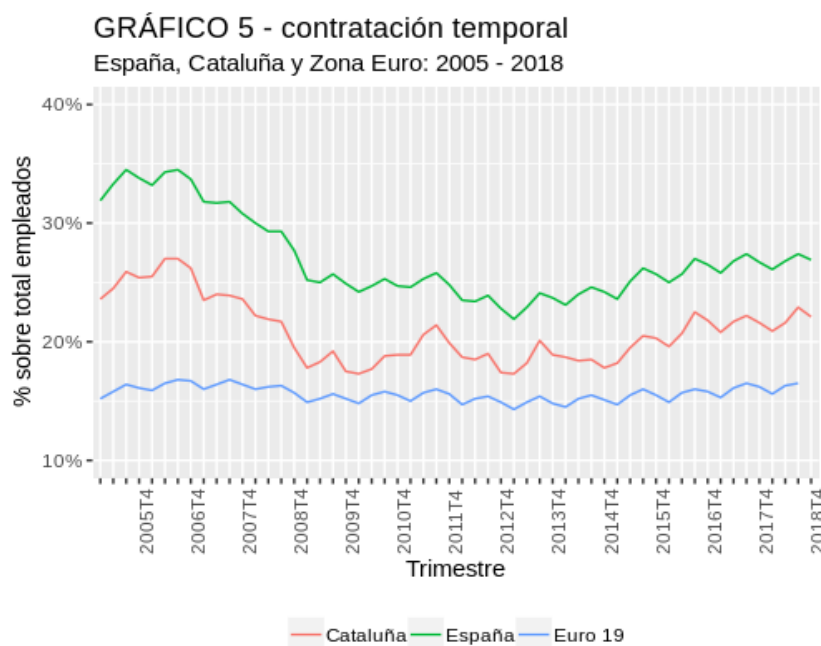
GRÁFICO 4 - Tasa de empleo por sexo

Cataluña 2005-2018, 20 a 64 años



Fuente: Idescat

mujeres, con tasas máximas en los años 2006 y 2007 que, al menos en el caso de los hombres, no se han vuelto a alcanzar todavía. Las tasas de empleo sobre el total de la población activa en el año 2018 fueron 68,2% y 77,6% para mujeres y hombres respectivamente, mientras que en el año 2014 se quedaron respectivamente en 62,7% y 69,6%.



Fuentes: INE y Eurostat

Como se ha visto, la temporalidad es una variable del mercado laboral muy presente tanto en España como en Cataluña y probablemente una de las razones de que el desempleo aumente de una manera tan rápida cuando se produce una recesión. La estructura económica del país, con la importancia que en ella tiene el turismo, facilita que esto sea así, cancelándose muchos contratos laborales en los meses que siguen a las épocas de actividad. Como muestra de ello, en el Gráfico 5 se destaca que la evolución del porcentaje de este tipo de contratos respecto del total corre paralelo a la marcha de la economía. De hecho, este era muy elevado durante la fase expansiva que acabó en el año 2007, cayó abruptamente tras ella y de nuevo está creciendo desde el año 2013 aproximadamente. Los ciclos de esta temporalidad son claramente visibles en los picos anuales presentes en las tres líneas, aunque mucho más acentuados en los casos de España y Cataluña. Los porcentajes de contratos laborales sobre el total en el caso de Cataluña ascendieron en 2018 hasta 22,6% y 21,2% para mujeres y hombres respectivamente (18,9% y 17,8% en 2014), mientras que en España se alcanzaron tasas mayores, 27,8% y 26% respectivamente. La misma tasa para la Zona Euro (19 países) en 2017 fue 16,4% y 15,6% para mujeres y hombres respectivamente. Estos datos, unidos al hecho de que el incremento de su valor agregado ha sido de 3,5 puntos porcentuales entre 2014 y 2018, nos da una idea de la importante participación de los contratos temporales en el total de la contratación laboral durante

esta última fase de crecimiento económico, lo que implica un empeoramiento de la calidad del empleo incluso en fases de crecimiento.

La actividad emprendedora es de gran importancia en una economía moderna por su capacidad para implementar proyectos innovadores y también para crear empleo. En el caso de Cataluña, los datos ofrecidos por Global Entrepreneurship Monitor (en adelante GEM) muestran cómo la actividad emprendedora creció en Cataluña hasta alcanzar una tasa TEA³ 8,03% que se desagrega en 7,10% y 8,9% para mujeres y hombres respectivamente. Es una tasa relativamente alta si tenemos en cuenta que el promedio agregado para los 19 países que componen la zona Euro es del 7,86% y para el conjunto español alcanza el 6,2%. Sin embargo, los países innovadores con mayor actividad emprendedora todavía tienen tasas mayores, como son los casos de Estonia (19,4%), Canadá (18,8%), Estados Unidos (13,6%), Australia (12,2%) o Países Bajos (9,9%)

4.2.2 Eje Prioritario 2A / Objetivo temático 9: marco lógico y contexto

Como ya se ha hablado en el apartado anterior, la pobreza, la exclusión social y la discriminación son aspectos que en muchos casos acompañan al desempleo. Este es el objetivo que encontramos en el centro de este eje prioritario.

³ Total Entrepreneurship Activity: porcentaje de población adulta involucrada en fase inicial de emprendimiento.

Eje Prioritario 2.A: Objetivo temático 9
Promover la inclusión social y luchar contra la pobreza y cualquier forma de discriminación

PI 9.1 La inclusión activa, también con vistas a promover la igualdad de oportunidades, así como la participación activa y la mejora de la posibilidad de encontrar un empleo.

OE 9.1.1 Mejorar la inserción socio-laboral de personas en situación o riesgo de exclusión social, a través de la activación y de itinerarios integrados y personalizados de inserción.

PI 9.4 El acceso a servicios asequibles, sostenibles y de calidad, incluidos los servicios sanitarios y sociales de interés general.

OE 9.4.1 Mejorar la accesibilidad para las personas más vulnerables a servicios de atención sanitaria, sociales y de orientación, formación y educación, incluyendo la eliminación de los estereotipos.

PI 9.5 Fomento del emprendimiento social y de la integración a través de la formación profesional en empresas sociales y la promoción de la economía social y solidaria para facilitar el acceso al empleo.

OE. 9.5.2 Aumentar la contratación y mantener en el empleo a las personas pertenecientes a colectivos en situación o riesgo de exclusión social por parte de entidades de la economía social

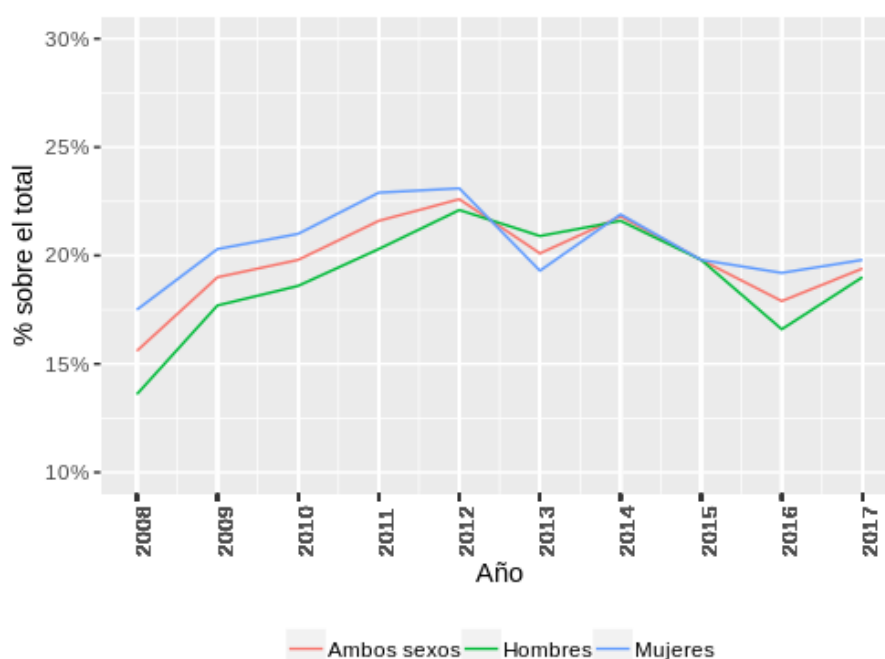
Eje prioritario 2A: Objetivo temático 9										
Promover la inclusión social y luchar contra la pobreza y cualquier forma de discriminación										
Necesidades y retos identificados										
• La lucha contra las elevadas tasas de paro, en particular de determinados colectivos. • La reducción de las crecientes tasas de pobreza.										
Prioridad de Inversión 9.1										
OE 9.1.1	ESTRATEGIA/PROPUESTA DE INTERVENCIÓN									
	Acciones para la mejora de la empleabilidad y la inserción laboral de los colectivos de difícil inserción laboral, en particular de las personas destinatarias de la Renta Mínima de Inserción (RMI), de personas en riesgo de exclusión social, de las personas con discapacidad, de las personas bajo medidas judiciales, de las personas inmigrantes, de la población romaní, de las personas con trastorno de salud mental, etc. Se financiarán por ejemplo: - Itinerarios de inserción laboral - Programas mixtos que combinen la experiencia profesional y la formación con objeto de favorecer la inserción laboral - Inserción laboral en empresas ordinarias - Programas de inserción laboral de personas con discapacidad - Programas de inserción sociolaboral dirigidos a las personas sometidas a medidas judiciales									
	CAMBIO ESPERADO									
	- Que los colectivos con dificultades de inserción laboral mejoren su empleabilidad en particular, las personas perceptoras de la Renta Mínima de Inserción (RMI), las personas con discapacidad, con trastornos de salud mental, las personas bajo medidas judiciales y cualquier otro colectivo en riesgo de pobreza o exclusión social. - Que los colectivos más desfavorecidos incrementen su inserción laboral a través de empresas de inserción, del apoyo a la contratación en empresas ordinarias o por medio de cualquier otra fórmula empresarial que favorezca su inserción.									
	INDICADOR DE RESULTADO → Hombres Mujeres Total									
	ER01	REFERENCIA (2007-2013)			2018			META 2023		
		2.070	626	2.696	1.751	678	2.429	13.898	8.370	22.268
Participantes en situación o riesgo de exclusión social que buscan trabajo, se integran en los sistemas de educación o formación, obtienen una cualificación u obtienen un empleo, incluido por cuenta propia, tras su participación.										

Prioridad de Inversión 9.4										
OE 9.4.1	ESTRATEGIA/PROPUESTA DE INTERVENCIÓN									
	- Programa de emancipación de la vida adulta. Conjunto de acciones de apoyo técnico (alojamiento, centros de programas), seguimiento socioeducativo y psicológico, apoyo afectivo, asesoramiento continuado y apoyo jurídico para el logro de la inserción social plena, de la autonomía e independencia de los participantes. - Programa de acogida a personas inmigrantes. A través del que se ofrece a las personas inmigrantes una primera oportunidad para adquirir habilidades básicas que les confieran cierta autonomía. Se incluyen: acciones de información y formación sobre el entorno social; competencias lingüísticas básicas; acciones de reagrupación familiar, dirigidas a favorecer el acceso al mercado de trabajo a las personas reagrupadas, fomentando la educación y mejorando los mecanismos que relacionan formación e inserción laboral por medio de la información y la orientación; apoyo a las entidades locales que prestan los servicios que facilitan, entre otros, la integración en la sociedad y la inserción laboral de las personas inmigrantes.									
	CAMBIO ESPERADO									
	Se pretende que algunos grupos especialmente desfavorecidos –como son los jóvenes tutelados y ex-tutelados o los inmigrantes recién llegados (incluidos todos los subgrupos, tales como los solicitantes de asilo o beneficiarios de protección internacional)– dispongan de servicios sociales especializados con el fin de proporcionarles recursos, que garanticen su autonomía, inclusión social y que permitan evitar el riesgo de pobreza en el futuro.									
	INDICADORES DE RESULTADO → Hombres Mujeres Total									
	ER39	REFERENCIA (2014)			2018			META 2023		
		737	466	1.203	0	0	0	1.246	791	2.037
	Participantes que han obtenido una valoración socioeducativa positiva tras su participación									
	ER40	REFERENCIA (2014)			2018			META 2023		
		2.550	2.450	5.000	2.904	3.917	6.821	7.361	7.073	14.434
Participantes que finalizan la acción										

Prioridad de Inversión 9.5										
OE 9.5.2	ESTRATEGIA/PROPUESTA DE INTERVENCIÓN									
	La estrategia se concreta en ayudas a las empresas de inserción (inscritas en el registro correspondiente) tanto para la contratación de personas en riesgo de exclusión como para los técnicos de acompañamiento que les dan apoyo.									
	CAMBIO ESPERADO									
	- Incrementar el empleo gracias a medidas de apoyo a la contratación en empresas de inserción									
	- Que las personas con discapacidad cuenten con técnicos de acompañamiento a la inserción o con otros servicios para el trabajo con apoyo.									
	INDICADOR DE RESULTADO → Hombres Mujeres Total									
	ER12	REFERENCIA (2012-2014)			2018			META 2023		
		225	197	422	640	526	1.166	2.177	2.015	4.192
Participantes en situación o riesgo de exclusión social que mantienen su empleo en entidades de economía social										

Para medir la pobreza uno de los indicadores más utilizados es el llamado AROPE⁴, que se refiere a personas que o están en riesgo de pobreza o en privación material severa o viviendo en un hogar con baja intensidad laboral, nos muestra que para 2017, el porcentaje de personas que se encontraba en alguna de las condiciones que recoge el mismo era un 19,4% en Cataluña, frente al 26.6% de media en España o un 22,1% en los 19 países del Euro. Sin embargo, no se puede obviar que ese mismo indicador se situó en el año anterior 1,5 puntos porcentuales por

GRÁFICO 6 -Población AROPE por sexo
Cataluña - 2008 - 2017



Fuente: INE, Eurostat. Encuesta condiciones de vida

debajo, ni tampoco que estamos hablando de la situación en la que viven cerca de 1,5 millones de personas en Cataluña, unas 300.000 personas más que antes de iniciarse la recesión. El gráfico 6, que desglosa el indicador por sexo, muestra cómo las mujeres están más afectadas por la pobreza o exclusión así medidas en casi todos los años de la secuencia.

⁴ AROPE “at risk of poverty or social exclusion”. Encuesta de condiciones de vida del INE y Eurostat.

Si analizamos los componentes de este indicador, vemos que un 8,8% de personas viven en hogares con baja intensidad laboral⁵, lo que supone una mejoría respecto al 12% recogido en 2014. Sin embargo, el indicador aumentó 1,6 puntos porcentuales respecto al 7,2% registrado en 2016 y todavía queda lejos del dato registrado en 2008, el 5,2%. Otro de sus componentes es la pobreza material severa, que suma personas que no pueden afrontar al menos 4 de las siguientes situaciones:

- Pagar la vivienda o los gastos relacionados
- Mantener la vivienda a una temperatura adecuada
- Enfrentar gastos imprevistos
- Comer carne, pescado o una proteína equivalente cada 2 días
- Una semana de vacaciones al año
- Tener un coche
- Tener una lavadora
- Comprar una televisión en color
- Comprar un teléfono

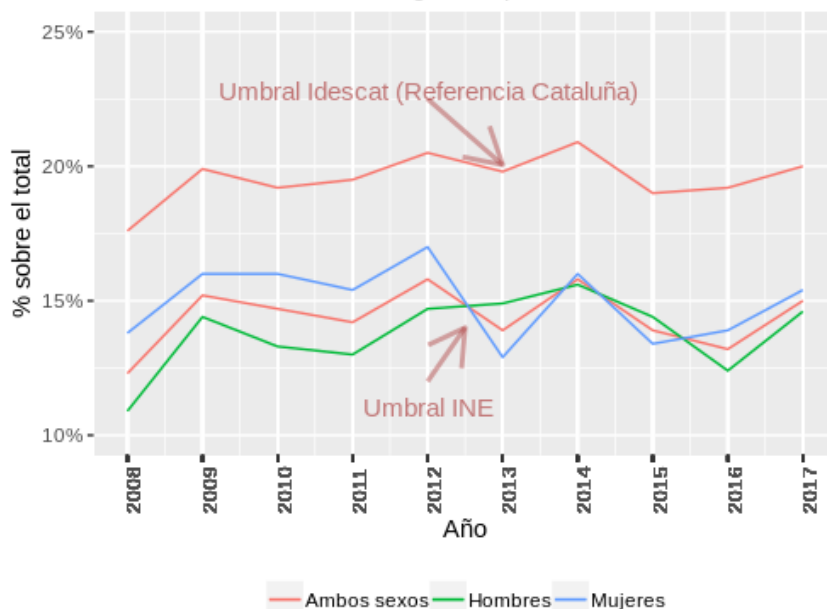
En Cataluña en 2017 se encontraba en esta situación un 5% de su población, por debajo del 6,3% registrado en el año 2014 pero 2,3 puntos porcentuales más que en 2008. Por último, el umbral de ingresos bajo el que se considera que una persona está en riesgo de pobreza, el tercer componente de la tasa AROPE, es un 60% de la mediana⁶ nacional, que en nuestro caso representó en 2017 un 15% de la población, tan solo 0,8 puntos porcentuales por debajo de 2014 (población en riesgo de pobreza, Gráfico 7).

⁵ Hogares en los que sus miembros en edad de trabajar lo hicieron menos del 20% de su potencial total.

⁶ Se usa la mediana por que divide la población en dos bloques de igual tamaño y no resulta afectada por los valores extremos como le sucede a la media. Es por lo tanto más representativa de la renta, variable que generalmente recoge unas pocas observaciones con valores muy grandes, mientras la mayoría de los valores son mucho más pequeños. En este caso la media no sería muy representativa)

GRÁFICO 7 - Población en riesgo de pobreza

Cataluña - 2008 - 2017 - Desglosado por sexo



Fuente: INE, Idescat. Encuesta condiciones de vida

Los datos mostrados en el Gráfico 7 se calculan tomando como referencia medidas del conjunto estatal, y de Cataluña. Si cambiamos el marco de referencia los resultados también cambian. Atendiendo a la explotación que hace el Idescat de la Encuesta de condiciones de vida del INE, esto es ajustando los umbrales al contexto catalán y aumentando la muestra de 1.700 a más de 3.000 hogares para ampliar su fiabilidad, la tasa AROPE asciende a un 23,8% en 2017 y las personas en riesgo de pobreza (después de transferencias sociales) suponen un 20% (Gráfico 7), porcentaje este último que se ha movido poco desde el 20,9% de 2014, dato obtenido con la referencia catalana.

Medir la pobreza es un ejercicio complicado ya que entran en juego valoraciones que pueden estar sesgadas en mayor grado que cuando se mide otro tipo de variables. Otra visión sobre la pobreza nos la da el reparto de la riqueza entre los distintos estratos según su nivel económico. Siguiendo este discurso y según el Idescat, el 20% de la población catalana más rica, obtuvo en 2017 5,7 veces más renta que el 20% más pobre, y nos daría una idea de las diferencias entre grupos sociales. En el año 2014 esta ratio, llamado S80/S20, era de 6,5 veces, pero en el año 2013 la relación era idéntica a la que se dio en 2017

4.2.3 Eje prioritario 3A / Objetivo temático 10: marco lógico y contexto

Aunque ya hay actuaciones dedicadas a intervenciones formativas en los otros dos objetivos temáticos, en este, la educación y la formación se explicitan como objetivos específicos.

Eje Prioritario 3.A: OT 10: Invertir en educación, formación y formación profesional para la adquisición de capacidades y un aprendizaje permanente



PI 10.3 La mejora de la igualdad de acceso al aprendizaje permanente para todos los grupos de edad en estructuras formales, no formales e informales y de los conocimientos, las competencias profesionales y las capacidades de las personas trabajadoras, así como la promoción de itinerarios de aprendizaje flexibles, también a través de la orientación profesional y la convalidación de las competencias adquiridas.

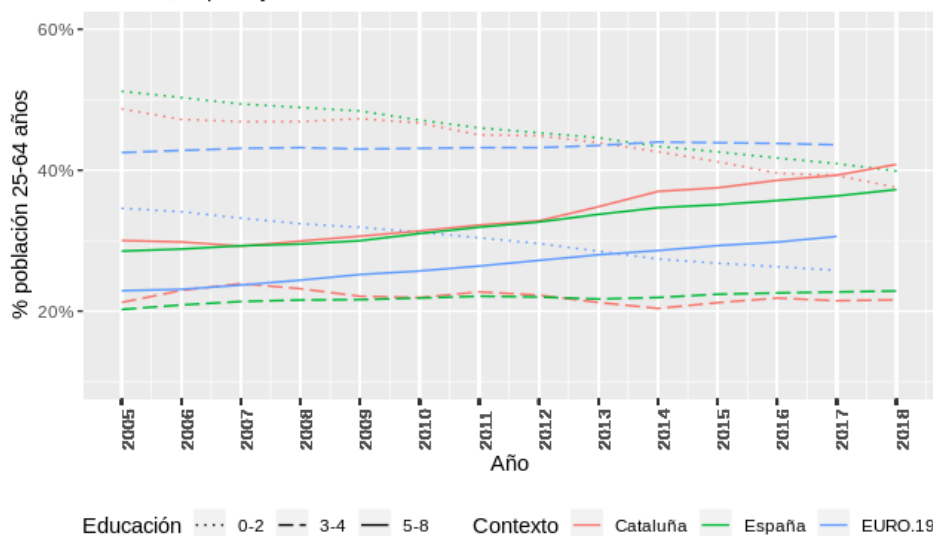


OE 10.3.1 Mejorar las capacidades y aprendizaje permanente de los participantes, entre otras competencias en materia de TIC e idiomas.

Eje prioritario 3A: Objetivo temático 10.									
Invertir en educación, formación y formación profesional para la adquisición de capacidades y un aprendizaje permanente									
Necesidades y retos identificados									
- La inversión en formación permanente y en formación profesional - La promoción del emprendimiento.									
Prioridad de Inversión 10.3									
OE 10.3.1	ESTRATEGIA/PROPUESTA DE INTERVENCIÓN								
	Aumentar los niveles educativos y la capacitación, en general, permite acceder a puestos más cualificados y de mayor valor añadido. Así pues, se considera necesario facilitar el aprendizaje y el acceso a estudios de nivel superior. Con el objeto de contribuir al logro de los objetivos específicos aquí definidos, se financiarán entre otras, las siguientes acciones: - Escuela de adultos: tic e idiomas - Escuela de adultos: acceso al sistema educativo de referencia - Plan de formación de centros penitenciarios								
	CAMBIO ESPERADO								
	- Impulsar el aprendizaje permanente en todos los grupos de edad y especialmente entre las personas adultas. - Aumentar la población titulada en ESO o que puede acceder al bachillerato, a ciclos formativos de grado medio y superior y a la universidad. - Que las personas adultas con bajo nivel formativo se incorporen al uso de las TIC. - Que se incremente el conocimiento de idiomas por parte de la población.								
	INDICADORES DE RESULTADO → Hombres Mujeres Total								
	CR03	REFERENCIA (2013)			2018			META 2023	
		8.664	15.200	23.864	8.722	13.924	22.646	20.962	27.869
	Participantes que obtienen una cualificación tras su participación								
	ER38	REFERENCIA (2013)			2018			META 2023	
		2.254	2.192	4.446	3.232	2.988	6.220	20.621	22.806
	Participantes que pueden acceder a un nuevo nivel educativo								

GRÁFICO 8 - Niveles educativos (25-64 años)

Cataluña, España y Zona Euro: 2005 - 2018

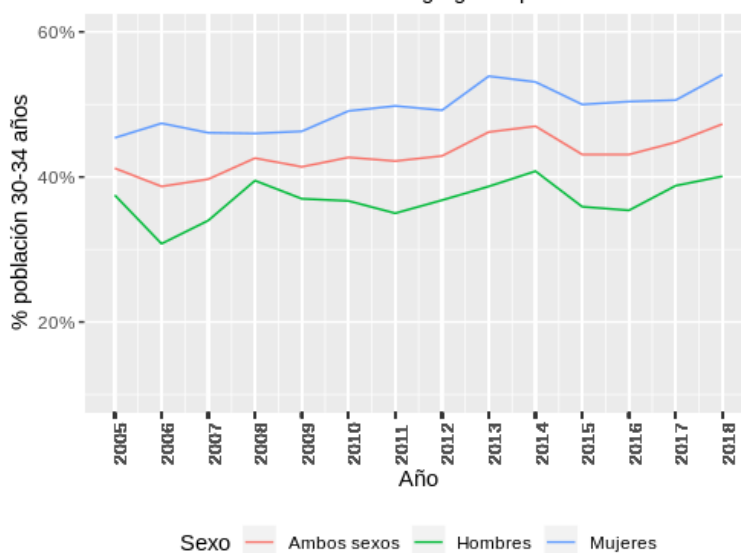


Fuente: Eurostat e Idescat. Niveles ISCED 11: 0-2 (<=Primaria), 3-4 (Secundaria) y 5-8 (Superior)

En el Gráfico 8 se resume la evolución de los niveles educativos en Cataluña España y la Zona Euro entre los años 2005 y 2018 y en los tres casos se destacan dos tendencias a lo largo de toda la serie temporal: la bajada generalizada del porcentaje de población con

GRÁFICO 9 - Educación superior (30-34 años)

Cataluña 2005 - 2018. Datos desagregados por sexo



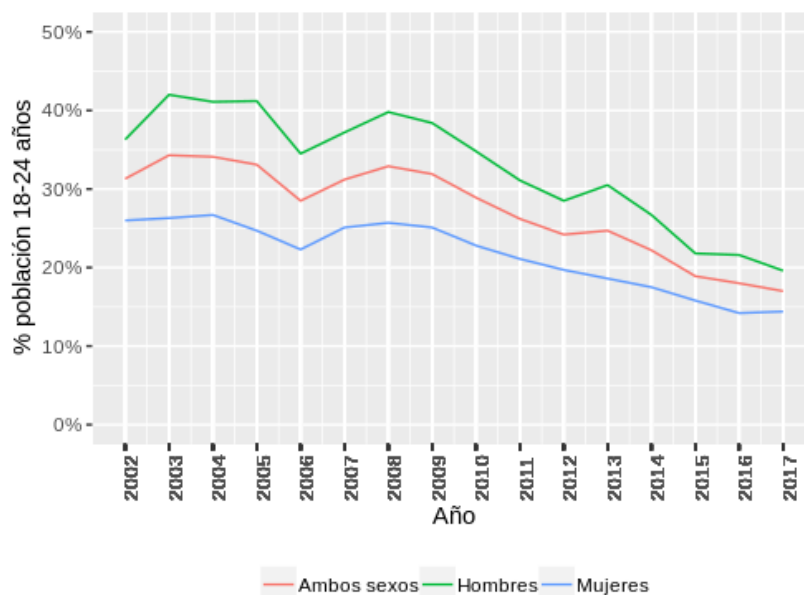
Fuente: Eurostat e Idescat. Niveles educativos según ISCED 11: 5-8 terciaria

educación primaria o inferior y la subida de la presencia de la educación superior en el total de la población. Los porcentajes de población con educación superior son además más elevados en España y Cataluña respecto a Europa. También llama la atención que el aumento de la educación secundaria que se produce en la Zona Euro, que comprende la formación profesional, no se refleja en los otros dos contextos, donde o no crece o lo hace de manera muy lenta.

Uno de los indicadores que forman parte de la estrategia Europa 2020 es precisamente el porcentaje de personas entre 30 y 34 años con educación terciaria (Gráfico 9). Este objetivo se fijó para el conjunto de España en el 44% y en el caso de Cataluña ya ha sido superado, ya que alcanzó el 47.3% en el 2018. La diferencia en este punto entre hombres y mujeres es muy elevada, ya que sus porcentajes respectivos fueron 40,1% y 54.1% en el mismo año. Esta diferencia se ha mantenido elevada en toda la serie temporal estudiada, con un máximo de 16,6 puntos porcentuales en 2006 y un mínimo de 6,5 pp. dos años más tarde, al inicio de la recesión. Tras ello la diferencia de nuevo ha crecido, si bien no ha llegado al máximo alcanzado. Quizás este comportamiento pueda explicarse parcialmente por el

GRÁFICO 10 - Abandono escolar temprano por sexo

Cataluña: 2002 - 2017



Fuente: Eurostat

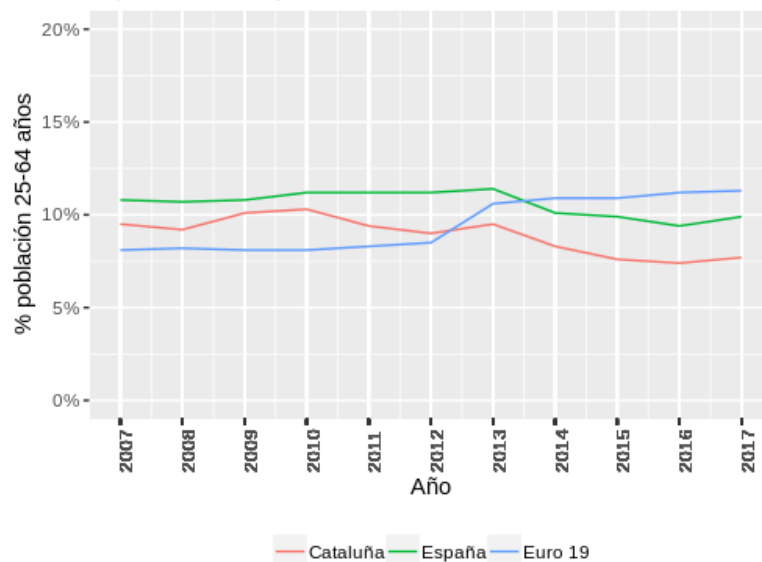
cálculo del coste de oportunidad de los hombres jóvenes que eligen estudiar frente a trabajar, coste que nunca ha vuelto a ser tan grande como en 2006. La tasa de abandono escolar temprano⁷ (Gráfico 10) ha ido descendiendo de manera continuada desde 2008, fecha en que un 32,9% de los jóvenes catalanes entre 18 y 24 años se encontraban en esa situación, y que fue superior a la tasa de abandono de los jóvenes españoles. El descenso salarial producido tras la crisis unido a la mayor exigencia del mercado de trabajadores formados ha ayudado sin duda a que esta tasa haya seguido bajando, que en el año 2018 se situó en 19,6% para los hombres y 14,4% para las mujeres.

No obstante, son cifras todavía muy elevadas si las comparamos con los datos disponibles de la Zona Euro, donde los porcentajes bajan a 12,9% y 9% para hombres y mujeres respectivamente.

⁷ Tasa de abandono escolar temprano: porcentaje de jóvenes de 18 a 24 años que han alcanzado como máximo la educación secundaria inferior obligatoria y no continúan estudiando o formándose, ni ha recibido ningún tipo de formación en el último mes

El aprendizaje a lo largo de la vida es de vital importancia para la adaptación a los nuevos retos que plantean los ámbitos laboral, civil, social o incluso personal, sobre todo con la

GRÁFICO 11 - Tasa de educación permanente
España, Cataluña y Zona Euro: 2007 - 2017



Fuente: Eurostat

rápida evolución de la tecnología. El indicador que se explora en el gráfico 11 se refiere a el porcentaje de adultos entre 25 y 64 años que participaron en actividades educativas durante las últimas cuatro semanas. En él se observa cómo el número de adultos que se están formando ha disminuido tras el año 2013 en España y en Cataluña, pero no así en la Zona Euro, donde ha aumentado. El porcentaje combinado para Cataluña fue del 7,7% (7% de hombres y 8,4% de mujeres), más bajo que el español (9,9%) y que el europeo (11,3%).

4.2.4 Pertinencia del Marco Lógico

Cataluña atraviesa desde el año 2013 una etapa de crecimiento económico que se está viendo reflejada en el positivo comportamiento del desempleo, habiendo descendido desde los valores superiores al 20% anteriores en esa fecha hasta el 11% actual, sin embargo, todavía es elevado para los parámetros europeos y no se han alcanzado los niveles previos a la crisis. El desempleo de larga duración también ha continuado esta senda descendente

mejorando con ello la situación de sectores de la población más marginales. A pesar de todo la creación de empleo de calidad todavía es un problema en la sociedad catalana, situación mucho más intensa que en la Zona Euro ya que se mantienen niveles de contratación temporal todavía por encima del 20%. El tipo de empleo normalmente sometido a contratación temporal está muy condicionado por las circunstancias económicas y reacciona rápidamente a la baja ante variaciones estacionales o situaciones económicas negativas. Por otro lado, generalmente, es un empleo con poco valor añadido, que aporta menos al conjunto y fácilmente sustituible, por lo que genera con facilidad bolsas de población desfavorecida.

En estas circunstancias, la lucha contra el desempleo sigue estando por lo tanto completamente justificada y el Eje 1, centrado en ese problema sigue siendo pertinente. Las personas en desempleo, cuando no disponen de los recursos necesarios para tomar decisiones ajustadas a la demanda del mercado laboral, necesitan orientación, acompañamiento o formación para mejorar su perfil como demandantes de empleo y poder aspirar a mejorar sus condiciones laborales. Las personas desempleadas de larga duración precisan itinerarios específicos para lograr mejorar sus perfiles profesionales y aunque este ha descendido, sigue siendo un problema importante. Para generar empleo ligado al territorio, buscar las ventajas del mismo o las particularidades que puedan ser explotadas para mejorar la vida de sus habitantes es una opción disponible muy válida, como lo es el fomento del autoempleo. Este último además es muy útil para desarrollar proyectos novedosos capaces de generar empleo de calidad. Por último, la mejora del propio sistema que permite este tipo de intervenciones debe ser constante, razón por la cual es coherente que se incluyan actuaciones con esta finalidad.

La pobreza es una circunstancia vital difícil de medir y es necesario por lo tanto lograr diversos puntos de vista para tener una perspectiva lo más realista posible. El indicador AROPE, refleja que el número de personas en esa situación ha disminuido, desde el 2012 pero no hasta niveles previos a la crisis, ni lo ha hecho de manera continuada, como en 2017, año en el que aumentó respecto a 2016. Además, las mujeres alcanzan porcentajes

mayores en casi todos los registros anuales. Lo mismo sucede con otros dos componentes de ese indicador, niveles de pobreza material severa y porcentaje de personas que obtiene unos ingresos por debajo del umbral del 60% de la mediana, no han alcanzado los niveles pre 2008. Por último, si se tiene en cuenta la referencia de Cataluña en lugar de la del conjunto estatal para realizar los cálculos del indicador AROPE o para calcular el porcentaje de la población en riesgo de pobreza, ambos indicadores aumentan, pasando el primero del 19,4% al 23,8% y el segundo del 15% al 20%.

Esto muestra que el Eje 2 y su batería de actuaciones para luchar contra la pobreza y la discriminación siguen siendo perfectamente válidos. Estas actuaciones están dirigidas a colectivos concretos como inmigrantes, mujeres, receptores de la renta mínima, personas sometidas a medidas judiciales, parados de larga duración, personas con discapacidad y otras. Muchos de estos grupos tendrían mucho más complicado el acceso a intervenciones específicas dirigidas a ellos, para ayudarles en su integración laboral y con ello tratar de sortear el riesgo de pobreza o discriminación, si no se implementase este Eje.

El porcentaje de personas con estudios superiores y medios ha ido aumentando en los últimos años mientras disminuía el de aquellas con solo educación primaria o menos, lo que es un dato positivo, en sí. El abandono escolar temprano se sitúa en porcentajes bajos relativos a los alcanzados en otro tiempo, tras un descenso continuado en los últimos 10 años. Es un hecho positivo, pero aun así está todavía lejos de los valores del resto de la Zona Euro, concretamente a 6pp y 5pp para hombres y mujeres respectivamente. Estas mejoras, sin embargo, son relativas y no pueden ser abandonadas a su suerte, precisan que se siga trabajando en ello. Una cuestión en la que se debe intervenir sin duda, es en la educación permanente, que en Cataluña se sitúa por debajo de las cifras relativas observadas en el resto del Estado y en la Zona Euro.

Las medidas incluidas en el Eje 3 relacionadas con la educación de adultos son necesarias para que, aquellas personas que no hayan alcanzado niveles educativos suficientes, tengan oportunidad de hacerlo, empujando más la media educativa de los adultos. Otra brecha que

se trata de salvar es la relativa a la tecnología o al conocimiento de lenguas. Por último, mediante la educación dirigida a personas bajo custodia judicial, se trata de lograr que esta población encuentre un camino laboral tras su liberación, es por lo tanto una actuación clave para lograr su reinserción.

La planificación y la lógica implícita en la matriz del PO FSE 2014 2020 de Cataluña, sigue siendo por lo tanto pertinente de acuerdo al contexto analizado. A pesar de las mejoras detectadas en el mismo, no hay motivos para pensar que no se corresponda con las necesidades de su objeto.

Si se revisan los indicadores de resultado (IIRR) incorporados al marco lógico en cada uno de los OE, se observa que el avance de los mismos no es parejo. El PO es un programa de gran tamaño, complejo y muy diverso en cuanto a sus actuaciones, en cuya implementación participan, además de organismos del propio SOC, otros externos a él. No se puede esperar por lo tanto un proceso uniforme, ya que cada actuación tiene sus tiempos y se han de adaptar y sincronizar los modos de hacer de todas las partes. Toda esta casuística se va a ir describiendo y analizando en los próximos apartados. Se puede sin embargo avanzar aquí un aspecto que llama la atención; algunos de los IIRR recopilados no muestran progreso acumulado hasta 2018. Es el caso de actuaciones como la dirigida a ayudar en la emancipación de jóvenes tutelados o ex tutelados (OE 9.4.1) o el programa de inserción laboral de la Renta Garantizada PIL (OE 9.1.1) que tienen programadas todas sus actuaciones a partir del 2019. La actuación dedicada a lograr que entidades públicas o privadas desarrollen medidas de igualdad de género (OE 8.4.2) está a la espera de la formalización de un registro oficial en el que se inscribirán las empresas obligadas a ello, para así poder tomar los datos del indicador del mismo. Por otro lado, aquella cuyo objetivo es desarrollar el sistema de información común del SOC (OE 8.7.1), sí que se han producido ya inversiones, pero la mayoría de sus actividades se han planificado a partir de 2019.

A continuación, se va a analizar el avance de los indicadores de productividad y resultado (IIPP – IIRR) mediante el análisis de su eficacia, es decir, la comparación de los valores

previsibles para el 2018 de los indicadores, de acuerdo a la meta establecida para el 2023, con los datos finalmente observados en 2018.

5. Evolución del programa: eficacia de Indicadores de Productividad (IIPP) e Indicadores de Resultado (IIRR)⁸

La eficacia es la medida del avance hacia un cierto punto en el futuro dado un plan y una lógica definidos en la matriz de planificación. En ella se establecen unos inputs que entran en un sistema en cantidad y modo concretos para que produzcan unos outputs directos. Dicha matriz explica que, gracias a ello, se espera avanzar hacia la consecución de unos objetivos, avance que observaremos a través de los resultados u *outcomes*. La eficacia se mide por el contraste entre lo que se obtiene y lo que se ha estimado que se obtendrá en el marco lógico. La estructura del marco lógico es la que define el nivel al que se debe realizar el análisis evaluativo en cada caso.

Los IIPP son los outputs que se producen en el PO FSE cuando se introducen inputs en el programa y son los efectos más inmediatos del mismo. En el FSE estos miden el número de personas o entidades participantes en las distintas actuaciones (la unidad básica de todas las actuaciones son las personas participantes salvo dos, la 8.4.2.1 que busca fomentar el desarrollo de planes de igualdad en entidades públicas o privadas, y la 8.7.1.1, pensada para desarrollar y mejorar herramientas informáticas para el sistema de información común), son por lo tanto los efectos más inmediatos de la inversión por lo que quedan definidos a nivel de prioridad de inversión (PI), nivel al que, consecuentemente, se va a realizar su análisis de eficacia. Se trata del primer efecto del PO definido por la lógica de intervención de su marco lógico.

Los IIRR del PO están informando de los efectos de las actuaciones sobre los participantes de las mismas que han sido cuantificados previamente por los IIPP, son por tanto medidos posteriormente a estos. Suman también personas o entidades y mediante ellos se pretende observar el avance hacia la consecución de los objetivos del programa, que quieren tener

⁸ Los indicadores mostrados en la evaluación no tienen por qué coincidir con aquellos recopilados por el SOC en el IAE, ya que las metodologías aplicadas en cada caso pueden ser discordantes

una determinada incidencia sobre la participació. Generalmente es una cifra igual o menor al IIPP (o en algún caso suma de IIPP) en el que fueron registradas las personas o instituciones que participaron en una determinada actuación. Como lo que tratan de medir es el avance hacia la consecución de los objetivos específicos OE, ya que para ello fueron diseñados, ese el nivel al que se debe analizar su eficiencia.

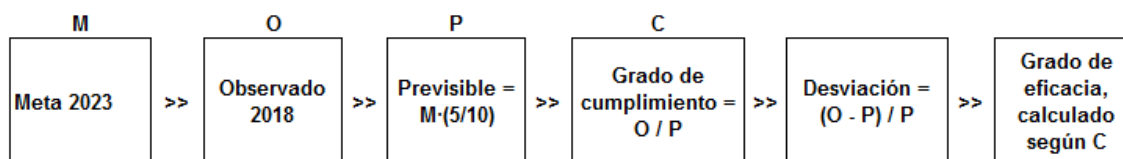
En ambos casos, cuando el indicador se refiere a personas, la información se desagrega por sexo.

Es importante, destacar la relevancia que para el PO tiene el hecho de contar con instrumentos homogéneos y seguros de recogida de información y de los propios indicadores. De esa manera se puede disponer de los datos en el momento oportuno y en la forma adecuada para llevar a cabo las tareas de control y análisis necesarias y también la propia actividad de evaluación.

Dado que cada uno de los análisis requiere variaciones en su enfoque metodológico y se analizan en niveles diferentes, como se explicará a continuación, la medida de su eficacia se realizará en apartados independientes, aunque tras ello se hará una valoración conjunta.

5.1 Eficacia de los Indicadores de Productividad IIPP

Como se ha dicho, los IIPP cuantifican personas o instituciones que participan en actuaciones concretas. La determinación de su grado de eficacia parte de una **meta** a la que se quiere llegar al final del periodo de programación, esto es en el año 2023 contando el margen de ejecución tras el 2020. Partiendo de esta meta, el **valor previsible** en el año 2018 es una extrapolación lineal de la misma, es decir que se trata de la parte proporcional al momento del PO en el que nos encontramos, o lo que es lo mismo, cuántas personas participantes se previó que alcanzarían en este punto. Hay que tener en cuenta que se trata



de impulsar una realidad hacia adelante, por lo que cuando se planifica se plantean retos que requieren esfuerzo alcanzar y por eso se mide su eficacia. Como se trata del 5º año de ejecución, el valor previsible se obtiene multiplicando la meta por 5/10. El **valor observado** recoge el dato más reciente del que se dispone y con él se calcula cuál es el **grado de cumplimiento** respecto al valor previsible, es decir, qué porcentaje de este se ha logrado. La **desviación** es un valor relativo especular respecto al grado de cumplimiento, ya que explica la parte que falta para llegar al valor previsible o la parte que lo excede. Finalmente, el **grado de eficacia** valora el grado de cumplimiento, siendo alta si es mayor o igual al 100%, medio si este se sitúa entre el 85% y el 99%, bajo cuando el porcentaje está entre el 65% y el 84% y muy bajo si está por debajo de estos valores⁹.

A continuación, se van a desglosar los IIPP por prioridades de inversión, como se ha explicado y se dedicará una tabla para el análisis de la eficacia de cada uno de los tres objetivos temáticos o ejes prioritarios. Para una mayor comprensión de este criterio se analizará también el grado de cumplimiento para cada actuación en una tabla aparte. Igualmente se incorporarán los hallazgos realizados en los focus groups, en los cuestionarios que sean de interés para el análisis de la eficacia de los IIPP o en las reuniones y conversaciones mantenidas con responsables del SOC.

⁹ Calificación de la eficàcia según se especifica en la Guía para la realización de la Evaluación 2019 de los objetivos/resultados de los programas operativos FSE. De la SG de Programación y Evaluación - Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social.

Tabla 1 - Eficacia de los IIPP del Eje 1

Objetivo Temático 8 - Eje Prioritario 1.A. Promover la sostenibilidad y la calidad en el empleo y favorecer la movilidad laboral										
PRIORIDAD INVERSIÓN	II.PP.	Meta 2023			Observado 2018			Previsible 2018		
		H	M	T	H	M	T	H	M	T
PI 8.1 - El acceso al empleo por parte de los demandantes de empleo y de las personas inactivas, incluidos los desempleados de larga duración y ...										
	CO01	113.550	118.496	232.046	31.340	32.703	64.043	56.775	59.248	116.023
	CO03	162	162	324	168	165	333	81	81	162
PI. 8.3 - Promover el trabajo por cuenta propia, el espíritu emprendedor y la creación de empresas.										
	CO01	32.538	33.962	66.500	14.493	16.109	30.602	16.269	16.981	33.250
PI. 8.4 - La igualdad entre hombres y mujeres en todos los ámbitos, incluidos el acceso al empleo, la progresión en la carrera ...										
	EO02			2.450			1.147			1.225
P.I. 8.7 - La modernización de las instituciones del mercado de trabajo, como los servicios de empleo públicos y privados, y la mejora de la respuesta a las necesidades del mercado laboral, también a través de medidas que aumenten la movilidad laboral.										
	EO37			12			0			6
	EO38	98	189	287	33	63	96	49	95	144

P.I.	II.PP.	Grado de cumplimiento			Desviación			Grado de eficacia *		
		H	M	T	H	M	T	H	M	T
PI. 8.1	...las personas alejadas del mercado laboral, así como las iniciativas de empleo locales y el fomento de la movilidad laboral.									
	CO01	55,20%	55,20%	55,20%	-44,80%	-44,80%	-44,80%	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo
	CO03	207,41%	203,70%	205,56%	107,41%	103,70%	105,56%	Alto	Alto	Alto
PI. 8.3										
	CO01	89,08%	94,87%	92,04%	-10,92%	-5,13%	-7,96%	Medio	Medio	Medio
PI. 8.4	...profesional, la conciliación de la vida laboral y la vida privada, y la promoción de igual remuneración por igual trabajo									
	EO02			94%			-6%			Medio
PI. 8.7	...transnacional, así como a través de programas de movilidad y una mejor cooperación entre instituciones y partes interesadas									
	EO37			0%			-100%			Muy bajo
	EO38	67,34%	66,66%	66,90%	-32,66%	-33,34%	-33,10%	Bajo	Bajo	Bajo

* La eficacia valora el grado de cumplimiento: es alta si este es mayor o igual al 100%, media si se sitúa entre el 85% y el 99%, baja cuando el porcentaje está entre el 65% y el 84% y muy baja si está por debajo de estos valores

5.1.1 Análisis de la eficacia de los IIPP del Eje 1

Para facilidad de lectura de la Tabla 1, a continuación, se listan los cinco indicadores relevantes para este análisis.

Indicadores de productividad o realización	
CO01	Desempleados incluidos los de larga duración
CO03	Personas inactivas
EO02	Entidades públicas o privadas asesoradas para implementar medidas o planes de igualdad
EO37	Número de desarrollos informáticos vinculados al Sistema de Información Común
EO38	Participantes pertenecientes a las instituciones del mercado de trabajo

El primer Objetivo Temático del PO se centra en el empleo y su PI.8.1 está dirigida a facilitar el acceso al mismo a las personas en paro o inactivas. Para ello se han implementado actuaciones que incorporan sus participantes desempleados al indicador CO01, cuyo grado de cumplimiento alcanzado para ambos sexos es del 55,2%, como se observa en la Tabla 1. El siguiente indicador de esta PI es el CO03 cuyo nivel de eficacia es alto gracias a un grado de cumplimiento del 206%¹⁰ combinado para ambos sexos. En términos absolutos, participaron 64.376 personas en total en la PI.8.1, de las cuales 32.868 (51%) fueron mujeres. La PI 8.3, que busca promover el trabajo por cuenta propia, agregó a 30.602 participantes desempleados en su único indicador, que con un 92% en su grado de cumplimiento logra un grado de eficacia medio. En este caso la diferencia de género sí que es destacable, ya que las mujeres tienen un grado de cumplimiento del 95% frente al 89% de los hombres. Lograr una mayor igualdad entre hombres y mujeres es la meta de la PI 8.4, cuyo indicador suma entidades que han sido asesoradas con esa finalidad y cuyo grado de cumplimiento es del 94%, lo que le otorga una eficacia media gracias a la participación

¹⁰ El hecho de que alcance un 206% significa que ha doblado lo esperado y ha sumado un 6% adicional.

de 1.147 organizaciones públicas y privadas frente a las 1.225 previstas para el 2018. La PI 8.7 quiere modernizar las instituciones del mercado de trabajo y para ello suma desarrollos informáticos en el indicador EO37, que no ha registrado ninguno todavía ya que, aunque ha hecho ya alguna pequeña inversión (41.441€ ejecutados hasta 2018 de 2.551.762€ previstos para 2023, es decir un 1,6%), tiene planificadas la mayoría de las convocatorias a partir del año 2019. El otro indicador de esta PI suma participantes en el Programa de agentes de empleo, con un grado de cumplimiento del 66,9%, lo que le asigna una eficacia baja. El objeto de esta actuación es que entidades locales en cooperación con actores relevantes del territorio, busquen y pongan en marcha medidas que permitan un desarrollo socio-económico.

Cuando analizamos el grado de cumplimiento por actuaciones, desagregación que se detalla en el Cuadro 1, vemos que hay diferencias entre actuaciones. Para acceder a una mayor información de cada una de las actuaciones, el lector interesado puede consultar el ANEXO 1.

El Programa de orientación personalizada, desarrollado en las Oficinas de Trabajo de la Generalitat y el que financia los Espacios de búsqueda de empleo no alcanzan grados de cumplimiento del indicador CO01 muy elevados. Lo mismo sucede con el que ofrece los certificados de profesionalidad impartidos en los ocho Centros de Innovación y Formación Ocupacional CIFO, así como en el Centro de Formación Profesional de Automoción CFPA, cuyo cumplimiento se sitúa en el 55,91% respecto a lo programado. La otra actuación exclusivamente formativa de este eje, la Formación Profesional para el Empleo, se realiza mediante acuerdos marco alcanzados con centros de FP y asciende hasta el 71,67% en su grado de cumplimiento combinado para ambos sexos.

El indicador CO03, está asociado a una única actuación por lo que los valores de la Tabla 1 y del Cuadro 1 coinciden. La finalidad de la actuación es ayudar a la contratación de personal investigador por universidades, hospitales o centros de investigación, que alcanza un grado de eficacia alto. No obstante, en números absolutos es una parte pequeña de toda

la PI, ya que suma 333 personas beneficiarias, pero es importante de cara a estrategias como EU 2020 que inspiran a este y otros PO como el FEDER, permitiendo además que se creen sinergias entre ellos.

Cuadro 1 - Grado de cumplimiento IIPP: actuaciones Eie 1

Grado de cumplimiento por actuaciones					
II.PP.			H	M	T
CO01	8.1.1.1	Orientación	55,60%	56,22%	55,94%
CO01	8.1.1.2	Espacios de búsqueda de Empleo	39,79%	39,64%	39,71%
CO01	8.1.2.1	Centros de Innovación y Formación Ocupacional CIFO	56,59%	54,05%	55,91%
CO01	8.1.2.2	Formación Profesional para el Empleo	72,15%	71,32%	71,67%
CO03	8.1.3.1	Ayudas para contratar investigador novel	207,41%	203,70%	205,56%
CO01	8.1.5.1	Trabajo y Formación	63,17%	64,26%	63,63%
CO01	8.3.1.1	Programa integral de apoyo a la emprendeduría	89,08%	94,87%	92,04%
EO02	8.4.2.1	Promoción de igualdad entre mujeres y hombres			93,63%
EO37	8.7.1.1	Desarrollo del sistema de información común			0,00%
EO38	8.7.1.2	Programa de agentes de empleo	67,34%	66,66%	66,90%

La actuación 8.3.1.1 se centra en acciones y servicios de información, orientación y formación para personas emprendedoras sin empleo. Su único indicador, el CO01, obtiene un grado de eficacia medio gracias a un grado de cumplimiento del 92,04%, que en el caso de las mujeres sube hasta el 94,87% frente al 89,08% de los hombres. En total 30.602 personas en paro han participado. El mismo indicador es el que se usa para medir la ejecución del programa mixto Trabajo y Formación pensado para personas desempleadas que hayan agotado la prestación correspondiente, que logró un cumplimiento total del 63,6% respecto a lo esperado.

Como se ha comentado, la actuación 8.1.2.1 Centros de Innovación y Formación Ocupacional, comprende la programación de los 8 centros CIFO repartidos por la geografía catalana y del centro CFPA de Martorell. Tanto en los cuestionarios como en el focus group en el que participaron personas responsables de estos, se observó la dificultad para encontrar alumnado para cubrir todas las plazas ofertadas, a pesar de hacerse difusión de

las mismas e informar mediante diversos medios, incluidas las redes sociales. Una de las posibles soluciones planteadas es facilitar becas de transporte de modo que el alumnado potencialmente interesado, pero cuyo domicilio no está cerca de los centros, pueda asistir con facilidad. Por un lado, los centros están dispuestos ajustándose a las necesidades laborales de las zonas más dinámicas del territorio y cada uno ofrece un catálogo especializado de cursos de acuerdo a ello y por otro, el colectivo al que se pretende atraer, las personas sin empleo, no dispone en muchos casos de medios para moverse hasta el lugar de la formación. En ese caso fomentar y ofrecer dichas becas de transporte de una manera ágil y suficiente podría aumentar la participación en esta y otras actividades similares ya que, aunque la mayoría de estos centros están bien comunicados, las becas podrían servir de estímulo para participar. Otro problema común que se expuso es la dificultad para encontrar buenos formadores, perfiles de personas con experiencia suficiente, capaces de tender puentes entre la formación y el mundo laboral. Por un lado, los perfiles especializados más cualificados escasean y por otro las exigencias de los centros son cada vez mayores.

El tratamiento de los datos sensibles supuso un problema inicial para muchas de las actuaciones como ya se advirtió en la anterior evaluación del PO en 2017. Se cuestiona que los beneficios que puedan aportar compensen los problemas y los elevados costos que originan su recogida, problema que se añade a la complejidad de la gestión del consentimiento para el tratamiento de los datos personales, como se ha observado en actuaciones como CIFO o Trabajo y Formación. No obstante, se ha logrado informar a un 93% de los participantes a pesar de este problema inicial, por lo que se le puede atribuir un 7% de la falta de eficacia. El reglamento Omnibus (CE, 2018) ha eximido de recoger algunos de esos datos que hasta el 2018 eran obligatorios. Por otro lado, todavía se recogen a través de una tabla de Excel, pero se están terminando de adecuar aplicativos como Galileo, GIA o GPR para que estos los puedan recoger también, facilitando mucho esta labor.

El inconveniente anterior enlaza con otra de las limitaciones que de manera recurrente han comentado todas las personas participantes; la necesidad de un sistema informático fiable,

ágil, único, disponible en el momento en que cada actuación lo necesite y adaptado a las distintas exigencias, para introducir en red datos estadísticos, de realización, de participación y otros que se precisen, de modo que se pueda disponer de ellos cuando sea necesario y se evite duplicar trabajo administrativo. Es preciso aclarar que ya se están desarrollando aplicaciones en entornos web con repositorios comunes, para que los organismos que ejecutan las actuaciones puedan introducir esos datos con mayor facilidad y con menor carga de trabajo. Por otro lado, para la gestión de estos datos por parte del SOC, se está implementando un aplicativo informático de carácter interno.

.

En el caso de las actuaciones 8.1.1.1 de los Orientadores y 8.1.1.2 de los Espacios de búsqueda de empleo, no se han observado especiales problemas salvo quizás los propios estructurales de la administración, como la complejidad de flexibilizar los procedimientos para dotar económicamente las partidas a tiempo. Las actuaciones tienen una continuidad año tras año, a pesar de lo cual es preciso reiniciar los procedimientos administrativos cada convocatoria o implementar plurianualidades para poder asignar recursos a ejercicios diferentes, con la dificultad añadida que ello conlleva. Este problema tiene mayor trascendencia en el caso de aquellas actuaciones cuya gestión recae en agencias externas al SOC, como se verá más adelante. Esta circunstancia, sin embargo, tiene que ver con el procedimiento presupuestario de la Generalitat y no de con el SOC, que no tiene capacidad suficiente para intervenir en este punto, que requeriría de voluntad ejecutiva en otras instancias.

Tabla 2 - Eficacia de los IIPP del Eje 2

Objetivo Temático 9 - Eje Prioritario 2.A. Promover la inclusión social y luchar contra la pobreza y cualquier forma de discriminación										
PRIORIDAD INVERSIÓN	II.PP.	Meta 2023			Observado 2018			Previsible 2018		
		H	M	T	H	M	T	H	M	T
PI. 9.1 - La inclusión activa, también con vistas a promover la igualdad de oportunidades, así como la participación activa ...										
	E001	43.238	32.990	76.228	12.835	8.901	21.736	21.619	16.495	38.114
PI. 9.4 - El acceso a servicios asequibles, sostenibles y de calidad, incluidos los servicios sanitarios y sociales de interés general										
	E001	9.795	9.505	19.300	4.227	5.661	9.888	4.898	4.752	9.650
PI. 9.5 - Fomento del emprendimiento social y de la integración a través de la formación profesional en empresas sociales ...										
	E001	4.887	4.019	8.906	2.812	2.223	5.035	2.443	2.010	4.453



P.I.	II.PP.	Grado de cumplimiento			Desviación			Grado de eficacia*		
		H	M	T	H	M	T	H	M	T
9.1		... y la mejora de la posibilidad de encontrar un empleo.								
	E001	59,37%	53,96%	57,03%	-40,63%	-46,04%	-42,97%	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo
9.4										
	E001	86,31%	119,12%	102,47%	-13,69%	19,12%	2%	Medio	Alto	Alto
9.5		... y la promoción de la economía social y solidaria para facilitar el acceso al empleo								
	E001	115,09%	110,62%	113,07%	15,09%	10,62%	13,07%	Alto	Alto	Alto

* La eficacia valora el grado de cumplimiento: es alta si este es mayor o igual al 100%, media si se sitúa entre el 85% y el 99%, baja cuando el porcentaje está entre el 65% y el 84% y muy baja si está por debajo de estos valores

5.1.2 Análisis de la eficacia de los IIPP del Eje 2

El Objetivo Temático 9 o Eje Prioritario 2, se incorpora al PO para luchar contra la pobreza y la exclusión social y emplea un único indicador de realización:

Indicadores de productividad o realización	
E001	Participantes en situación o riesgo de exclusión social

La PI.9.1 quiere favorecer la inclusión y participación activa de personas en riesgo social y es en ese sentido que se han programado hasta el momento cinco actuaciones. El indicador agregado de todas ellas obtiene un grado de eficacia muy bajo para esta PI, con grados de cumplimiento del 53,96% y 59,37% respectivamente para mujeres y hombres. Los datos absolutos de participación en este caso son 12.835 hombres y 8.901 mujeres que suman 21.736 frente a las 38.114 previsibles según la extrapolación realizada. El Cuadro 2 analiza el grado de cumplimiento para todas las actuaciones del OT desagregadas y en ella se pueden observar diferencias notables entre las correspondientes a la PI.9.1.

El indicador de la bolsa de trabajo del CIRE¹¹ destinada a personas que están bajo medidas judiciales, se distingue del resto con un grado de cumplimiento total del 108%, que indica

Cuadro 2 - Grado de cumplimiento IIPP; actuaciones Eje 2

Grado de cumplimiento por actuaciones					
II.PP.		H	M	T	
E001	9.1.1.1	MARMI - Inserción activa para usuarios de la RMI	61,89%	64,37%	63,20%
	9.1.1.2	Bolsa de trabajo del CIRE	108,32%	103,71%	107,92%
	9.1.1.3	TyF - Trabajo y formación para usuarios RMI	46,54%	56,63%	50,38%
	9.1.1.4	Inserción laboral para personas con discapacidad	99,47%	99,45%	99,46%
	9.1.1.5	Inserción laboral para personas perceptoras de la Renta Garantizada de Ciudadanía	0,00%	0,00%	0,00%
	9.4.1.1	Emancipación de la vida adulta	0,00%	0,00%	0,00%
	9.4.1.2	Primera acogida a personas inmigrantes	106,41%	136,89%	121,96%
	9.5.2.1	Subvenciones a empresas de inserción	115,09%	110,62%	113,07%

una participación mayor de la planificada. Por su parte, el correspondiente a la Inserción laboral para personas con discapacidad cumple el 99,46% de lo programado. Las dos actuaciones dedicadas a los usuarios de la RMI, una centrada en la inserción activa de este colectivo con itinerarios individualizados y otra que combina el trabajo y la formación (TyF) alcanzan respectivamente grados de cumplimiento del 63,2% y 50,38%, y en ambos casos los grados de cumplimiento de las mujeres es mayor que el de los hombres. Por último, la actuación cuyo objetivo es la inserción laboral para personas perceptoras de la Renta Garantizada de Ciudadanía todavía no ha registrado ninguna participación, ya que es a partir de 2019 cuando tiene previsto el inicio de su actividad, según la planificación del SOC.

La PI.9.4 tiene la voluntad de facilitar el acceso a servicios sociales, sanitarios, de educación, formativos y de otro tipo a personas en riesgo de exclusión social y recoge dos actuaciones; una cuyo objeto es la Emancipación a la vida adulta de personas y otra para la Primera acogida de las personas inmigrantes, donde se les informa de sus derechos y

¹¹ Centre d'Iniciatives per a la Reinsecció

se les facilita formación en competencias básicas. La primera de ellas tiene previsto comenzar durante el 2019, por lo que el grado de cumplimiento para toda la prioridad y su alto grado de eficacia se debe a la actividad orientada a las personas migrantes. Como se ve en el Cuadro 2, al calcularse el grado de cumplimiento de manera independiente para esta última actuación, este es del 122%. Cabe destacar, además, la alta participación femenina respecto a lo esperado, que se concreta en 5.661 mujeres y 4.227 hombres.

La última PI de este eje sólo tiene una actuación, consistente en subvencionar a empresas de inserción que contratan personas en riesgo social, así como a los técnicos que les dan apoyo. Estas proporcionan procesos personalizados y asistidos de inserción que combinan formación y trabajo remunerado. Como se observa en la Tabla 2 su grado de eficacia es alto, superando la participación prevista para 2018 en 13 puntos porcentuales para ambos sexos combinados, que suman 5.035 personas. Añadir que en la actualidad se está realizando una evaluación específica de esta actuación.

De los cuestionarios y focus groups realizados con personas responsables de algunas de las actuaciones encuadradas en este eje, se han extraído también informaciones de interés en este punto de la evaluación, ya que tienen efectos sobre su gestión y, en cuanto que esta limita el tiempo dedicado a la ejecución y su posible mejora, cabe decir tentativamente, que eventualmente habría podido afectar indirectamente a los IIPP. Hay que tener en cuenta de manera general, que en este eje la mayoría de las agencias gestoras son externas al SOC y tienen mayores problemas para adaptarse a su dinámica interna. Por otro lado, en muchos casos ellas son intermediarias entre el SOC y sus colaboradores, que son los beneficiarios de las subvenciones y quienes realmente implementan y están en contacto con las personas sobre las que recae la actuación.

Una de las cuestiones planteadas ha sido la inestabilidad de las exigencias administrativas, que han ido variando desde que el PO comenzó su andadura y que en algunos casos se han establecido de manera definitiva solo recientemente, como los datos exigidos o la metodología de las justificaciones, de la ejecución, la verificación o la certificación. Esta

problemática afecta a todas las actuaciones, pero especialmente a las que trabajan con población reclusa, que han de añadir esta incertidumbre a las múltiples excepcionalidades que deben tener en cuenta en su trabajo diario. Similares problemas se han encontrado en aquellas actuaciones que trabajan con inmigrantes, que no tuvieron claras desde el principio cuáles eran las pautas de justificación y presentación de las hojas de asistencia, por ejemplo. Esta circunstancia corre paralela a la excesiva carga de trabajo administrativa reportada, que comprime el tiempo efectivo para dedicar a la ejecución de las actuaciones. Hay que decir que, en este sentido, el reglamento Omnibus de la Comisión de mayo del 2018, tiene por objeto precisamente simplificar las tareas administrativas de los fondos europeos, entre ellos el FSE debido a que, en evaluaciones del periodo de programación precedente del FSE, fueron reportados problemas similares a los que se están comentando ahora y que tienen que ver con la fragmentación normativa y la excesiva complejidad. Por parte del FSE, además, se está llevando a cabo una simplificación de las tareas relacionadas con los costes, tarea para la que se ha designado a una persona en exclusiva. Se pretende con ello reducir el tiempo dedicado a la revisión de la ejecución económica y poder dedicar así más tiempo a la ejecución técnica.

Otra problemática recurrente ha sido la relacionada con la metodología para la transmisión de la información exigida por el FSE y la ausencia de una aplicación informática en red ad hoc, o la desincronización entre la puesta a disposición de los organismos externos de las aplicaciones y el comienzo de las actuaciones, hecho que se corrige hasta el momento incorporando los datos de manera retroactiva. El SOC por su parte, facilita la recogida de datos a través de distintos aplicativos en función del servicio ocupacional (Galileo, GIA o CTR) y como se ha comentado se están adecuando a los datos de carácter personal. En este sentido, sí que se ha comenzado a trabajar para el desarrollo de un entorno web en línea con repositorios comunes que puede ayudar a fluidificar las relaciones informativas entre los distintos organismos y reducir los costes que ello conlleva. También se está desarrollando un aplicativo para la gestión de esos datos por parte del SOC, pero será de uso interno. Cabe destacar que estas mejoras también pueden redundar en la mejora de la labor evaluativa, al disponer de los datos necesarios con mayor rapidez.

Como en el Eje 8, tampoco aquí encaja en muchos casos el proceso habitual de convocatorias anuales con la práctica de actuaciones que se repiten durante varios años. Este es el caso de las Empresas de Inserción, que trabajan con colectivos que no trabajan bajo concurrencia competitiva real, sino que están 3 o 4 años en proceso de inserción y cada año han de estar varios meses trabajando sin soporte financiero hasta que de nuevo se vuelve a poner la convocatoria en marcha. Hay que esperar que haya voluntad política para mejorar esta circunstancia, que se sitúa más allá de las competencias del SOC.

Tabla 3 - Eficacia de los IIPP del Eje 3

Objetivo Temático 10 - Eje Prioritario 3.A. Invertir en educación, formación y formación profesional para la adquisición de capacidades y un aprendizaje permanente										
PRIORIDAD INVERSIÓN	II.PP.	Meta 2023			Observado 2018			Previsible 2018		
		H	M	T	H	M	T	H	M	T
P.I. 10.3 - La mejora de la igualdad de acceso al aprendizaje permanente para todos los grupos de edad en estructuras formales, no formales e informales y de los conocimientos, las competencias profesionales y las capacidades de los trabajadores, así como la promoción de itinerarios de aprendizaje flexibles, también a través de la orientación profesional ...										
	CO01	18.608	25.708	44.316	6.784	9.838	16.622	9.304	12.854	22.158
	CO05	22.144	30.673	52.817	8.049	13.199	21.248	11.072	15.337	26.409
	EO40	28.635	40.117	68.752	12.559	11.679	24.238	14.318	20.058	34.376



P.I.	II.PP.	Grado de cumplimiento			Desviación			Grado de eficacia*		
		H	M	T	H	M	T	H	M	T
PI.10.3	... y la convalidación de las competencias adquiridas.									
	CO01	72,91%	76,54%	75,02%	-27,09%	-23,46%	-24,98%	Bajo	Bajo	Bajo
	CO05	72,70%	86,06%	80,46%	-27,30%	-13,94%	-19,54%	Bajo	Medio	Bajo
	EO40	87,72%	58,22%	70,51%	-12,28%	-41,78%	-29,49%	Medio	Muy bajo	Bajo

* La eficacia valora el grado de cumplimiento: es alta si este es mayor o igual al 100%, media si se sitúa entre el 85% y el 99%, baja cuando el porcentaje está entre el 65% y el 84% y muy baja si está por debajo de estos valores

5.1.3 Análisis de la eficacia de los IIPP del Eje 3

El último conjunto de actuaciones del PO es el dedicado a la educación, formación y formación profesional, incluido el aprendizaje permanente. Se agrupan en el OT.10 y nos informan de su avance más inmediato mediante tres indicadores de productividad.

Indicadores de productividad o realización	
CO01	Desempleados incluidos los de larga duración
CO05	Personas con empleo, incluidos los trabajadores por cuenta propia
EO40	Participantes en formación para el acceso a nuevos niveles educativos

Las personas beneficiarias pueden ser en este caso tanto desempleados como empleados y comprende dos dedicadas a formación en escuelas de adultos, la primera de ellas para la formación en tic e idiomas y la segunda para facilitar el acceso al sistema educativo de referencia ("segunda oportunidad"). La tercera de las actuaciones es un programa de formación para la ocupación basado en la certificación de profesionalidad orientado a personas sometidas a medidas judiciales. Esta última es implementada por el CIRE y acompaña a la bolsa de trabajo ya comentada en el Eje 2 dirigida al mismo colectivo. A nivel de PI, los indicadores indican grados de eficacia bajo entre las personas desempleadas y empleadas con grados de cumplimiento del 75% y 80% respectivamente para ambos sexos. En ambos casos, además, el grado de cumplimiento es mayor para las mujeres que para los hombres, especialmente en el caso de las personas con empleo. El indicador EO40 no diferencia entre parados y empleados, pero registra una diferencia notable entre hombres, con un grado de cumplimiento del 87% y mujeres, que alcanzan un cumplimiento del 58%.

Cuadro 3 - Grado de cumplimiento IIPP: actuaciones del Eje 3

Grado de cumplimiento por actuaciones					
II.PP.			H	M	T
CO01	10.3.1.1	Adultos; tic e idiomas	71,07%	76,48%	74,23%
CO05			71,26%	85,62%	79,64%
EO40	10.3.1.2	Adultos; sistema educativo de referencia	87,72%	58,22%	70,51%
CO01			189,59%	111,73%	179,52%
CO05	10.3.1.3	Formación personas bajo medidas judiciales CIRE	185,22%	415,38%	215,00%

En el Cuadro 3 se desagregan estos indicadores por actuaciones, donde se ve cómo el grado de cumplimiento de las actuaciones dirigidas a la Educación para adultos están en línea con los tres indicadores a nivel de Prioridad e Inversión. La gran diferencia la encontramos ahora en los dos indicadores que se alimentan de los datos de las actuaciones del CIRE. En este caso, entre las personas desempleadas el grado de cumplimiento es del 180%¹² y entre las personas empleadas alcanza el 215%¹³. Otras diferencias destacables en la actuación del CIRE se dan entre sexos, como los 78 pp de diferencia a favor de los hombres en el grado de cumplimiento de las personas desempleadas o los 200 pp de diferencia a favor de las mujeres en el caso de las personas empleadas beneficiarias de la misma actuación, dato que probablemente refleje la especial composición de la población reclusa, donde el sexo masculino es mayoritario. La actuación formativa para adultos dedicada a permitir el acceso al sistema educativo de referencia es la única que utiliza el indicador EO40, por lo que su resultado es el mismo en la Tabla 3 y en el Cuadro 3.

Las incidencias destacadas en los cuestionarios y en los focus group son muy similares a las comentadas en el eje 2. En el caso de la educación de adultos se insiste en los

¹² Un grado de cumplimiento del 180% significa que supera en un 80% lo esperado para el 2018.

¹³ Un grado de cumplimiento del 215% significa que dobla lo esperado para el 2018 y se incrementa, además, en un 15% adicional.

problemas burocráticos, como la necesidad de cumplimentar las firmas de los alumnos y guardarlas, o los inconvenientes con el servicio de verificación de las actuaciones, que en algunos casos se ha acordado que deben avisar con un cierto tiempo de su intervención. También en este caso se evidenció la problemática de las aplicaciones informáticas no adaptadas a sus necesidades o que en muchos casos siguen utilizando hojas de cálculo por esta circunstancia. Ya se ha comentado en otros apartados las mejoras que se están desarrollando mediante entornos web, mediante los que se pretende reducir sus costes y facilitar el tratamiento de los datos.

5.2 Eficacia de los Indicadores de Resultado IIRR

En el caso de los resultados respecto a los OE que se han establecido para el programa su cálculo es un poco más complejo. El grado de eficacia se mide con los mismos niveles y umbrales explicados en el caso de los productos (Alto $\geq 100\%$, medio $\geq 85\%$ y $<100\%$, bajo $\geq 65\%$ y $<85\%$ y muy bajo¹⁴) y hace referencia igualmente al grado de cumplimiento. En este caso entran en juego, además, para calcular el valor previsible en el año 2018, el valor de referencia para cada IIRR concreto y el año (o rango de años) en el que fue tomado el mismo. El valor previsible se calcula también como una extrapolación al año 2018 de las metas establecidas para el año 2023, pero la base de la que se parte no es ya cero como en los IIPP, sino que son los valores de referencia. De lo que se trata, por lo tanto, es de calcular la parte proporcional de la diferencia entre el valor base observado en un año concreto y el valor meta que se quiere alcanzar para el 2023. La fórmula empleada para calcular el **valor previsible para 2018** es la siguiente:

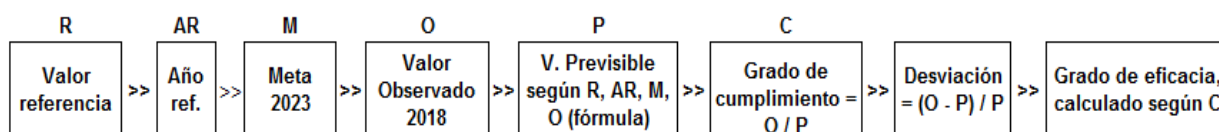
$$(Meta\ 2023 - Referencia) \cdot \frac{(2018 - Año\ ref.)}{(2023 - Año\ ref.)} + Referencia$$

Lo que está haciendo esta operación es calcular en el primer término la diferencia de valor entre la meta y la referencia ya alcanzada, lo reparte proporcionalmente entre el tiempo que separa ambos valores en el segundo término y le suma el valor de referencia en el tercero.

¹⁴ Calificación de la eficàcia según se especifica en la Guía para la realización de la Evaluación 2019 de los objetivos/resultados de los programas operativos FSE. De la SG de Programación y Evaluación - Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social.

De esta manera estamos considerando que partimos de un valor que previamente alcanzado que hay que mejorar.

El resto de la tabla de eficacia para los IIRR funciona igual que la correspondiente a los IIPP:



Se quiere mantener una perspectiva dinámica de la evaluación, por lo que en el análisis de la eficiencia de los IIRR y para cada uno de los tres ejes, se tendrán en cuenta los resultados respectivos de los IIPP y se compararán. También se van a incorporar las conclusiones de las distintas evaluaciones específicas que afectan a actuaciones concretas. Se puede objetar que, en algunos casos, en ellas se está hablando de impacto y no tanto de resultado, pero bajo una perspectiva de proceso, para continuar el hilo narrativo y no fragmentar demasiado el examen, se ha considerado más provechoso incorporarlas aquí. Por otro lado, esas evaluaciones nos hablan de lo que pasa dentro de cada actuación y por lo tanto está poniendo en relación los productos con los resultados, aunque desde otra perspectiva. El análisis de la eficacia se queda un poco incompleto si no se relacionan ambos indicadores, tratando con ello de mantener una linealidad en el discurso. Para poder tener una perspectiva relativa sobre la relación entre IIPP y IIRR, se incluye también la relación de actuaciones (solo aquellas cuyos indicadores se refieren a personas) con los valores

$\frac{\text{IIPP actuación meta 2023}}{\text{IIRR actuación meta 2023}}$
$\frac{\text{IIPP actuación observado 2018}}{\text{IIRR actuación observado 2018}}$

relativos correspondientes a sus ratios entre IIRR y IIPP, es decir qué porcentaje de las personas que participaron y por tanto fueron registradas por los IIPP terminaron sumando en sus respectivos IIRR.

Para tener una referencia sobre la lógica de la intervención, esta misma información se mostrarán simultáneamente para las metas esperadas de modo que el análisis pueda ser comparado.

Tabla 4 - Eficacia de los IIRR del Eje 1

O.E.	II.RR.	Valor Referencia			Año referenc.	Meta 2023			Observado 2018			Año observ.
		H	M	T		H	M	T	H	M	T	
OE 8.1.1	Mejorar la empleabilidad de las personas desempleadas y/o demandantes de empleo a través de la orientación profesional, así como ...											
	CR04	1.513	1.694	3.207	2.013	13.893	16.539	30.432	8.702	9.119	17.821	2.018
OE 8.1.2	Mejorar la empleabilidad de las personas desempleadas y/o demandantes de empleo, a través de la adquisición y/o actualización ...											
	CR03	1.460	351	1.811	2.013	16.318	9.367	25.685	4.433	2.643	7.076	2.018
OE 8.1.3	Aumentar la contratación de carácter estable de las personas desempleadas y/o demandantes de empleo, incluyendo las ...											
	CR04	129	138	267	2.013	124	115	239	41	37	78	2.018
OE 8.1.5	Mejorar la empleabilidad de las personas desempleadas o inactivas, especialmente de aquellas con mayores dificultades de acceso al ...											
	CR04	158	99	257	2.014	584	370	954	112	76	188	2.015
OE 8.3.1	Aumentar las competencias emprendedoras e incrementar el número de empresas e iniciativas de trabajo por cuenta propia sostenibles ...											
	CR04	1.060	860	1.920	2.013	6.192	6.164	12.356	4.814	4.739	9.553	2.018
OE 8.4.2 (Re)	integrar y mantener en el mercado laboral a las personas con dependientes a su cargo, a través de medidas de conciliación de ...											
	ER02			80	2.010			1.225			0	2018
OE 8.7.1	Mejorar la calidad y respuesta de las instituciones del mercado de trabajo y su coordinación en el ámbito nacional y autonómico ...											
	ER35	555	1.179	1.734	2.014	560	1.190	1.750	0	0	0	2.018
	ER36	47	71	118	2.013	42	81	123	6	27	33	2.015

O.E.	II.RR.	Previsible 2018			Grado de cumplimiento			Desviación			Grado de eficacia*		
		H	M	T	H	M	T	H	M	T	H	M	T
OE 8.1.1	... impulsar la activación de la población inactiva												
	CR04	7.703	9.117	16.820	112,97%	100,03%	105,95%	12,97%	0,03%	5,95%	Alto	Alto	Alto
OE 8.1.2	... de competencias profesionales												
	CR03	8.889	4.859	13.748	49,87%	54,39%	51,47%	-50,13%	-45,61%	-48,53%	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo
OE 8.1.3	... personas desempleadas de larga duración y aquellas de más edad.												
	CR04	127	127	253	32,41%	29,25%	30,83%	-67,59%	-70,75%	-69,17%	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo
OE 8.1.5	... mercado laboral, por medio de la adquisición de experiencia profesional, incluidas las iniciativas locales de empleo.												
	CR04	205	129	334	54,55%	58,86%	56,21%	-45,45%	-41,14%	-43,79%	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo
OE 8.3.1	... creadas, facilitando su financiación mejorando la calidad y eficiencia de los servicios de apoyo.												
	CR04	3.626	3.512	7.138	132,76%	134,94%	133,83%	32,76%	34,94%	33,83%	Alto	Alto	Alto
OE 8.4.2	... la vida personal y laboral, y fomentar la igualdad de género en el ámbito formativo, educativo y laboral.												
	ER02			785			0,00%			-100,00%			Muy bajo
OE 8.7.1	... a través de su modernización, incluyendo la creación de las estructuras necesarias para la implantación de los sistemas de Garantía Juvenil.												
	ER35	557	1.184	1.741	0,00%	0,00%	0,00%	-100,00%	-100,00%	-100,00%	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo
	ER36	46	73	119	13,04%	36,99%	27,73%	-85,71%	-66,67%	-73,17%	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo

* La eficacia valora el grado de cumplimiento: es alta si este es mayor o igual al 100%, media si se sitúa entre el 85% y el 99%, baja cuando el porcentaje está entre el 65% y el 84% y muy baja si está por debajo de estos valores

5.2.1 Análisis de la eficacia de los IIRR del Eje 1

En el caso del Objetivo Temático 8 los IIRR son los cinco que se enumeran a continuación:

Indicadores de resultado	
CR04	Participantes que obtienen un empleo, incluido por cuenta propia, tras su participación
CR03	Participantes que obtienen una cualificación tras su participación
ER02	Entidades públicas o privadas que han desarrollado medidas de igualdad de género
ER35	Número de usuarios del Sistema de Información Común
ER 36	Participantes pertenecientes a las instituciones del mercado de trabajo que han reforzado sus capacidades

Cuadro 4 - Grado de cumplimiento IIRR: actuaciones del Eje 1

Grado de cumplimiento por actuaciones				H	M	T
I.I.R.R.						
CR04	8.1.1.1	Orientación		124,12%	109,51%	116,20%
CR04	8.1.1.2	Espacios de búsqueda de Empleo		53,99%	51,47%	52,64%
CR03	8.1.2.1	Centros de Innovación y Formación Ocupacional CIFO		47,54%	47,03%	47,40%
CR03	8.1.2.2	Formación Profesional para el empleo		61,93%	64,95%	63,69%
CR04	8.1.3.1	Ayudas para contratar investigador novel		32,41%	29,25%	30,83%
CR04	8.1.5.1	Trabajo y Formación		32,25%	34,63%	33,17%
CR04	8.3.1.1	Programa integral de apoyo a la emprendeduría		132,76%	134,94%	133,83%
ER02	8.4.2.1	Promoción de igualdad entre mujeres y hombres				0,00%
ER35	8.7.1.1	Desarrollo del sistema de información común		0,00%	0,00%	0,00%
ER36	8.7.1.2	Programa de agentes de empleo		13,04%	36,99%	27,73%

La Tabla 4 analiza la eficacia de los IIRR a nivel de Objetivo Específico, ya que es a ese nivel donde se definen los mismos, como ya se ha comentado antes. El OE 8.1.1 consiste en mejorar la empleabilidad de los participantes mediante la orientación y su indicador CR04 mide la inserción de las personas participantes desempleadas. Su grado de eficacia es alto con un grado de cumplimiento de 105,95% para el total, grado que oscila en 12 puntos porcentuales al desagregarlo por sexos. Las dos actuaciones asociadas a este objetivo, Orientación y Espacios de búsqueda de empleo, obtienen grados de cumplimiento muy distintos como se observa en el Cuadro 4 donde se desagrega la información por actuaciones, alcanzando para ambos sexos, un 116,20% para la primera y 52,64% para la segunda. Es destacable además el comportamiento del indicador para la actuación de

Orientación, dado que su IIPP CO01 tan solo obtuvo un grado de consecución del 55,94%, es decir que, con menos participantes en paro de los esperados, se ha logrado un nivel de inserción superior al programado.

El segundo objetivo de este eje es el OE. 8.1.2 que se dedica a la formación, con un nivel de eficacia muy bajo dado el grado de cumplimiento alcanzado. En él se observan también discrepancias dependiendo del nivel de análisis, ya que el grado de cumplimiento de sus IIRR es mayor en la Formación Profesional para la Ocupación que en la actuación mediante la que se programan los Centros de innovación y Formación ocupacional y el centro de automoción. En este caso los grados de cumplimiento de sus IIPP reflejan una diferencia paralela a esta (55,91% y 71,67% respectivamente para ambos sexos).

Los dos siguientes IIRR del Eje 1, obtienen grados de eficacia muy bajos de acuerdo al grado de cumplimiento calculado en la Tabla 4. Son los OE 8.1.3, OE 8.1.2 y OE 8.1.5, correspondientes a las actuaciones diseñadas para contratar investigador novel y el Programa Trabajo y Formación (TyF). Es llamativo el comportamiento del programa de ayudas para contratar investigador novel, que a pesar de haber obtenido un grado de cumplimiento elevado en su IIPP CO03 (112,96%), tan solo ha obtenido un grado de cumplimiento del 31% (29% mujeres y 32% hombres) en el IIRR CR04, que mide la inserción tras la actuación, quizás por el momento temprano en el que se mide, o quizás esté reflejando una característica del mercado laboral de los profesionales que se dedican a la investigación, sector muy internacionalizado en el que resulta más fácil encontrar un puesto de trabajo en el exterior por los altos costes de esta actividad.

En el indicador del OE 8.3.1, cuyo objetivo es fomentar el autoempleo entre las personas en situación de desempleo, su indicador CR04 indica una inserción mayor de la esperada en la planificación. Su grado de cumplimiento asciende a un 134% para ambos sexos, lo que significa que ha superado lo esperado en un 34%. En cifras absolutas, esto se traduce en 9.553 personas que se han insertado laboralmente (ya sea por cuenta propia o ajena).

Se ha visto incoherente el comportamiento del IIRR de resultado de la actuación dedicada a la promoción de igualdad entre mujeres y hombres, cuyo grado de cumplimiento fue nulo, aunque su IIPP ha registrado actividad. En efecto se ha asesorado a entidades para que implementen planes de igualdad ya que aquellas que superan un cierto tamaño están obligadas a hacerlo. El SOC necesita fuentes oficiales de las que recoger estos datos y de hecho hay planeado establecer un registro en el que se inscriban las entidades que estén obligadas a desarrollar planes de igualdad, pero por distintas circunstancias no se ha puesto en marcha todavía dicho registro, por lo que no hay datos para este indicador.

Por último, el IIRR del programa Agentes de Empleo y Desarrollo Local (AODL, personal técnico cuya misión es dinamizar y ejecutar iniciativas en materia de desarrollo local y empleo), su IIRR alcanza un 28%, siendo mayor para las mujeres que para los hombres con un 37% frente al 13% de los hombres.

La actuación de apoyo integral a la emprendeduría, Catalunya Emprèn fue, en su anualidad de 2015, objeto de una evaluación específica. Este informe destacó que 6 meses después de utilizar alguno de los servicios ofertados por el programa, un 58,24% de las personas estaban insertadas laboralmente y en mayor medida mediante el autoempleo, objeto de la actuación. Entre las personas participantes, el 66% de las que estaban previamente ocupadas y el 50 % de las desocupadas estaban dadas de alta 6 meses más tarde en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos RETA.

En el Cuadro 5 se muestran las relaciones entre IIPP y IIRR, es decir que, para cada actuación, se podría leer como el porcentaje de personas que participaron en ella que

ACTUACIÓN	META 2023			OBSERVADO 2018		
	H	M	T	H	M	T
8.1.1.1 Programa orientación	16,00%	16,00%	16,00%	38,07%	33,29%	35,47%
8.1.1.2 Espacios de búsqueda de empleo	16,00%	16,00%	16,00%	28,75%	25,24%	26,79%
8.1.2.1 Programación de los Centros de Innovación y Formación CIFO	73,25%	82,29%	75,66%	66,91%	73,15%	68,52%
8.1.2.2 Formación profesional para el empleo	67,93%	70,94%	69,68%	64,21%	68,55%	66,72%
8.1.3.1 Ayudas para contratar personal investigador novel	76,54%	70,99%	73,77%	24,40%	22,42%	23,42%
8.1.5.1 Trabajo y formación	14,04%	12,28%	13,30%	8,52%	7,85%	8,24%
8.3.1.				18,58%	33,22%	29,42%
8.7.1.				42,86%	18,18%	42,86%

Cuadro 5 - Relación entre IIRR y IIPP: Eje 1

finalmente lograron el objetivo para el que fue diseñada. De este modo más allá de los valores absolutos a los que el análisis de la eficacia hace referencia, en este momento se comparan porcentaje de “éxito” (considerado como un incremento del IIRR) observado en el 2018 con el esperado en la meta.

En general, se observa que los porcentajes reflejados no difieren tanto de los esperados. De hecho, en los programas Orientación, Espacios de búsqueda de empleo y el Programa de apoyo a la emprendeduría, son superiores los porcentajes observados en el 2018 respecto a lo esperado. En los programas CIFO y de FP, los porcentajes no son muy diferentes, manteniéndose similares, aunque un poco por debajo. En el caso de la actuación dedicada al personal investigador novel sí que hay una diferencia importante, en línea con la discrepancia observada al analizar su grado de cumplimiento y donde quizás esté actuando la problemática particular de la investigación. En los casos de los programas de TyF y el de los agentes de empleo los porcentajes observados son inferiores.

Por último, si realizamos este análisis a nivel de todo el Eje 1, es decir si calculamos el porcentaje total de participantes (personas) que han logrado sumar en los distintos IIRR de sus actuaciones, este es de un 36% según los datos observados en el 2018 frente al 23% esperado según las previsiones planificadas para el 2023. Esto podría estar indicando que, grosso modo y en el caso concreto de este primer Eje, su lógica interna funcionaría incluso mejor de lo esperado. En ese caso la hipótesis podría ser que los niveles de eficacia bajos se pueden estar produciendo al forzar a un análisis lineal a una situación que de partida no lo es. Es decir, que estamos repartiendo de manera igual entre todos los años los resultados esperados para todo el programa, mientras que las convocatorias y las inversiones no se están produciendo de manera homogénea en el tiempo, por lo que los productos y sus resultados no se anotan en momentos equidistantes en el tiempo, como presupone un análisis lineal. De ser cierta esta hipótesis habría que esperar a continuar con la planificación programada para obtener los grados de ejecución esperados, siempre y cuando el resto de condiciones contextuales se mantengan iguales.

Tabla 5 - Eficacia de los IIRR del Eje 2

Objetivo Temático 9 - Eje Prioritario 2.A. Promover la inclusión social y luchar contra la pobreza y cualquier forma de discriminación												
O.E.	II.RR.	Valor Referencia (R)			Año referenc.	Meta 2023			Observado 2018			Año observ.
		H	M	T		H	M	T	H	M	T	
OE 9.1.1 Mejorar la inserción socio-laboral de personas en situación o riesgo de exclusión social, a través de la activación y ...												
	ER01	2.070	626	2.696	2.014	13.898	8.370	22.268	1.751	678	2.429	2018
OE 9.4.1 Mejorar la accesibilidad para las personas más vulnerables a servicios de atención sanitaria, sociales y de orientación, formación...												
	ER39	737	466	1.203	2.014	1.246	791	2.037	0	0	0	2018
	ER40	2.550	2.450	5.000	2.014	7.361	7.073	14.434	2.904	3.917	6.821	2018
OE 9.5.2 Aumentar la contratación y mantener en el empleo a las personas pertenecientes a colectivos en situación o riesgo de ...												
	ER12	225	197	422	2.014	2.177	2.015	4.192	640	526	1.166	2018

O.E.	II.RR.												
		Previsible 2018			Grado de cumplimiento			Desviación			Grado de eficacia*		
		H	M	T	H	M	T	H	M	T	H	M	T
OE 9.1.1 ...de itinerarios integrados y personalizados de inserción													
	ER01	7.327	4.068	11.395	23,90%	16,67%	21,32%	-76,10%	-83,33%	-78,68%	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo
OE 9.4.1 ... y educación, incluyendo la eliminación de los estereotipos													
	ER39	963	610	1.574	0,00%	0,00%	0,00%	-100,00%	-100,00%	-100,00%	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo
	ER40	4.688	4.505	9.193	61,94%	86,95%	74,20%	-60,55%	-44,62%	-52,74%	Muy bajo	Medio	Bajo
OE 9.5.2 ... exclusión social por parte de entidades de la economía social													
	ER12	1.093	1.005	2.098	29,40%	26,10%	27,81%	-41,42%	-47,66%	-44,41%	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo

* La eficacia valora el grado de cumplimiento: es alta si este es mayor o igual al 100%, media si se sitúa entre el 85% y el 99%, baja cuando el porcentaje está entre el 65% y el 84% y muy baja si está por debajo de estos valores

5.2.2 Análisis de la eficacia de los IIRR del Eje 2

El Eje 2 del PO considera cuatro IIRR para medir sus resultados en la lucha contra la pobreza y la exclusión social:

Indicadores de resultado	
ER01	Participantes en situación o riesgo de exclusión social que buscan trabajo, se integran en los sistemas de educación o formación, obtienen una cualificación u obtienen un empleo, incluido por cuenta propia, tras su participación.
ER39	Participantes que han obtenido una valoración socioeducativa positiva tras su participación
ER40	Participantes que finalizan la acción
ER12	Personas en situación o riesgo de exclusión social que mantienen su empleo en entidades de economía social.

Dentro de la prioridad de inversión dirigida a lograr una inclusión activa, el OE 9.1.1 tiene como finalidad activar itinerarios que permitan la inserción de personas en diversas situaciones concretas de riesgo de exclusión. Para ello se han diseñado cinco actuaciones que miden sus resultados con el indicador ER01, que recoge personas que o bien se integran en el sistema educativo o en el laboral o ambos, tras participar en ellas. El grado de eficacia combinado para todo este OE es muy bajo debido a un grado de cumplimiento de un 21,3% combinado para ambos sexos. Comparado con el grado de cumplimiento de su IIPP que fue un 57,03%, el correspondiente a su IIRR ha empeorado, aunque se debe tomar esta comparación con cautela.

Cuadro 6 - Grado de cumplimiento IIRR: actuaciones del Eje 2

I.I.R.R.			H	M	T
ER01	9.1.1.1	MARMI - Inserción activa para usuarios de la RMI	18,08%	18,62%	18,36%
ER01	9.1.1.2	Bolsa de trabajo del CIRE	41,39%	48,62%	41,93%
ER01	9.1.1.3	TIF - Trabajo y formación para usuarios RMI	22,08%	24,70%	23,06%
ER01	9.1.1.4	Inserción laboral para personas con discapacidad	18,01%	18,78%	18,32%
ER01	9.1.1.5	Inserción laboral para personas perceptoras de la Renta Garantizada de Ciudadanía	0,00%	0,00%	0,00%
ER39	9.4.1.1	Emancipación de la vida adulta	0,00%	0,00%	0,00%
ER40	9.4.1.2	Primera acogida a personas inmigrantes	61,94%	86,95%	74,20%
ER12	9.5.2.1	Subvenciones a empresas de inserción	58,58%	52,34%	55,59%

Desagregando por actuaciones (Cuadro 6), la que obtiene grados de cumplimiento más elevados es la bolsa de trabajo del CIRE con un 42% de lo esperado, aunque su IIPP registró un 108%. El resto de las actuaciones del OE 9.1.1 alcanzan grados de cumplimiento más bajos, quedándose alrededor del 20% cuando el grado de cumplimiento de sus respectivos IIPP anotaron porcentajes algo mayores. Esta discrepancia es grande en el caso de la actuación dirigida a personas con discapacidad, cuyo IIPP casi alcanzó el 100% de cumplimiento. Se debe recordar aquí que la actuación 9.1.1.5 que busca la inserción laboral para personas receptoras de la Renta Garantizada de Ciudadanía, comienza sus actividades en 2019, razón por la que todavía no ha registrado ningún resultado.

Dentro del OE dedicado a facilitar el acceso a las personas más vulnerables a servicios básicos, la actuación dedicada a la primera acogida de inmigrantes tiene un grado de cumplimiento total del 74% (frente al 122% para ambos sexos de su IIPP), este resultado desglosado entre sexos es más elevado para mujeres que para hombres. Además, su eficacia es baja para el total y media para las mujeres participantes (su grado de cumplimiento alcanza el 87%).

Por último, la actuación que trabaja con empresas de inserción y que obtuvo un alto grado de eficacia en su IIPP, obtiene en su IIRR un grado de cumplimiento del 55,59% para ambos sexos, siendo mayor para el caso masculino.

En este punto es preciso recordar las lecciones aprendidas en evaluaciones específicas realizadas sobre dos de estos programas. En primer lugar, se realizó una evaluación contrafactual para el programa TyF en su convocatoria del 2015, según la cual, el impacto neto de la participación en el mismo supuso 8,33 puntos porcentuales de mejora en la inserción laboral respecto al grupo de control. Además, las mujeres participantes lograron 2 pp adicionales frente a los hombres. Respecto a la calidad de los contratos firmados tras la participación, cabe destacar que el programa tuvo un impacto mayor sobre la firma de contratos de obra y servicio a tiempo completo que sobre los contratos eventuales a tiempo parcial. Como elementos de mejora para el TyF, la evaluación evidenció la circunstancia de

la limitación temporal del programa a 6 meses y la dificultad que ello conlleva para los perfiles más alejados del circuito laboral, que quizás precisen plazos mayores o también la complejidad de la gestión administrativa. Hay que destacar que se en uno de los focus group llevados a cabo, se habló de esta cuestión en concreto y de las mejoras que se están realizando en este sentido, ya que para esta actuación se están priorizando las acciones de 1 año frente a las de 6 meses, lo que indica el efecto positivo de esta evaluación y la reacción consecuente del SOC al respecto.

La convocatoria de 2014 del programa MARMI también fue objeto de una evaluación, que situó la inserción del programa en un 15,6% que el informe consideró positivo dada la situación y el contexto de las personas beneficiarias. En cuanto a la calidad de los contratos firmados tras la intervención, fueron mayoritariamente a tiempo parcial, aunque entre los hombres los más firmados fueron a tiempo completo por obra y servicio.

Desde el punto de vista de la relación entre los dos indicadores de las actuaciones dados los datos observados y la meta prevista que muestran el Cuadro 7, en general para el Eje 2, las diferencias son a la baja respecto a lo esperado. Es decir, que la capacidad de las

Cuadro 7 - Relación entre IIRR y IIPP: Eje 2

ACTUACIÓN	META 2023			OBSERVADO 2018		
	H	M	T	H	M	T
9.1.1.1 MARMI - Itinerarios de Inserción para usuarios de la RMI	20,28%	19,81%	20,03%	5,52%	5,37%	5,44%
9.1.1.2 Bolsa de Trabajo del CIRE	57,96%	57,97%	57,96%	30,15%	31,21%	30,24%
9.1.1.3 TIF - Programa Mixto Trabajo y Formación RMI	20,42%	19,53%	20,08%	8,90%	7,92%	8,48%
9.1.1.4 Inserción laboral para personas con discapacidad	49,20%	40,12%	45,25%	8,82%	8,02%	8,47%
9.1.1.5 Inserción Laboral para personas beneficiarias de la Renta Garantizada a la ciudadanía	23,10%	23,10%	23,10%	-	-	-
9.4.1.1 Emancipación en la vida adulta	67,31%	64,10%	66,03%	-	-	-
9.4.1.2 Primera acogida a las personas inmigrantes	92,66%	85,52%	89,02%	68,70%	69,19%	68,98%
9.5.2.1 Subvenciones a empresas de inserción	44,55%	50,13%	47,07%	22,76%	23,66%	23,16%

distintas actuaciones para “convertir” participaciones en resultados es menor de la esperada. Haciendo este análisis para el conjunto del Eje 2, el porcentaje total de participantes que alcanzan a sumar en los diferentes IIRR llega al 28,41% según los datos observados en 2018 frente al 41% que se esperaría si nos atenemos a las metas planificadas.

El Eje 2 cuenta con participantes que tienen mayores dificultades, por lo que el trabajo con ellos también es más complejo. Por otro lado, los organismos que se ocupan de la implementación son externos y puede haber en estos casos más problemas para integrar los modos de trabajo de cada una de ellos con el SOC. Quizás en estos casos deba hacerse un esfuerzo extra para lograr que la mecánica esperada en la planificación funcione adecuadamente.

Tabla 6 - Eficacia de los IIRR del Eje 3

Objetivo Temático 10 - Eje Prioritario 3.A. Invertir en educación, formación y formación profesional para la adquisición de capacidades y un aprendizaje permanente												
O.E.	II.RR.	Valor Referencia			Año referenc.	Meta 2023			Observado 2018			Año observ.
		H	M	T		H	M	T	H	M	T	
OE 10.3.1 Mejorar las capacidades y aprendizaje permanente de los participantes, entre otras competencias en materia de TIC e idiomas.												
10.3.1	CR03	8.664	15.200	23.864	2.013	20.962	27.869	48.829	8.722	13.924	22.646	2018
	ER38	2.254	2.192	4.446	2.013	20.621	22.806	43.427	3.232	2.988	6.220	2018

O.E.	II.RR.	Previsible 2018			Grado de cumplimiento			Desviación			Grado de eficacia*		
		H	M	T	H	M	T	H	M	T	H	M	T
OE 10.3.1													
10.3.1	CR03	14.813	21.535	36.347	58,88%	64,66%	62,31%	-41,12%	-35,34%	-37,69%	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo
	ER38	11.438	12.499	23.937	28,26%	23,91%	25,99%	-84,33%	-86,90%	-85,68%	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo

* La eficacia valora el grado de cumplimiento: es alta si este es mayor o igual al 100%, media si se sitúa entre el 85% y el 99%, baja cuando el porcentaje está entre el 65% y el 84% y muy baja si está por debajo de estos valores

5.2.3 Análisis de la eficacia de los IIRR del Eje 3

Son dos los indicadores de resultado del Eje 3 dedicado a la formación y el aprendizaje permanente:

Indicadores de resultado	
CR03	Participantes que obtienen una cualificación tras su participación
ER38	Participantes que pueden acceder a un nuevo nivel educativo

Ambos indicadores obtienen niveles de eficacia muy bajos con un grado de cumplimiento del 62% en el caso del indicador que captura a aquellas personas participantes que logran una cualificación tras participar. El indicador grado de cumplimiento del indicador ER38 no

Cuadro 8 - Grado de cumplimiento IIRR: actuaciones del Eje 3

Grado de cumplimiento por actuaciones				
II.RR.		H	M	T
CR03	10.3.1.1 Adultos; tic e idiomas	55,95%	64,28%	60,95%
ER38	10.3.1.2 Adultos; sistema educativo de referencia	28,26%	23,91%	25,99%
CR03	10.3.1.3 Formación personas bajo medidas judiciales CIRE	139,56%	240,86%	148,01%

supera el 26%. Este se refiere a la actividad de educación de adultos que les ofrece una segunda oportunidad para integrarse en el sistema educativo de referencia, ya que es la única actuación que utiliza ese indicador.

Al desagregar esta información para la todas las actuaciones, destaca la formación para personas en prisión, cuyo grado de cumplimiento es 148%. La actuación dirigida a facilitar formación para adultos en idiomas y TIC alcanza un 61% combinado para ambos sexos de lo esperado según su meta para el 2023.

Cuadro 9 - Relación entre IIRR y IIPP: Eje 3

ACTUACION	2023			OBSERVADO 2018		
	H	M	T	H	M	T
10.3.1.1 Escuela de adultos: TIC e idiomas	51,17%	49,40%	50,14%	55,92%	60,24%	58,58%
10.3.1.2 Escuela de adultos: acceso sistema educativo de referencia	72,01%	56,85%	63,16%	25,73%	25,58%	25,66%
10.3.1.3 Plan de formación centros penitenciarios	70,12%	69,93%	69,94%	136,28%	101,82%	130,37%

Si nos atenemos al estudio de la conversión de los IIPP en IIRR reflejado en el Cuadro 9, vemos que en este eje los porcentajes son muy similares a lo esperado en las metas para el 2023 salvo en el caso del acceso al sistema educativo de referencia para adultos, donde hay una diferencia de más de 30 pp. Si analizamos la relación global entre los IIRR y los IIPP del Eje 3, según lo observado en 2018 esta se concreta en un 46% de participantes que acaban registrados en los IIRR, frente al 55% que espera la meta planificada para el 2023. No es una diferencia demasiado grande y seguramente se deba a la actuación ya comentada que da acceso al sistema educativo formal a los adultos ya que las otras dos alcanzan unas ratios mayores que las esperadas.

5.2.4 Eficacia de los IIPP e IIRR: conclusiones

El punto de partida para el estudio de la eficacia del PO es el descrito en la evaluación realizada en 2017 con los datos obtenidos hasta el 2016, en la que se reportaron pocas operaciones en marcha, hecho que se ha de tener en cuenta a la hora de valorar el avance del programa. En el año 2018 sin embargo el desarrollo observado es mucho mayor y de hecho se corresponde con el que cabe esperar de acuerdo a la programación del SOC para el PO.

A lo largo de los 5 años de implementación del PO se han observado inconvenientes en la ejecución del PO que han podido dificultar la gestión de las distintas actuaciones. La mayoría de dichos problemas, aunque no hayan tenido relación directa con la eficacia del PO, sí que han ocupado tiempo de trabajo de personas con responsabilidad en distintas fases de la implementación que podría haberse empleado en la ejecución efectiva del programa y en su mejora, por lo que indirectamente han podido afectar, aunque no hay

evidencia en este sentido. Los principales problemas encontrados a los que se ha hecho referencia en las páginas anteriores han sido los siguientes:

- El marco regulatorio no ha estado claro desde un principio y ha cambiado en algunos casos, lo que ha dificultado la marcha normal de las actuaciones, sobre todo en el caso de las que dependen de agencias externas al SOC. Hay en marcha estrategias desde la CE y desde el propio SOC para hacer frente a estos problemas. El propio reglamento Omnibus (2018) reconoce estos problemas derivados de la fragmentación normativa y la complejidad que ello conlleva y apuesta por la simplificación administrativa. En el SOC también están trabajando en la simplificación de los costes para dejar más tiempo a la revisión técnica.
- El tratamiento de datos de carácter personal, ha incrementado el trabajo administrativo de los órganos que desarrollan las actuaciones y supuso un problema inicial. Para solucionar este problema, que se evidenció en la evaluación anterior, se están adecuando aplicativos informáticos como Galileo, GPR o GIA para poder recopilarlos de manera segura y más sencilla. Por otro lado, el reglamento Omnibus (CE, 2018) ha eximido de recoger algunos de estos datos.
- El FSE necesita una cantidad importante de datos, lo que también aumenta el trabajo administrativo. Estos datos son sin duda, necesarios para realizar una correcta función evaluativa y de gestión, pero ha de establecerse una estrategia robusta para recogerlos de manera rápida y evitar duplicidades en el trabajo. Desde algunos organismos gestores se ha observado que faltan aplicaciones informáticas adaptadas a los datos requeridos por el PO. Un sistema fiable, ágil, único y disponible en el momento que cada actuación lo necesite, puede facilitar mucho el trabajo. El SOC ha puesto al alcance de las distintas agencias diversos aplicativos propios para facilitar la recolección de algunos de estos datos, pero no se contempla la existencia de un sistema único. Sí que se está trabajando en el desarrollo de una aplicación de uso

interno y se prevé la recogida del resto de los datos mediante un entorno web.

- Hay un desencuentro entre el procedimiento administrativo del SOC y las necesidades de las actuaciones. Por un lado, estas tienen continuidad año tras año, pero por otro se han de reiniciar los procedimientos administrativos cada año, con la problemática financiera que ello conlleva durante el tiempo que pasa hasta que se produce el otorgamiento, sobre todo para algunas organizaciones pequeñas. Este es, sin embargo, un problema que excede a las capacidades del SOC ya que su origen está en la política presupuestaria del gobierno y requiere voluntad política.
- Se ha reportado cierta dificultad para encontrar participantes en las actuaciones formativas del Eje 1, problema que sí que habría podido afectar directamente al desempeño de los IIPP e IIRR. Desde los propios organismos que implementan estas actuaciones se indica que la clave podría estar en la dificultad para las personas interesadas en trasladarse hasta los centros, dado que no están distribuidos uniformemente en el territorio y además están especializados. En el propio SOC ya hay becas de transporte disponibles por las personas interesadas en participar, quizás haría falta evidenciar su existencia y facilitar su uso.

En el análisis de la eficacia de los IIPP e IIRR se ha observado que no siempre hay

Cuadro 10 - Programación del PO FSE 2014-2023 por actuaciones

EJE	Actuaciones		PROGRAMACIÓN ANUAL 2014-2023										
			14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	
1	8.1.1.1	Programa orientación											
	8.1.1.2	Espacios de búsqueda de empleo											
	8.1.2.1	Programación de los Centros de Innovación y Formación											
	8.1.2.2	Formación profesional para el empleo											
	8.1.3.1	Ayudas para contratar personal investigador novel											
	8.1.5.1	Trabajo y formación											
	8.3.1.1	Programa integral de apoyo a la emprendeduría											
	8.4.2.1	Promoción de igualdad entre mujeres y hombres											
	8.7.1.1	Desarrollo del sistema de información común											
	8.7.1.2	Programa de agentes de empleo											
	8.7.1.3	Programa de apoyo a la planificación estratégica											
2	9.1.1.1	MARMI - Itinerarios de Inserción para usuarios de la RMI											
	9.1.1.2	Bolsa de Trabajo del CIRE											
	9.1.1.3	TIF - Programa Mixto Trabajo y Formación RMI											
	9.1.1.4	Programa de inserción laboral para personas con discapacidad											
	9.1.1.5	Programa de Inserción Laboral para personas beneficiarias de la Renta Garantizada a la ciudadanía											
	9.4.1.1	Programa de emancipación en la vida adulta											
	9.4.1.2	Programa de primera acogida a las personas inmigrantes											
	9.5.2.1	Subvenciones a empresas de inserción											
3	10.3.1.1	Escuela de adultos: TIC e idiomas											
	10.3.1.2	Escuela de adultos: acceso sistema educativo de referencia											
	10.3.1.3	Plan de formación centros penitenciarios											

coincidencia entre su nivel de avance y las expectativas de las metas según la extrapolación lineal aplicada. Es muy probable que esta diferencia se deba, al menos en parte, a la metodología utilizada para calcular los valores esperados de cada indicador, que reparte el progreso de manera lineal y uniforme en el tiempo, mientras que la planificación y la ejecución no siempre responden a ese presupuesto. El Cuadro 10 es un cronograma de la programación anual por actuaciones del SOC para el PO FSE y muestra que su ejecución no es lineal, por lo que es normal que estas diferencias surjan con la presente metodología, al menos mientras el PO esté en ejecución. En el mismo cuadro se observa además cómo

los dos únicos años en los que se prevé que todas las actuaciones van a estar activas simultáneamente son los años 2019 y 2020. Es por este motivo y por los avances observados en los indicadores, que no se observa a priori ningún problema importante para que el PO pueda ser llevado a término de acuerdo a su planificación.

El análisis de las relaciones de “conversión” de IIPP en IIRR son en general razonables para los Ejes 1 y 3, lo que lleva a pensar que se está caminando en la dirección adecuada para lograr el avance esperado para el fin del periodo de programación del PO. El Eje 2 ha evidenciado más problemas para alcanzar los resultados esperados, pero si nos fijamos de nuevo en el Cuadro 10 se verifica que es la que concentra más actuaciones cuya ejecución tiene más peso a partir del año 2019. Por otro lado, la población a la que va dirigida requiere un trabajo más específico e intenso que otros grupos por lo que es normal que presente mayores problemas para alcanzar los objetivos.

6. Análisis de los Indicadores Financieros IIFF y del grado de eficiencia de IIPP / IIRR

Si el grado de eficacia valora el avance sobre los objetivos, el grado de eficiencia valora cómo está siendo ese avance y el uso que se está haciendo de los recursos que se han dispuesto para alcanzar los objetivos. Para ello se van a poner en relación los costes unitarios previstos y los costes unitarios ejecutados, que en nuestro caso será por persona o institución participante en la actuación. La eficiencia además se puede medir en relación con los IIPP, es decir los costes unitarios de cada participación, o en relación con los IIRR, es decir los costes de cada resultado conseguido. Generalmente los costes calculados para los IIPP son menores, ya que suelen ser más pequeños los registros de los resultados respecto a los productos, pero pueden ser iguales si se han alcanzado resultados para todos los participantes.

Hay que tener en cuenta, no obstante, que el ejercicio que se realiza en este apartado es una aproximación que se verá modificada al finalizar el programa, cuando se cuenten con todos los datos financieros, de producto y de resultado.

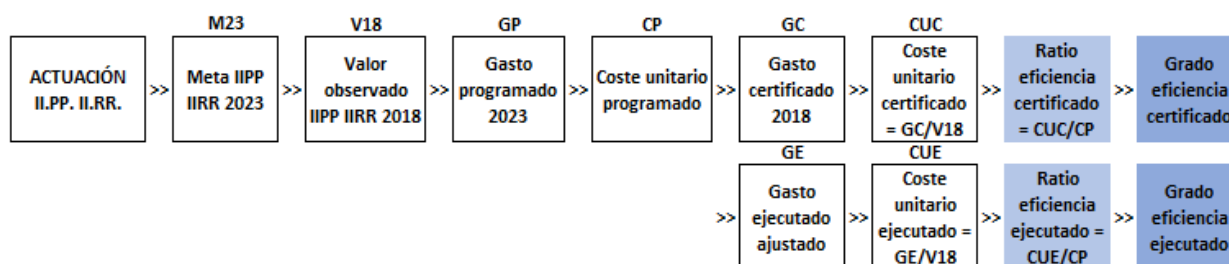
En este sentido, una circunstancia que influye en la valoración de la eficiencia son los recursos financieros que se consideran para calcularla ya que, si limitamos el análisis al gasto que ha sido certificado administrativamente, los inputs serán mucho menores a lo efectivamente ejecutado. Es por eso que para calcular la eficiencia se van a tener en cuenta ambos conceptos de gasto (certificado y ejecutado) y es también la razón por la que se incluye en este apartado el examen del grado de ejecución de los Indicadores Financieros IIFF. Por otro lado, realizar de manera paralela el estudio de los dos aspectos tiene sentido ya que con el grado de ejecución de los IIFF se observa cómo se introducen los inputs y con el análisis de la eficiencia de los IIPP y IIRR se da respuesta al cómo se han empleado.



Para determinar el grado de ejecución de los IIFF se parte del menor grado de agregación posible, en nuestro caso las actuaciones y el esquema que se sigue para ello es el siguiente:

Así obtenemos dos grados de ejecución, los correspondientes al gasto certificado y al gasto ejecutado, e indican el porcentaje de gasto respecto al programado bajo ambas perspectivas.

Estos dos conceptos también se aplican para el análisis de la eficiencia, que se realiza igualmente a nivel de actuaciones ya que es aquel al que se recogen los indicadores y también al que resulta más coherente hacerlo: los costes son diferentes para cada actuación porque cada una requiere medios y metodologías diferentes. Los cálculos se hacen además en la misma tabla para ambos indicadores, IIPP y IIRR, pudiéndose así comparar el coste por participante y el coste por resultado. La secuencia para obtener la eficiencia es la siguiente:



El Coste unitario programado CP fue calculado por el SOC previamente y con él calculó el número de participantes previstos, al que aplicó un porcentaje de representatividad para determinar la meta para el año 2023 de cada IIPP (M23). Dicho porcentaje de representatividad, calculado a partir de los datos registrados, representa el colectivo escogido respecto de los participantes totales. Por lo tanto, en el caso del coste unitario de los IIPP no se puede hacer el cálculo lógico de dividir el gasto programado (GP) para la meta del correspondiente IIPP (M23) ya que falta el paso intermedio de aplicar cada

porcentaje de representatividad¹⁵. Esta operación, sin embargo, es la que se realiza en el caso de los IIRR para el cálculo del Coste unitario programado (CP). Por último, el grado de eficacia se mide con los mismos niveles y umbrales explicados en el caso de la eficacia (Alto $\geq 100\%$, medio $\geq 85\%$ y $<100\%$, bajo $\geq 65\%$ y $<85\%$ y muy bajo).

Los tres apartados que siguen representan a los tres Ejes prioritarios del PO. Los encabezan las tablas que muestran los grados de ejecución de los indicadores financieros para cada una de las actuaciones y les sigue el análisis de la eficiencia para cada una de ellas.

¹⁵ “Metodología indicadores 2018”, SOC

6.1 Eje Prioritario 1A: Indicadores Financieros y eficiencia de IIPP y IIRR

Tabla 7 - Grado de ejecución de los IIFF del Eje 1

EJE	PI	OE	Actuaciones		Importe asignado 2023	Gasto proporcional programado 2018	Gasto certificado 2018	Grado de ejecución certificado	Gasto ejecutado ajustado 2018	Grado de ejecución real	
1	8.1	8.1.1	8.1.1.1	Programa orientación	22.071.840,23 €	11.035.920,12 €	5.694.276,48 €	51,60%	9.442.640,48 €	85,56%	
			8.1.1.2	Espacios de búsqueda de empleo	12.045.974,03 €	6.022.987,02 €	0,00 €	0,00%	4.280.100,00 €	71,06%	
			Total OE 8.1.1		34.117.814,26 €	17.058.907,13 €	5.694.276,48 €	33,38%	13.722.740,48 €	80,44%	
		8.1.2	8.1.2.1	Programación de los Centros de Innovación y Formación	21.783.393,99 €	10.891.697,00 €	0,00 €	0,00%	11.774.802,31 €	108,11%	
			8.1.2.2	Formación profesional para el empleo	34.023.799,81 €	17.011.899,91 €	0,00 €	0,00%	10.843.445,40 €	63,74%	
			Total OE 8.1.2		55.807.193,80 €	27.903.596,90 €	0,00 €	0,00%	22.618.247,71 €	81,06%	
		8.1.3	8.1.3.1	Ayudas para contratar personal investigador novel	45.182.756,98 €	22.591.378,49 €	9.334.376,77 €	41,32%	36.750.302,13 €	162,67%	
			Total OE 8.1.3		45.182.756,98 €	22.591.378,49 €	9.334.376,77 €	41,32%	36.750.302,13 €	162,67%	
		8.1.5	8.1.5.1	Trabajo y formación	80.733.371,52 €	40.366.685,76 €	0,00 €	0,00%	25.225.676,74 €	62,49%	
			Total OE 8.1.5		80.733.371,52 €	40.366.685,76 €	0,00 €	0,00%	25.225.676,74 €	62,49%	
	Total PI 8.1					215.841.136,56 €	107.920.568,28 €	15.028.653,25 €	13,93%	98.316.967,06 €	91,10%
	8.3	8.3.1	8.3.1.1	Programa integral de apoyo a la emprendeduría	23.145.152,76 €	11.572.576,38 €	0,00 €	0,00%	14.955.741,52 €	129,23%	
			Total OE 8.3.1		23.145.152,76 €	11.572.576,38 €	0,00 €	0,00%	14.955.741,52 €	129,23%	
	Total PI 8.3					23.145.152,76 €	11.572.576,38 €	5.786.288,19 €	50,00%	14.955.741,52 €	129,23%
	8.4	8.4.2	8.4.2.1	Promoción de igualdad entre mujeres y hombres	783.442,30 €	391.721,15 €	55.935,70 €	14,28%	138.714,25 €	35,41%	
			Total OE 8.4.2		783.442,30 €	391.721,15 €	55.935,70 €	14,28%	138.714,25 €	35,41%	
	Total PI 8.4					783.442,30 €	391.721,15 €	55.935,70 €	14,28%	138.714,25 €	35,41%
	8.7	8.7.1	8.7.1.1	Desarrollo del sistema de información común	2.551.762,88 €	1.275.881,44 €	0,00 €	0,00%	41.441,41 €	3,25%	
			8.7.1.2	Programa de agentes de empleo	9.447.546,19 €	4.723.773,10 €	1.353.581,64 €	28,65%	1.353.581,64 €	28,65%	
			8.7.1.3	Programa de apoyo a la planificación estratégica	2.710.965,42 €	1.355.482,71 €	0,00 €	0,00%	0,00 €	0,00%	
			Total OE 8.7.1		14.710.274,49 €	7.355.137,25 €	1.353.581,64 €	18,40%	1.395.023,05 €	18,97%	
	Total PI 8.7					14.710.274,49 €	7.355.137,25 €	1.353.581,64 €	18,40%	1.395.023,05 €	18,97%
Total EJE 1					254.480.006,11 €	127.240.003,06 €	16.438.170,59 €	12,92%	114.806.445,88 €	90,23%	

Tabla 8 - Eficiencia de los IIPP y IIRR del Eje 1

Objetivo Temático 8 - Eje Prioritario 1.A. Promover la sostenibilidad y la calidad en el empleo y favorecer la movilidad laboral													
ACTUACIÓN	II.PP. II.RR.	Meta IIPP IIRR 2023	Valor observado IIPP IIRR 2018	Gasto programado 2023	Coste unitario programado	Gasto certificado 2018	Coste unitario certificado	Ratio eficiencia certificado	Grado eficiencia* certificado	Gasto ejecutado ajustado 2018	Coste unitario ejecutado	Ratio eficiencia ejecutado	Grado eficiencia* ejecutado
PI 8.1 - El acceso al empleo por parte de los demandantes de empleo y de las personas inactivas, incluidos los desempleados de larga duración y las personas alejadas del mercado laboral, así como las iniciativas de empleo locales y el fomento de la movilidad laboral.													
8.1.1.1	CO01	167.415	46.824	22.071.840 €	128,51 €	5.694.276 €	121,61 €	1,06	Alto	9.442.640 €	201,66 €	0,64	Muy bajo
	CR04	26.786	16.609		824,01 €		342,84 €	2,40	Alto		568,53 €	1,45	Alto
8.1.1.2	CO01	22.787	4.524	12.045.974 €	524,36 €	0 €	0,00 €	-	-	4.280.100 €	946,09 €	0,55	Muy bajo
	CR04	3.646	1.212		3.303,89 €		0,00 €	-	-		3.531,44 €	0,94	Medio
8.1.2.1	CO01	25.523	7.135	21.783.394 €	754,00 €	0 €	0,00 €	-	-	11.774.802 €	1.650,29 €	0,46	Muy bajo
	CR03	19.311	4.889		1.128,03 €		0,00 €	-	-		2.408,43 €	0,47	Muy bajo
8.1.2.2	CO01	9.148	3.278	34.023.800 €	3.480,21 €	0 €	0,00 €	-	-	10.843.445 €	3.307,95 €	1,05	Alto
	CR03	6.374	2.187		5.337,90 €		0,00 €	-	-		4.958,14 €	1,08	Alto
8.1.3.1	CO03	324	333	45.182.757 €	19.950,78 €	9.334.377 €	28.031,16 €	0,71	Bajo	36.750.302 €	110.361,27 €	0,18	Muy bajo
	CR04	239	78		189.049,19 €		119.671,50 €	1,58	Alto		471.157,72 €	0,40	Muy bajo
8.1.5.1	CO01	7.173	2.282	80.733.372 €	11.255,18 €	0 €	0,00 €	-	-	25.225.677 €	11.054,20 €	1,02	Alto
	CR04	954	188		84.626,18 €		0,00 €	-	-		134.179,13 €	0,63	Muy bajo
PI. 8.3 - Promover el trabajo por cuenta propia, el espíritu emprendedor y la creación de empresas.													
8.3.1.1	CO01	66.500	30.602	23.145.153 €	147,67 €	0 €	0,00 €	-	-	14.955.742 €	488,72 €	0,30	Muy bajo
	CR04	12.356	9.553		1.873,19 €		0,00 €	-	-		1.565,55 €	1,20	Alto
PI. 8.4 - La igualdad entre hombres y mujeres en todos los ámbitos, incluidos el acceso al empleo, la progresión en la carrera profesional, la conciliación de la vida laboral y la vida privada, y la promoción de igual remuneración por igual trabajo													
8.4.2.1	EO02	2.450	1.147	783.442 €	319,77 €	55.936 €	48,77 €	6,56	Alto	138.714 €	120,94 €	2,64	Alto
	ER02	1.225	0		639,54 €		-	-	-		-	-	-
P.I. 8.7 - La modernización de las instituciones del mercado de trabajo, como los servicios de empleo públicos y privados, y la mejora de la respuesta a las necesidades del mercado laboral, también a través de medidas que aumenten la movilidad laboral transnacional, así como a través de programas de movilidad y una mejor cooperación entre instituciones y partes interesadas correspondientes													
8.7.1.1	EO37	12	0	2.551.763 €	212.646,92 €	0 €	-	-	-	41.441 €	-	-	-
	ER35	1.750	0		1.458,15 €		-	-	-		-	-	-
8.7.1.2	EO38	287	96	9.447.546 €	32.888,77 €	1.353.582 €	14.099,81 €	2,33	Alto	1.353.582 €	14.099,81 €	2,33	Alto
	ER36	123	33		76.809,32 €		41.017,63 €	1,87	Alto		41.017,63 €	1,87	Alto

* La eficiencia valora el ratio entre el coste unitario realizado y el programado: es alta si este es mayor o igual a 1 (100%), media si se sitúa entre 0,85 y 0,99 (85% y 99%), baja cuando está entre 0,65 y 0,84 (65% y 84%) y muy baja si está por debajo de estos valores

En primer lugar, en la Tabla 7 se observa una gran diferencia entre el gasto certificado y el gasto ejecutado ajustado hasta 2018, que representan respectivamente 13% y 90% del gasto proporcional programado para el 2018, es decir que el gasto ejecutado para el año 2018 sumó algo menos de la mitad del importe asignado para el total del Eje 1, lo que está en línea con lo esperado en ese momento del PO. Este hecho justifica realizar el análisis de ambos conceptos de gasto de manera simultánea ya que, de lo contrario no guardaría relación con la realidad.

Por PI, la que mayor porcentaje de gasto lleva ejecutado respecto a su gasto proporcional programado es la PI 8.3 con un 129%, le sigue la PI 8.1 con un 91%. En el extremo opuesto, las PI 8.7 y PI 8.4 han ejecutado el 35% y 19% respectivamente, muy por debajo de las primeras. En términos absolutos es la PI 8.1 la que lidera el gasto ejecutado con 98 M€, un 86% del total ejecutado hasta el 2018 para el Eje 1 (114 M€).

Por actuaciones, los centros CIFO (8.1.2.1) y la actuación de apoyo a la emprendeduría (8.3.1.1) han superado en 8 pp y 29 pp respectivamente su grado de ejecución esperado, pero es la actuación dedicada a fomentar la contratación de personal novel (8.1.3.1) la que obtiene un grado de ejecución más elevado, ya que en 2018 había ejecutado un 162% de gasto proporcional programado para ese año. Las tres actuaciones de la PI 8.7 son las que alcanzan grados de ejecución más bajos, sobre todo el programa de apoyo a la planificación estratégica (8.7.1.3: 0%) y el desarrollo del sistema de información común (8.7.1.1: 3,25%).

Estas cifras no guardan relación con el gasto certificado, que sigue su propio recorrido administrativo.

En la Tabla 8 vemos que, si solo se considera el gasto de eficiencia certificado, son 3 las actuaciones cuyo grado de eficiencia podemos calcular para ambos indicadores IIPP y IIRR, frente a las 8 disponibles para su cálculo con el gasto ejecutado, de un total de 10.

Las actuaciones que obtienen ratios de eficiencia (gasto ejecutado) más altos para ambos indicadores IIPP y IIRR son FP para el empleo (8.1.2.2, con costes unitarios parecidos a los programados) y Agentes de empleo (8.7.1.2, cuyos costes unitarios son mucho menores

que los costes programados). En este último caso el gasto ejecutado coincide con el gasto certificado.

Las actuaciones para las que los grados de eficiencia de los IIPP y IIRR son de signo opuesto son la de Orientación (8.1.1.1) cuyo IIRR alcanza una eficiencia alta y Espacios de búsqueda (8.1.1.2) con un IIRR que alcanza un grado medio de eficiencia, pero cuya ratio se aproxima mucho a 1. En estos dos casos su fuerza no está en la consecución de los participantes, es decir el cumplimiento de sus IIPP, sino en su inserción laboral posterior, motivo de esta diferencia. En el caso de Trabajo y Formación (8.1.5.1) se da el caso opuesto; su IIPP tiene un grado de eficiencia alto mientras que el IIRR es muy bajo con una ratio de 0,63. La lectura de esta diferencia es que mientras los costes de la participación son aproximadamente los esperados, los de la inserción son mayores por el menor grado de cumplimiento del IIRR.

Las actuaciones con los costes unitarios más elevados son aquellas que implican gastos laborales, como la dirigida a subvencionar la contratación de personal investigador novel (8.1.3.1), que es la más cara de los tres ejes. Los costes unitarios de su IIPP, es decir de la participación de investigadores noveles en el programa, son cinco veces y media más caros de los programados. Los costes unitarios de su indicador de resultado multiplican por 4 los correspondientes al de productividad, lo que es coherente con el bajo grado de consecución de aquel. Esta actividad ya ha ejecutado el 81% de lo asignado para todo el PO. Muy por debajo se encuentran Agentes de empleo (8.7.1.2) o Trabajo y formación (8.1.5.1), que también implican costes laborales y algunas actuaciones formativas como las de los centros CIFO (8.1.2.1) o la de la FP. para el empleo (8.1.2.2).

6.2 Eje Prioritario 2A: Indicadores Financieros y eficiencia de IIPP y IIRR

Tabla 9 - Grado de ejecución de los IIFF: Eje 2

EJE	PI	OE	Actuaciones	Importe asignado 2023	Gasto proporcional programado 2018	Gasto certificado 2018	Grado de ejecución certificado	Gasto ejecutado ajustado 2018	Grado de ejecución
		9.1.1.1	MARMI - Itinerarios de Inserción para usuarios de la RMI	24.618.335,65 €	12.309.167,83 €	3.593.022,35 €	14,59%	11.348.028,41 €	92,19%
				4.255.287,90 €	2.127.643,95 €	410.946,95 €	9,66%	1.863.214,54 €	87,57%

Tabla 10 - Grado de eficiencia de IIPP y IIRR: Eje 2

2	9.1	9.1.1	9.1.1.4	Programa de inserción laboral para personas con discapacidad	40.254.504,30 €	20.127.252,15 €	4.162.076,09 €	10,34%	29.228.500,84 €	145,22%
			9.1.1.5	Programa de Inserción Laboral para personas beneficiarias de la Renta Garantizada a la ciudadanía	33.435.240,17 €	16.717.620,09 €	0,00 €	0,00%	0,00 €	0,00%
			Total OE 9.1.1		198.852.456,37 €	99.426.228,19 €	17.940.735,87 €	9,02%	94.493.706,68 €	95,04%
	Total PI 9.1				198.852.456,37 €	99.426.228,19 €	17.940.735,87 €	9,02%	94.493.706,68 €	95,04%
	9.4	9.4.1	9.4.1.1	Programa de emancipación en la vida adulta	19.679.600,82 €	9.839.800,41 €	0,00 €	0,00%	0,00 €	0,00%
			9.4.1.2	Programa de primera acogida a las personas inmigrantes	8.660.028,42 €	4.330.014,21 €	0,00 €	0,00%	4.000.000,00 €	92,38%
			Total OE 9.4.1		28.339.629,24 €	14.169.814,62 €	0,00 €	0,00%	4.000.000,00 €	28,23%
	Total PI 9.4				28.339.629,24 €	14.169.814,62 €	0,00 €	0,00%	4.000.000,00 €	28,23%
	9.5	9.5.2	9.5.2.1	Subvenciones a empresas de inserción	20.093.559,45 €	10.046.779,73 €	2.638.174,95 €	13,13%	20.549.996,86 €	204,54%
			TOTAL OE 9.5.2		20.093.559,45 €	10.046.779,73 €	2.638.174,95 €	13,13%	20.549.996,86 €	204,54%
Total PI 9.5				20.093.559,45 €	10.046.779,73 €	2.638.174,95 €	13,13%	20.549.996,86 €	204,54%	
Total EJE 2				247.285.645,06 €	123.642.822,53 €	20.578.910,82 €	8,32%	119.043.703,54 €	96,28%	

Objetivo Temático 9 - Eje Prioritario 2.A. Promover la inclusión social y luchar contra la pobreza y cualquier forma de discriminación													
ACTUACIÓN	II.PP. II.RR.	Meta 2023	Valor observado 2018	Gasto programado 2023	Coste unitario programado	Gasto certificado 2018	Coste unitario certificado	Ratio de eficiencia certificado	Grado de eficiencia* certificado	Gasto ejecutado ajustado 2018	Coste unitario ejecutado	Ratio de eficiencia ejecutado	Grado de eficiencia* ejecutado
Pl. 9.1 - La inclusión activa, también con vistas a promover la igualdad de oportunidades, así como la participación activa y la mejora de la posibilidad de encontrar un empleo.													
9.1.1.1	EO01	23.835	7.532	24.618.336 €	1.032,88 €	3.593.022 €	477,03 €	2,17	Alto	11.348.028 €	1.506,64 €	0,69	Bajo
	ER01	4.774	410		5.156,75 €		8.763,47 €	0,59	Muy bajo		27.678,12 €	0,19	Muy bajo
9.1.1.2	EO01	6.944	3.747	4.255.288 €	612,82 €	410.947 €	109,67 €	5,59	Alto	1.863.215 €	497,26 €	1,23	Alto
	ER01	4.025	1.133		1.057,21 €		362,71 €	2,91	Alto		1.644,50 €	0,64	Muy bajo
9.1.1.3	EO01	11.847	2.984	96.289.088 €	8.127,39 €	9.774.690 €	3.275,70 €	2,48	Alto	52.053.963 €	17.444,36 €	0,47	Muy bajo
	ER01	2.379	253		40.474,61 €		38.635,14 €	1,05	Alto		205.746,89 €	0,20	Muy bajo
9.1.1.4	EO01	15.027	7.473	40.254.504 €	2.678,87 €	4.162.076 €	556,95 €	4,81	Alto	29.228.501 €	3.911,21 €	0,68	Bajo
	ER01	6.799	633		5.920,65 €		6.575,16 €	0,90	Medio		46.174,57 €	0,13	Muy bajo
9.1.1.5	EO01	18.575	0	33.435.240 €	1.800,00 €	0 €	-	-	-	0 €	-	-	-
	ER01	4.291	0		7.791,95 €		-	-	-		-	-	-
P.I. 9.4 - El acceso a servicios asequibles, sostenibles y de calidad, incluidos los servicios sanitarios y sociales de interés general													
9.4.1.1	EO01	3.085	0	19.679.601 €	6.378,86 €	0 €	-	-	-	0 €	-	-	-
	ER39	2.037	0		9.661,07 €		-	-	-		-	-	-
9.4.1.2	EO01	16.215	9.888	8.660.028 €	534,09 €	0 €	0,00 €	-	-	4.000.000 €	404,53 €	1,32	Alto
	ER40	14.434	6.821		599,97 €		0,00 €	-	-		586,42 €	1,02	Alto
P.I. 9.5 - Fomento del emprendimiento social y de la integración a través de la formación profesional en empresas sociales y la promoción de la economía social y solidaria para facilitar el acceso al empleo													
9.5.2.1	EO01	8.906	5.035	20.093.559 €	2.256,25 €	2.638.175 €	523,97 €	4,31	Alto	20.549.997 €	4.081,43 €	0,55	Muy bajo
	ER12	4.192	1.166		4.793,31 €		2.262,59 €	2,12	Alto		17.624,35 €	0,27	Muy bajo

* La eficiencia valora el ratio entre el coste unitario realizado y el programado: es alta si este es mayor o igual a 1 (100%), media si se sitúa entre 0,85 y 0,99 (85% y 99%), baja cuando está entre 0,65 y 0,84 (65% y 84%) y muy baja si está por debajo de estos valores

De nuevo, en el Eje 2 (Tabla 9) hay una diferencia similar entre el gasto certificado y el gasto ejecutado ajustado hasta 2018, representando respectivamente 8% y 96% del gasto proporcional programado para el 2018.

A nivel de PI, la que mayor porcentaje de gasto ha ejecutado es la PI 9.5, le sigue la PI 9.1 con un 95%. Por último, la PI 9.4 ha ejecutado un 28% del gasto proporcional programado para 2018. En términos absolutos la PI 9.1 es la que mayor gasto ejecutado suma con 94 M€ de los 119 M€ ejecutados para el total de este eje.

Desagregando el gasto por actuaciones, destaca el Programa de subvenciones a empresas de inserción (9.5.2.1), que con un 204% ha superado ya el importe asignado para todo el PO. El programa para la inserción laboral de personas con discapacidad (9.1.1.4) y el TyF (9.1.1.3) han sumado respectivamente 45pp y 8pp a lo esperado hasta el 2018. MARMI (9.1.1.1), la bolsa de trabajo del CIRE (9.1.1.2) y la primera acogida a inmigrantes (9.4.1.2) están alrededor del 90% las tres. Hay dos actuaciones que en 2018 no tenían gasto ejecutado, son el Programa de inserción laboral para personas beneficiarias de la Renta Garantizada a la ciudadanía (9.1.1.5) y el Programa de emancipación en la vida adulta (9.4.1.1). Está programado que ambas comiencen a ejecutarse durante el 2019.

En la Tabla 10 vemos que la actuación cuyas ratios de eficiencia son más altos, relativos a su gasto ejecutado, es la dedicada a la primera acogida de personas migrantes (9.4.1.2), a la que le sigue la bolsa de trabajo para personas bajo medidas judiciales (9.1.1.2). El resto de ratios de eficiencia son bajos.

6.3 Eje Prioritario 3A: Indicadores Financieros y eficiencia de IIPP y IIRR

Tabla 11 - Grado de ejecución de los IIFF: Eje 1

EJE	PI	OE	Actuaciones	Importe asignado 2023	Gasto proporcional programado 2018	Gasto certificado 2018	Grado de ejecución certificado	Gasto ejecutado ajustado 2018	Grado de ejecución
3	10.3	10.3.1	10.3.1.1 Escuela de adultos: TIC e idiomas	25.101.531,66 €	12.550.765,83 €	4.883.193,72 €	19,45%	10.663.502,65 €	84,96%
			10.3.1.2 Escuela de adultos: acceso sistema educativo de referencia	55.223.369,64 €	27.611.684,82 €	10.743.026,17 €	19,45%	23.459.705,82 €	84,96%
			10.3.1.3 Plan de formación centros penitenciarios	3.015.709,94 €	1.507.854,97 €	77.807,68 €	2,58%	2.330.819,10 €	154,58%
			Total OE 10.3.1	83.340.611,24 €	41.670.305,62 €	15.704.027,57 €	18,84%	36.454.027,57 €	87,48%
	Total PI 10.3			83.340.611,24 €	41.670.305,62 €	15.704.027,57 €	18,84%	36.454.027,57 €	87,48%
Total EJE 3			83.340.611,24 €	41.670.305,62 €	15.704.027,57 €	18,84%	36.454.027,57 €	87,48%	

Tabla 12 - Grado de eficiencia de IIPP y IIRR: Eje 3

Objetivo temático 10 - Eje Prioritario 3A: Invertir en educación, formación y formación profesional para la adquisición de capacidades y un aprendizaje permanente													
ACTUACIÓN	II.PP. II.RR.	Meta 2023	Valor observado 2018	Gasto programado 2023	Coste unitario programado	Gasto certificado 2018	Coste unitario certificado	Ratio de eficiencia certificado	Grado de eficiencia* certificado	Gasto ejecutado ajustado 2018	Coste unitario ejecutado	Ratio de eficiencia ejecutado	Grado de eficiencia* ejecutado
P.I. 10.3 - La mejora de la igualdad de acceso al aprendizaje permanente para todos los grupos de edad en estructuras formales, no formales e informales y de los conocimientos, las competencias													
10.3.1.1	CO01	43.984	16.324	25.101.532 €	566,13 €	4.883.194 €	299,14 €	1,89	Alto	10.663.503 €	653,24 €	0,87	Medio
	CO05	52.497	20.904		566,13 €		233,60 €	2,42	Alto		510,12 €	1,11	Alto
	CR03	48.373	21.809		518,92 €		223,91 €	2,32	Alto		488,95 €	1,06	Alto
10.3.1.2	EO40	68.752	24.238	55.223.370 €	803,23 €	10.743.026 €	443,23 €	1,81	Alto	23.459.706 €	967,89 €	0,83	Bajo
	ER38	43.427	6.220		1.271,64 €		1.727,17 €	0,74	Bajo		3.771,66 €	0,34	Muy bajo
10.3.1.3	CO01	332	298	3.015.710 €	1.675,09 €	77.808 €	261,10 €	6,42	Alto	2.330.819 €	7.821,54 €	0,21	Muy bajo
	CO05	320	344		1.675,09 €		226,19 €	7,41	Alto		6.775,64 €	0,25	Muy bajo
	CR03	456	837		6.613,40 €		92,96 €	71,14	Alto		2.784,73 €	2,37	Alto

* La eficiencia valora el ratio entre el coste unitario realizado y el programado: es alta si este es mayor o igual a 1 (100%), media si se sitúa entre 0,85 y 0,99 (85% y 99%), baja cuando está entre 0,65 y 0,84 (65% y 84%) y muy baja si está por debajo de estos valores

En el Eje 3, el grado de ejecución financiero (Tabla 11) está en el 87%, un poco por debajo de lo que cabría esperar si se reparte proporcionalmente el gasto. Destaca el alto grado de ejecución de la actuación dirigida a la formación de personas bajo medidas judiciales con un grado de ejecución del 155% de lo esperado, es decir un 55% adicional por encima del gasto proporcional programado para el 2018.

En cuanto a su grado de eficiencia (Tabla 12), la actuación que sale mejor parada es la línea de la escuela para adultos orientada al aprendizaje de idiomas y de las TIC (10.3.1.1). Dos de sus indicadores, el de resultado (CR03 – participantes que obtienen una cualificación) y el de productividad, que agrega participantes con empleo, alcanzan grados de eficiencia altos. Su segundo indicador de productividad, que suma participantes desempleados, obtiene un grado de eficacia medio con una ratio de eficiencia de 0,87. La otra línea de la escuela de adultos, dirigida a permitir una segunda oportunidad educativa y a que las personas adultas alcancen nuevos niveles educativos, tiene un grado de eficacia bajo para su IIPP (que recoge participantes de todo tipo) aunque con una ratio de eficiencia del 0,83. Su IIRR tiene un grado de eficiencia muy bajo. Por último, la actuación reservada a facilitar certificados de profesionalidad para las personas bajo medidas judiciales, obtiene un grado de eficiencia alto para su indicador de resultado (CR03) y muy bajo para sus dos IIPP.

6.4 Indicadores financieros y eficiencia de los IIPP / IIRR

Es muy precipitado extraer conclusiones del análisis de la eficiencia ya que el PO del FSE es un proceso todavía en ejecución y, en general, sólo puede considerarse como un ejercicio tentativo. En el momento de realizar esta evaluación, todos los programas se están implementando y los datos están en constante movimiento, mucho más si cabe que cuando se ha analizado la eficacia en los apartados previos, ya que en el caso de la eficiencia se están poniendo en relación tres tipos de indicadores que solamente se encontrarán en el mismo punto de análisis al final del periodo de programación. El estudio de la eficiencia sólo

cobrarà un verdadero significado cuando se tengan todos los datos y se valoren de manera conjunta.

En cuanto a los indicadores financieros y su grado de ejecución, su variabilidad es menor, pero si consideramos solo el gasto certificado, no estamos analizando datos reales ya que la certificación va por detrás de la realidad. Al analizar su gasto ejecutado hasta 2018, vemos que su grado de ejecución se encuentra cerca de la mitad del gasto total programado en los tres ejes, aunque entre 4 y 12 pp. por debajo de dicho umbral según el Eje de que se trate. Como hemos visto en el Cuadro 10, hay más actuaciones programadas en la segunda mitad del periodo de programación y sobre todo en los años 2019 y 2020, por lo que el grado de ejecución financiero parece apropiado al momento de ejecución del PO.

7. Estudio del Marco de Rendimiento

El Marco de Rendimiento MR está compuesto, para cada Eje prioritario, de un indicador financiero IF y de uno o más IIPP, para los que se marca un hito a alcanzar en el 2018, cuyo cumplimiento se valora en este apartado. El cumplimiento de estos hitos lleva consigo la asignación de la reserva de rendimiento, que supone un 6% del presupuesto del fondo que quedó sin asignar desde el principio del periodo de programación.

El MR se cumple si todos los indicadores incluidos en el MR alcanzan al menos el 85% del valor del hito al final del 2018. Cuando algún eje tenga 3 o más indicadores incluyendo el IF, el MR se cumplirá si todos alcanzan el 85% salvo uno, que debe alcanzar como mínimo el 75%.

El MR se incumple gravemente si alguno de ellos no alcanza el 65% del hito. En caso de Ejes con 3 o más indicadores incluyendo el IF, el MR se incumple gravemente si al menos los dos indicadores no alcanzan el 65%.

Tabla 7 - Marco de Rendimiento

EJE PRIORITARIO 1A		Valores Indicadores Productividad / Etapas clave de implementación / Financiero												Problemas surgidos para alcanzar el hito 2018 (S/N)
Tipo de región	Indicador del MR	Programado						Realizado antes 31.12.2018			Grado de cumplimiento %			
		Hitos para 2018			Meta 2023			Observado 2018						
		H	M	T	H	M	T	H	M	T	H	M	T	
Más desarrollada	Gasto total certificado	736.220 €			254.480.006 €			16.438.171 €			2232,78%			N
Más desarrollada	CO01	43.100	43.624	86.724	146.037	152.509	298.546	45.833	48.812	94.645	106,34%	111,89%	109,13%	N
CUMPLE [SI, NO]		SI												
INCUMPLIMIENTO GRAVE [SI, NO]		NO												
EJE PRIORITARIO 2A		Valores Indicadores Productividad / Etapas clave de implementación / Financiero												Problemas surgidos para alcanzar el hito 2018 (S/N)
Tipo de región	Indicador del MR	Programado						Realizado antes 31.12.2018			Grado de cumplimiento %			
		Hitos para 2018			Meta 2023			Observado 2018						
		H	M	T	H	M	T	H	M	T	H	M	T	
Más desarrollada	Gasto total certificado	16.774.034 €			247.285.644 €			20.578.911 €			122,68%			N
Más desarrollada	EO01	14.058	12.489	26.547	57.920	46.514	104.434	19.874	16.785	36.659	141,37%	134,40%	138,09%	N
CUMPLE [SI, NO]		SI												
INCUMPLIMIENTO GRAVE [SI, NO]		NO												
EJE PRIORITARIO 3A		Valores Indicadores Productividad / Etapas clave de implementación / Financiero												Problemas surgidos para alcanzar el hito 2018 (S/N)
Tipo de región	Indicador del MR	Programado						Realizado antes 31.12.2018			Grado de cumplimiento %			
		Hitos para 2018			Meta 2023			Observado 2018						
		H	M	T	H	M	T	H	M	T	H	M	T	
Más desarrollada	Gasto total certificado	6.428.358 €			83.340.612 €			15.704.028 €			244,29%			N
Más desarrollada	CO05	9.170	14.615	23.785	18.773	26.298	45.071	8.049	13.199	21.248	87,78%	90,31%	89,33%	N
Más desarrollada	CO01	7.692	12.236	19.928	16.214	22.364	38.578	6.784	9.838	16.622	88,20%	80,40%	83,41%	N
CUMPLE [SI, NO]		SI												
INCUMPLIMIENTO GRAVE [SI, NO]		NO												

CO01 - Desempleados, incluidos los de larga duración

EO01 - Participantes en situación o riesgo de exclusión social

CO05 - Personas con empleo, incluidos los trabajadores por cuenta propia

CO01 - Desempleados, incluidos los de larga duración

Como se aprecia en la Tabla 14, **el Marco de rendimiento se cumple para los tres Ejes prioritarios**. Los dos primeros Ejes prioritarios superan ampliamente el 85% del hito para sus respectivos indicadores financiero y de productividad, además, en el caso de los IIPP lo hacen tanto para el total de participantes, como desagregando por sexo. En el tercer eje prioritario hay tres indicadores, de los cuales el financiero y uno de los dos IIPP superan el 85% del hito y el segundo IIPP alcanza el 83,41% del mismo.

Por lo tanto, no se produce en ningún caso incumplimiento grave del MR y para alcanzar el hito no han surgido problemas importantes en la implementación del PO.

Table 2. Detalle del IPP del Eje 1 del Marco de Rendimiento

EJE 1A	Valores Indicadores Productividad / Etapas clave de implementación															
Indicador del MR	Organismo	OE.	Actuación	Tipo de región	Programado						Realizado antes 31.12.2018			Grado de cumplimiento %		
					Hitos para 2018			Meta 2023			Observado 2018					
					H	M	T	H	M	T	H	M	T	H	M	T
CO01	A	8.1.1	8.1.1.1	MR	43.100	43.624	86.724	146.037	152.509	298.546	45.833	48.812	94.645	106,34%	111,89%	109,13%
	B		8.1.1.2													
	C, D	8.1.2	8.1.2.1													
	E		8.1.2.2													
	F	8.1.5	8.1.5.1													
	G	8.3.1	8.3.1.1													

Actuación	Financiación		Análisis						
	Programado	Gasto en solicitud de reembolso	Avance IPP hacia meta 2023 (%)			Avance gasto%	Eficiencia: coherencia IIPP y gasto (S/N)	Incidencias en la ejecución	Calificación del grado de avance
			H	M	T				
8.1.1.1	11.035.920	5.694.276	31,38%	32,01%	31,70%	51,60%	NO	NO	MEDIO
8.1.1.2	6.022.987	0				0,00%		NO	
8.1.2.1	10.891.697	0				0,00%		NO	
8.1.2.2	17.011.900	0				0,00%		NO	
8.1.5.1	40.366.686	0				0,00%		NO	
8.3.1.1	11.572.576	0				0,00%		NO	

CO01 - Desempleados, incluidos los de larga duración

8.1.1.1 Programa orientación
8.1.1.2 Espacios de búsqueda de empleo
8.1.2.1 Programación de los centros de innovación y formación
8.1.2.2 Formación profesional para el empleo
8.1.5.1 Programas mixtos que combinan la experiencia profesional y la formación para favorecer la inserción laboral
8.3.1.1 Programa integral de apoyo a la emprendeduría

A Servei de Recursos Humans
B Servei d'Orientació i Intermediació
C Coordinació dels Centres d'Innovació i Formació Ocupacional (CIF)
D Responsable de projectes del Centre FP d'Automoció (AUTO)
E Servei de Qualificació Professional
F Servei de Promoció de l'Ocupació
G Servei d'Emprenedoria

En el análisis de la Tabla 15, el grado de cumplimiento para el indicador del Eje 1 del Marco de Rendimiento (CO01) asciende a 109% para el total, o lo que es lo mismo, iguala el hito esperado y añade un 9% adicional. Al desagregarlo por sexo las mujeres obtienen 112% y los hombres 106%.

Se observa que no hay coherencia entre el gasto certificado y dicho indicador, que ha avanzado un 31,7% hacia la meta establecida para el 2023 con un gasto certificado que equivale a un 6% aproximado del gasto proporcional programado para el año 2018 para todas las actuaciones que utilizan ese IIPP.

Las incidencias que se han puesto en evidencia en las reuniones y comunicaciones con los organismos intermedios no han arriesgado en ningún momento el cumplimiento del MR, ni son graves como para que puedan afectar a operaciones futuras o poner en peligro la meta del 2023. Los problemas que por otro lado se han ido detectando en esas comunicaciones se detallan en otros apartados de esta evaluación, como aprendizaje para este y otros periodos de programación del FSE.

Por lo tanto, dado que el IIPP ha superado ampliamente el hito para el 2018 pero hay incoherencia entre el IIPP y el gasto, por lo que se califica el grado de avance para el indicador CO01 como MEDIO.

EJE 2A	Valores Indicadores Productividad / Etapas clave de implementación															
Indicador del MR	Organismo	OE.	Actuación	Tipo de región	Programado						Realizado antes 31.12.2018			Grado de cumplimiento %		
					Hito para 2018			Meta 2023			Observado 2018					
					H	M	T	H	M	T	H	M	T	H	M	T
EO01	H	9.1.1	9.1.1.1	MR	14.058	12.489	26.547	57.920	46.514	104.434	19.874	16.785	36.659	141,37%	134,40%	138,09%
	I		9.1.1.2													
	F		9.1.1.3													
	F		9.1.1.4													
			9.1.1.5													
		9.4.1	9.4.1.1													
	J		9.4.1.2													
	H	9.5.2	9.5.2.1													

Actuación	Financiación		Análisis						
	Programado	Gasto en solicitud de reembolso	Avance IPP hacia meta 2023 (%)			Avance gasto%	Eficiencia: coherencia IIPP y gasto (S/N)	Incidencias en la ejecución	Calificación del grado de avance
			H	M	T				
9.1.1.1	12.309.168	3.593.022	34,31%	36,09%	35,10%	29,19%	NO	NO	MEDIO
9.1.1.2	2.127.644	410.947				19,31%		NO	
9.1.1.3	48.144.544	9.774.690				20,30%		NO	
9.1.1.4	20.127.252	4.162.076				20,68%		NO	
9.1.1.5	16.717.620	0				0,00%		NO	
9.4.1.1	9.839.800	0				0,00%		NO	
9.4.1.2	4.330.014	0				0,00%		NO	
9.5.2.1	10.046.780	2.638.175				26,26%		NO	

EO01 - Participantes en situación o riesgo de exclusión social

9.1.1.1 Itinerarios de inserción para usuarios de la RMI
 9.1.1.2 Bolsa de trabajo del Círculo
 9.1.1.3 Programa mixto trabajo y formación
 9.1.1.4 Programa de inserción laboral con personas con discapacidad
 9.1.1.5 Programa de inserción laboral para personas perceptoras de la Renta Garantizada de Ciudadanía
 9.4.1.1 Programa de emancipación de la vida adulta
 9.4.1.2 Programa de primera acogida de personas inmigrantes
 9.5.2.1 Subvenciones a empresas de inserción tanto para la contratación de personas en riesgo de exclusión como para los técnicos que les dan apoyo

H Servei de Programes d'Inserció Laboral
 I Centre d'Iniciatives per a la Reinserció (CIRE)
 F Servei de Promoció de l'Ocupació
 J Secretaria d'Igualtat, Migracions i Ciutadania
 H Servei de Programes d'Inserció Laboral

En el análisis de la Tabla 16, el grado de cumplimiento para el indicador del Eje 2 del Marco de Rendimiento (EO01) asciende a 138% para el total, o lo que es lo mismo, iguala el hito esperado y añade un 38% adicional. Al desagregarlo por sexo las mujeres obtienen 134% y los hombres 141%.

Se observa que no hay coherencia entre el gasto certificado y dicho indicador, que ha avanzado un 35% hacia la meta establecida para el 2023 con un gasto certificado que equivale a un 17% aproximado del gasto proporcional programado para el año 2018, para todas las actuaciones que utilizan ese IIPP en el Eje 2.

Las incidencias que se han puesto en evidencia en las reuniones y comunicaciones con los organismos intermedios no han arriesgado en ningún momento el cumplimiento del MR, ni son graves como para que puedan afectar a operaciones futuras o poner en peligro la meta del 2023. Los problemas que por otro lado se han ido detectando en esas comunicaciones se detallan en otros apartados de esta evaluación.

Por lo tanto, dado que el IIPP ha superado ampliamente el hito para el 2018 pero hay incoherencia entre el IIPP y el gasto, se califica el grado de avance para el indicador EO01 del Eje 2 como MEDIO.

EJE 3A	Valores Indicadores Productividad / Etapas clave de implementación															
Indicador del MR	Organismo	OE.	Actuación	Tipo de región	Programado						Realizado antes 31.12.2018			Grado de cumplimiento %		
					Hitos para 2018			Meta 2023			Observado 2018					
					H	M	T	H	M	T	H	M	T	H	M	T
CO05	K	10.3.1	10.3.1.1	MR	9.170	14.615	23.785	18.773	26.298	45.071	8.049	13.199	21.248	87,78%	90,31%	89,33%
	I		10.3.1.3													
CO01	K		10.3.1.1		7.692	12.236	19.928	16.214	22.364	38.578	6.784	9.838	16.622	88,20%	80,40%	83,41%
	I		10.3.1.3													

Actuación	Financiación		Análisis						
	Programado	Gasto en solicitud de reembolso	Avance IPP hacia meta 2023 (%)			Avance gasto%	Eficiencia: coherencia IIPP y gasto (S/N)	Incidencias en la ejecución	Calificación del grado de avance
			H	M	T				
10.3.1.1	12.550.766	4.883.194	42,88%	50,19%	47,14%	38,91%	NO	NO	MEDIO
10.3.1.3	1.507.855	77.808				5,16%		NO	
10.3.1.1	12.550.766	4.883.194	41,84%	43,99%	43,09%	38,91%	NO	NO	BAJO
10.3.1.3	1.507.855	77.808				5,16%		NO	

CO05 - Personas con empleo, incluidos los trabajadores por cuenta propia

CO01 - Desempleados, incluidos los de larga duración

10.3.1.1 Escuela de adultos e idiomas

10.3.1.3 Plan de formación de centros penitenciarios

K Departament d'Ensenyament

I Centre d'Iniciatives per a la Reinserció (CIRE)

En el análisis de la Tabla 17, el grado de cumplimiento para los IIPP del Eje 3 del Marco de Rendimiento CO05 y CO01 asciende para ambos sexos al 89,33% y al 83,41% respectivamente.

Se observa que no hay coherencia entre el gasto certificado y dichos indicadores, ya que han avanzado un 47% y un 43% respectivamente hacia la meta prevista para el 2023 con el 38% y el 5,16% del gasto programado proporcional en el 2018 para cada una de las dos actuaciones del Eje 3 (un 35,29% si se combinan ambos gastos).

Las incidencias que se han puesto en evidencia en las reuniones y comunicaciones con los organismos intermedios no han arriesgado en ningún momento el cumplimiento del MR, ni son graves como para que puedan afectar a operaciones futuras o poner en peligro la meta del 2023. Los problemas que por otro lado se han ido detectando en esas comunicaciones se detallan en otros apartados de esta evaluación.

Por lo tanto, dado que el IIPP CO05 ha superado el 85% del hito para el 2018 pero no es coherente su porcentaje de avance con respecto a la meta 2023 con el porcentaje de gasto ejecutado, se califica su avance como MEDIO. En el caso del IIPP CO01, su grado de cumplimiento respecto al hito del 2018 se encuentra en el 83,41%, por debajo del 85% por lo que se debe calificar su grado de avance como BAJO.

Tabla 11 - Detalle de los Indicadores Financieros del Marco de Rendimiento

EJES	Indicador Financiero	Organismo	OE.	Actuación	Tipo de región	valores indicadores financieros				
						Programado		Valor alcanzado por IIFF	Grado de cumplimiento (%)	Alcance del IF hacia la meta 2023 (%)
						Hito 2018	Meta 2023			
EJE 1		A	8.1.1	.1	MR	83.846	22.071.840	5.694.276	6791,32%	25,80%
		B	8.1.1	.2	MR	45.760	12.045.974	0	0,00%	0,00%
		C, D	8.1.2	.1	MR	82.751	21.783.394	0	0,00%	0,00%
		E	8.1.2	.2	MR	129.249	34.023.800	0	0,00%	0,00%
		F	8.1.5	.1	MR	306.690	80.733.372	0	0,00%	0,00%
EJE 2		G	8.3.1	.1	MR	87.924	23.145.153	0	0,00%	0,00%
		H	9.1.1	.1	MR	1.669.926	24.618.336	3.593.022	215,16%	14,59%
		I		.2	MR	288.647	4.255.288	410.947	142,37%	9,66%
		F		.3	MR	6.531.541	96.289.088	9.774.690	149,65%	10,15%
		F		.4	MR	2.730.569	40.254.504	4.162.076	152,43%	10,34%
				.5	MR	2.268.000	33.435.240	0	0,00%	0,00%
			9.4.1	.1	MR	1.334.919	19.679.601	0	0,00%	0,00%
		J		.2	MR	587.432	8.660.028	0	0,00%	0,00%
		H	9.5.2	.1	MR	1.362.999	20.093.559	2.638.175	193,56%	13,13%
EJE 3		K	10.3.1	.1	MR	5.738.886	25.101.532	4.883.194	85,09%	19,45%
		I	10.3.1	.3	MR	689.472	3.015.710	77.808	11,29%	2,58%

8.1.1.1 Programa orientación
8.1.1.2 Espacios de búsqueda de empleo
8.1.2.1 Programación de los centros de innovación y formación

8.1.2.2 Formación profesional para el empleo
8.1.5.1 Programas mixtos que combinan la experiencia profesional y la formación
8.3.1.1 Programa integral de apoyo a la emprendeduría
9.1.1.1 Itinerarios de inserción para usuarios de la RMI
9.1.1.2 Bolsa de trabajo del CIRE
9.1.1.3 Programa mixto trabajo y formación
9.1.1.4 Programa de inserción laboral con personas con discapacidad
9.1.1.5 Programa de inserción laboral para personas receptoras de la Renta Garantizada de Ciudadanía
9.4.1.1 Programa de emancipación de la vida adulta
9.4.1.2 Programa de primera acogida de personas inmigrantes
9.5.2.1 Subvenciones a empresas de inserción tanto para la contratación de personas como para la formación
10.3.1.1 Escuela de adultos e idiomas
10.3.1.3 Plan de formación de centros penitenciarios

A Servei de Recursos Humans
B Servei d'Orientació i Intermediació
C Coordinació dels Centres d'Innovació i Formació Ocupacional (CIF)
D Responsable de projectes del Centre FP d'Automoció (AUTO)
E Servei de Qualificació Professional
F Servei de Promoció de l'Ocupació
G Servei d'Emprenedoria
H Servei de Programes d'Inserció Laboral
I Centre d'Iniciatives per a la Reinserció (CIRE)
J Secretaria d'Igualtat, Migracions i Ciutadania
K Departament d'Ensenyament
L Centre d'Iniciatives per a la Reinserció (CIRE)

8. Resultados e impacto del PO FSE de Cataluña.

Definir el impacto que ha producido una intervención es la parte más difícil de toda evaluación. Consiste en tratar de explicar en qué medida el apoyo del PO ha contribuido al progreso observado en los resultados para cada OE, en conocer cuál ha sido su efecto neto, libre de otros efectos externos que han estado ejerciendo su influencia sobre la población objetivo de manera simultánea. Es posible que los cambios positivos, negativos o neutros que se han podido observar en los indicadores de interés, se deban a circunstancias fuera del control de la operación, o que se hayan producido por una combinación de causas, entre las cuales puede encontrarse el propio programa. En ese caso, se hace imprescindible disponer de herramientas lo más fiables posibles para poder realizar valoraciones lo más objetivas posibles. Básicamente se trata de definir el escenario contrafactual, es decir, lo que hubiera sucedido si no se hubiera desarrollado la intervención, para poder medir con esa referencia.

Realizar una evaluación de impacto rigurosa implica, idealmente, planificar esta junto a la propia operación para tener cierto control sobre los indicadores, su recogida y su tratamiento, pero sobre todo sobre las poblaciones participantes. El estándar más valorado en evaluación de impacto se basa en la aleatoriedad, ya que esta es capaz de repartir las características más variadas de una población, tanto observables como no observables, entre grupos de participantes y no participantes en un programa o política pública. Cuando se divide una población en dos grupos de manera aleatoria, los dos subgrupos resultantes son estadísticamente muy semejantes. Ambos van a estar sometidos a las mismas contingencias, por lo que las diferencias entre el grupo tratado (aquel asignado al programa) y el de control (aquel que se le podría a ver asignado por sorteo, pero que al final no toma parte) se pueden considerar como el efecto del programa. Hay otras técnicas, pero son más complejas y menos fiables¹⁶.

¹⁶ <https://crie.jrc.ec.europa.eu/?q=content/counterfactual-impact-evaluation-cie>

La otra gran escuela de la evaluación del impacto es la cualitativa, que trata de aprender de la observación, de la información recabada gracias a informantes claves, reuniones, entrevistas individuales, grupos de discusión con participantes a distintos niveles, etc. Si el caso cuantitativo obtiene información más precisa, las técnicas cualitativas logran relatos más densos y matizados, están más abiertas a considerar imprevistos y recogen más canales de información. Es por ello que combinando ambas es, probablemente, como se logran mejores resultados.

Estas técnicas se enmarcan, generalmente, en una teoría del cambio que ha sido previamente definida para explicar y justificar cómo va a producirse el efecto esperado. En nuestro caso, al principio del informe se ha desarrollado la matriz con las estrategias, las actuaciones y los indicadores. Tratar de observar esta lógica en la evolución y en los resultados, explicando los enlaces causales, puede ayudar a observar lo que ha funcionado o no y cómo lo ha hecho.

En los apartados previos, mediante el análisis de marco contextual primero y a través de la medición de la eficiencia y eficacia de sus indicadores después, se ha realizado un ejercicio de observación del proceso que sigue el programa, una imagen que ha quedado definida por los datos que han sido puestos a disposición para este fin. La magnitud del programa, su complejidad y diversidad o el momento de plena ejecución en que se encuentra, no facilita poder realizar una verdadera valoración del impacto según la definición del párrafo anterior, que necesitaría mayor precisión, herramientas mucho más ajustadas de las que se dispone y dejar transcurrir un tiempo tras finalizar el programa para una observación objetiva. Sin embargo, se puede realizar un primer ejercicio de evaluación en esta dirección de algunos efectos que puede estar produciendo el PO. Para ello, partiendo de lo que se ha observado hasta el momento, se van a analizar los datos cuantitativos y cualitativos de los que se dispone.

A continuació, se van a estimar los datos de inserción de los que se dispone para la población de personas que han participado, a lo que le seguirá un análisis cualitativo de los efectos del programa, teniendo como elemento de análisis la información proporcionada por personas responsables en distintos niveles de implementación del mismo.

8.1 Indicadores de Inserción

Antes de analizar los Indicadores comunes de inserción a largo plazo (ICRLP) y para establecer una base de referencia, seguidamente se analiza el indicador CR04 que cuenta los participantes que obtienen un empleo, incluido por cuenta propia, tras su participación.

8.1.1 Indicador de inserción CR04 a corto plazo

Este indicador se ha calculado sobre la matriz de micro datos recibida del SOC con las participaciones totales en el PO, que ya lo incorporaba. Tras limpiarla como se indica en el Anexo 3 y filtrarla para dejar sólo a las personas en desempleo o inactivas, quedaron 73.293 observaciones.

Tabla 12 - Participantes que obtienen un empleo, incluido por cuenta propia, tras su participación

PI	CR04								
	TOTALES POR PRIORIDAD			ALTA LABORAL			%		
	H	M	T	H	M	T	H	M	T
PI81	13.493	13.075	26.568	5.298	5.097	10.395	40,52%	37,78%	39,13%
PI83	10.615	11.697	22.312	746	751	1.497	6,38%	7,07%	6,71%
PI84	0	0	0	0	0	0	-	-	-
PI87	9	25	34	3	7	10	12,00%	77,78%	29,41%
PI91	5.446	4.123	9.569	679	313	992	16,47%	5,75%	10,37%
PI94	130	605	735	0	0	0	0,00%	0,00%	0,00%
PI95	584	385	969	59	38	97	15,32%	6,51%	10,01%
PI103	5.456	7.650	13.106	557	672	1.229	7,28%	-	9,38%

En la Tabla 19, la PI que obtiene un mayor grado de inserción relativo (y absoluto) es la PI 8.1 con un 39% de ocupación. Se ha de recordar en este punto que, en esta prioridad, centrada en la creación de empleo, se encuentran actuaciones como el programa orientación, los espacios de búsqueda de empleo, los centros CIFO o la Formación profesional en centros externos. La PI 8.7 alcanza un 29% de inserción laboral, pero hay que contextualizarlo, ya que en términos absolutos comporta muy poca participación (son los agentes de desarrollo local). El resto de PI consiguen grados más bajos de inserción, pero hay que considerar que en ellas se encuentran todas las actuaciones que incorporan a personas en situación o riesgo de exclusión social como receptoras de la RMI, la bolsa de trabajo del CIRE, personas discapacitadas o la primera acogida para inmigrantes. Por último, la prioridad con un grado de inserción más baja es la PI. 8.3 con el 6,71%, cuyo objetivo es promover el trabajo por cuenta propia, pero la actividad emprendedora probablemente requiere de tiempos más largos por la implicación personal y económica que conlleva, por lo que será interesante observar cómo reaccionan sus indicadores a largo plazo.

8.1.2 Indicadores de inserción a largo plazo ICRLP

El Reglamento (UE) 1304/2013 establece que la información de los indicadores a largo plazo o ICRLP se facilitará en consonancia con lo establecido en el art 50, apartado 5 del Reglamento (UE) 1303/2013, esto es, la información se ha de incluir en el Informe Anual de Ejecución que se elabora en 2019 y en el Informe de Ejecución final. Estos indicadores son los siguientes:

- **CR06.** Participantes que obtienen un empleo, incluido por cuenta propia, en el plazo de los seis meses siguientes a su participación.
- **CR07.** Participantes que hayan mejorado su situación en el mercado de trabajo en el plazo de los seis meses siguientes a su participación.
- **CR08.** Participantes mayores de 54 años que obtienen un empleo, incluido por cuenta propia, en el plazo de los seis meses siguientes a su participación.

- **CR09.** Participantes desfavorecidos que obtienen un empleo, incluido por cuenta propia, en el plazo de los seis meses siguientes a su participación.

Adicionalmente, el SOC se ha propuesto recoger los mismos indicadores 12 meses después de su participación, ya que realizar una sola observación a los 6 meses tras su participación pareció una ventana temporal muy pequeña para poder capturar posibles efectos en términos de inserción laboral. Es pues razonable e interesante que se plantee así.

Tras extraer una muestra aleatoria de 12.559 personas entre la población de participantes del PO, según la metodología del Anexo 3 y siguiendo las especificaciones sugeridas por la CE¹⁷, se obtuvieron los resultados de la inserción para la misma. Entre ellos hay 12.449 observaciones válidas¹⁸ para la inserción medida 6 meses después de finalizar la intervención y 10.530 en el caso de los mismos resultados un año tras la misma. En el primer caso no es demasiado grande la pérdida (110 registros erróneos), pero en el segundo (1.919 registros erróneos) la integridad de la muestra y su representatividad no están aseguradas. No se recibieron a tiempo, sin embargo, los datos de mejora laboral para poder calcular el indicador CR07, por lo que quizás sería relevante homogeneizar los procesos internos y metodologías de recogida de datos y seguimiento.

Siguiendo una estrategia conservadora, se procedió al cálculo de los indicadores considerando toda la muestra, sin descontar las observaciones no válidas, aunque se filtró según las necesidades de cada uno de ellos de la siguiente manera:

¹⁷ Hoja de cálculo "Sample_size_Example_revised 13Oct.xlsx" proporcionado por la CE

¹⁸ "En situación de Alta laboral a la fecha" y "No figura de Alta laboral a la fecha"

- Para el cálculo del CR07 se seleccionaron todas las observaciones de participantes en paro o inactivos en el momento de su participación (9.214).
- El indicador CR08 recogió la información de las personas en paro o inactivas mayores de 54 años (2.182).
- El CR09 se alimenta de observaciones de personas en paro y desfavorecidas (5.950).

Tabla 13 - Participantes que obtienen empleo, incluido por cuenta propia, 6 meses después de su participación

CR06 6 MESES									
PI	TOTALES POR PRIORIDAD			ALTA LABORAL			%		
	H	M	T	H	M	T	H	M	T
PI81	1.255	1.228	2.483	571	528	1.099	45,50%	43,00%	44,26%
PI83	944	988	1.932	542	480	1.022	57,42%	48,58%	52,90%
PI84	0	0	0	0	0	0	-	-	-
PI87	9	24	33	9	23	32	100,00%	95,83%	96,97%
PI91	1.087	835	1.922	295	159	454	27,14%	19,04%	23,62%
PI94	100	443	543	38	84	122	38,00%	18,96%	22,47%
PI95	396	259	655	233	149	382	58,84%	57,53%	58,32%
PI103	758	888	1.646	183	234	417	24,14%	26,35%	25,33%

En general el comportamiento del indicador CR06 a más largo plazo ha mejorado 6 meses más tarde, siendo el comportamiento más positivo el de la PI. 8.7 que incluye el programa Agentes de ocupación, donde se establece una relación laboral. No obstante, es pequeña en términos absolutos. El programa de empresas de inserción de la prioridad PI.9.5, también incluye contratación de personas en riesgo de exclusión, por lo que no sorprende su buen resultado de inserción. Los avances en la inserción del resto de las prioridades del Eje 2 (PI.91, PI.94, PI.95) son muy positivas, ya que trabajan con personas que presentan riesgo de exclusión social. Las actuaciones que se programan dentro de la PI. 8.1 ganan 5 pp respecto a la inserción tras la actuación. Vemos, por último, un gran incremento de la inserción entre las personas que están pensando en trabajar por cuenta propia y que participaron en las actividades que se planificaron para ellos en la PI. 8.3. Este hecho confirma, si bien de manera intuitiva, que las personas en esta situación requieren más tiempo para desarrollar su proyecto, por lo que la inserción se demora más. Una vez

analizada la Tabla 20, seguidamente se comparará con la Tabla 21, donde se exponen los

Tabla 14 - Participantes que obtienen empleo, incluido por cuenta propia, 12 meses después de su participación

resultados del mismo indicador 12 meses finalizada su participación.

CR06 12 MESES									
PI	TOTALES POR PRIORIDAD			ALTA LABORAL			%		
	H	M	T	H	M	T	H	M	T
PI81	1.255	1.228	2.483	580	534	1.114	46,22%	43,49%	44,87%
PI83	944	988	1.932	529	507	1.036	56,04%	51,32%	53,62%
PI84	0	0	0	0	0	0	-	-	-
PI87	9	24	33	9	24	33	100,00%	100,00%	100,00%
PI91	1.087	835	1.922	274	164	438	25,21%	19,64%	22,79%
PI94	100	443	543	35	69	104	35,00%	15,58%	19,15%
PI95	396	259	655	90	78	168	22,73%	30,12%	25,65%
PI103	758	888	1.646	133	142	275	17,55%	15,99%	16,71%

No hay muchas diferencias entre la inserción a los 6 y a los 12 meses, pero se mantiene en términos generales salvo para la PI. 10.3 y la PI. 9.5. Cabe la posibilidad de que la actuación de las Empresas de Inserción de esta última, siga una tendencia cíclica, bien debido a la propia naturaleza de dichas empresas o bien a las circunstancias relacionadas con el difícil ajuste entre el sistema de convocatorias anuales de la administración y la realidad de esas instituciones, o simplemente son las personas que tras participar en el programa pasan a situación de desempleo

Tabla 15 - Participantes mayores de 54 años que obtienen un empleo, incluido por cuenta propia, en el plazo de 6 meses tras su participación

CR08 6 MESES									
PI	TOTALES POR PRIORIDAD			ALTA LABORAL			%		
	H	M	T	H	M	T	H	M	T
PI81	306	298	604	84	82	166	27,45%	27,52%	27,48%
PI83	257	242	499	101	83	184	39,30%	34,30%	36,87%
PI84	0	0	0	0	0	0	-	-	-
PI87	2	0	2	2	0	2	100,00%	-	100,00%
PI91	214	157	371	43	32	75	20,09%	20,38%	20,22%
PI94	8	51	59	2	6	8	25,00%	11,76%	13,56%
PI95	49	21	70	33	15	48	67,35%	71,43%	68,57%
PI103	262	315	577	28	32	60	10,69%	10,16%	10,40%

Los índices de inserción tras participar en las actuaciones del FSE entre las personas mayores de 54 años, muestran grados de inserción laboral más bajos, sobre todo en las PI que, como la PI.8.1 o la PI.8.3, están pensadas para aquellas personas con características que permiten una inserción menos problemática. Como se observa al comparar la Tabla 22 con la Tabla 23, la inserción disminuye todavía un poco más con la segunda medida al cabo de los 12 meses, pero debido al alto número de registros erróneos no se puede dar mucho crédito a esta pequeña variación¹⁹. Si que es llamativa de nuevo la diferencia de inserción de los 6 a los 12 meses en el caso de la actuación dedicada a las Empresas de Inserción (PI.9.5).

¹⁹ Cuanto menor es la diferencia entre grupos del parámetro a medir mediante una muestra, mayor ha de ser esta para que sea representativa y fiable. En este caso además, se han perdido demasiadas observaciones, por lo que su fiabilidad es menor.

Tabla 16 - Participantes mayores de 54 años de edad que obtienen un empleo, incluido por cuenta propia, a los 12 meses tras su participación

CR08 12 MESES									
PI	TOTALES POR PRIORIDAD			ALTA LABORAL			%		
	H	M	T	H	M	T	H	M	T
PI81	306	298	604	82	73	155	26,80%	24,50%	25,66%

Tabla 17 - Participantes desfavorecidos que obtienen un empleo, incluso por cuenta propia, 6 meses tras su participación

PI81	214	157	371	35	23	58	16,36%	14,65%	15,63%
PI91	8	51	59	2	2	4	25,00%	3,92%	6,78%
PI94	49	21	70	9	10	19	18,37%	47,62%	27,14%
PI103	262	315	577	16	14	30	6,11%	4,44%	5,20%
PI83	0	0	0	0	0	0	-	-	-
PI84	0	0	0	0	0	0	-	-	-
PI87	0	0	0	0	0	0	-	-	-
PI91	978	756	1.734	273	148	421	27,91%	19,58%	24,28%
PI94	98	435	533	38	81	119	38,78%	18,62%	22,33%
PI95	363	242	605	209	141	350	57,58%	58,26%	57,85%
PI103	408	431	839	104	128	232	25,49%	29,70%	27,65%

En el caso de las personas desfavorecidas²⁰, a diferencia de las personas mayores de 54 años, el indicador se comporta de una manera similar a como lo hace el total de la población analizada, como se aprecia en la Tabla 24.

De igual manera, en la Tabla 25 el indicador CR09 se comporta de modo similar al cabo de los 12 meses, también en el caso de la PI.9.5, que parece sufrir la bajada cíclica habitual.

²⁰ Personas en riesgo de exclusión social, perceptoras de la RMI, que viven en un hogar con un solo adulto e hijos a su cargo, personas inmigrantes, población romaní, personas bajo medidas judiciales, etc.

Tabla 18 - Participantes desfavorecidos que obtienen un empleo, incluso por cuenta propia, 12 meses tras su participación

PI	TOTALES POR PRIORIDAD			ALTA LABORAL			%		
	H	M	T	H	M	T	H	M	T
PI81	777	711	1.488	333	284	617	42,86%	39,94%	41,47%
PI83	374	377	751	217	179	396	58,02%	47,48%	52,73%
PI84	0	0	0	0	0	0	-	-	-
PI87	0	0	0	0	0	0	-	-	-
PI91	978	756	1.734	253	146	399	25,87%	19,31%	23,01%
PI94	98	435	533	35	67	102	35,71%	15,40%	19,14%
PI95	363	242	605	87	72	159	23,97%	29,75%	26,28%
PI103	408	431	839	79	76	155	19,36%	17,63%	18,47%

Se ha observado que hay efectos cuantitativos en los indicadores de interés que podrían estar siendo producidos por el PO, pero no tenemos ninguna manera de saber si la causalidad está actuando en ese sentido, por lo tanto, no podemos atribuirlos a él, tan solo contamos con tendencias correlacionales. En otro orden de ideas, para poder llevar a cabo la verificación de este tipo de relaciones entre acciones y efectos, se debería realizar un trabajo evaluativo más continuado o durante más tiempo, para limpiar el sistema, adecuarlo a la medición y en última instancia comprobar la posibilidad de realizar estudios de impacto de calidad. Incluso la propia explotación de los datos de inserción, que en este caso ha sido superficial, podría obtener mucha información adicional. Si ese fuera el caso, haría falta diseñar con calma una estrategia que permitiese recoger una muestra sin errores y aumentar con ello su representatividad, o hacer estudios longitudinales y de supervivencia, es decir, examinar la evolución en el tiempo de observaciones únicas.

En el apartado siguiente se comentan aspectos del programa a los que se ha hecho referencia durante los grupos de discusión realizados con responsables de algunas de las organizaciones u organismos que participan.

8.2 Otros hallazgos de carácter cualitativo

Hay efectos positivos de tipo social difíciles de ponderar, pero que son de gran importancia para personas con dificultad para integrarse laboral y socialmente. En los focus groups se destacó en ese sentido, el empoderamiento y la autoestima que les aporta su participación a determinados colectivos, como las mujeres víctimas de género por encima de los 50 años, que sobreviven gracias al fondo de garantía y que necesitan ganar en capacidades sociales, o como las personas con minusvalía. Quienes trabajan con estos grupos perciben el impacto que les proporciona su participación y destacan que el efecto no solo se produce sobre ellos, también sobre las personas próximas a ellas.

En muchas ocasiones los centros privados no están interesados en trabajar con colectivos que sí encuentran cobertura bajo los programas del FSE, ellos no disponen de más opciones. Además, el objetivo no es siempre integrar laboralmente, como en el caso de las personas inmigrantes, a quienes hay que integrar en la sociedad, informarles de sus derechos, alfabetizarles.

En el caso de la política de reinserción que se lleva a cabo en Cataluña basada en formar, informar e insertar, está funcionando. En ocasiones se producen efectos combinados como aquellas de personas que, tras estar bajo medidas judiciales, comienzan su reinserción mediante una empresa de inserción.

Saben que sus formaciones tienen impacto, pero no siempre son conscientes de él, sobre todo si encuentran trabajo una vez ya fuera de los centros o a través de terceros, en el caso de los centros de formativos. No les resulta fácil medirlo.

Algunos organismos están llevando a cabo su propia estrategia evaluativa e incluso desarrollan sus propios sistemas informáticos de recogida de datos. En general todos ellos están muy interesados en la evaluación, querrían ponderar, pero no siempre tienen medios o tiempo, ya que el trabajo burocrático no les deja espacio.

Estas observaciones cualitativas podrían tener continuidad en la evaluación cuantitativa y alimentarse mutuamente. Hechos o manifestaciones de fenómenos percibidos mediante la observación o el trabajo diario, tienen la capacidad de plantear preguntas que pueden ser respondidas mediante metodologías cuantitativas y viceversa.

8.3 Contribución del PO a la Estrategia de la Unión para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador y al Pilar Europeo de Derechos Sociales.

8.3.1 La Estrategia UE 2020

La Estrategia UE 2020 es la agenda de crecimiento y empleo de la UE que, mediante el impulso de un crecimiento inteligente, sostenible e integrador, pretende superar las deficiencias estructurales de la economía europea, mejorar su competitividad y productividad y sustentar una economía social de mercado sostenible. Está compuesta de

Tabla 19 - Indicadores de la Estrategia UE 2020 a los que contribuye el PO. Datos para Cataluña y España

			2008	2013	2014	2015	2016	2017	2018	META 2020
Empleo: % población 20-64 años con empleo	Cataluña	Total	74,3%	63,9%	66,2%	67,7%	70,1%	71,8%	72,9%	España
		Hombres	81,8%	67,4%	69,6%	72,4%	74,8%	76,4%	77,6%	74%
		Mujeres	66,4%	60,3%	62,7%	63,0%	65,4%	67,2%	68,2%	
	España	Total	68,5%	58,6%	59,9%	62,0%	63,9%	65,5%	67,0%	UE 28
		Hombres	77,9%	63,4%	65,0%	67,6%	69,6%	71,5%	73,1%	75%
		Mujeres	58,9%	53,8%	54,8%	56,4%	58,1%	59,6%	61,0%	
I+D: % de gasto I+D sobre PIB	Cataluña		1,57%	1,53%	1,49%	1,51%	1,45%	1,47%	-	Esp - 2%
	España		1,32%	1,27%	1,24%	1,22%	1,19%	1,20%	-	UE 28 - 3%
Educación: % abandono escolar prematuro entre población 18-24 años	Cataluña	Total	32,9%	24,7%	22,2%	18,9%	18,0%	17,1%	17,0%	España
		Hombres	39,8%	30,5%	26,7%	21,8%	21,6%	19,6%	21,5%	15%
		Mujeres	25,7%	18,6%	17,5%	15,8%	14,2%	14,4%	12,5%	
	España	Total	31,7%	23,6%	21,9%	20,0%	19,0%	18,3%	18,3%	UE 28
		Hombres	38,0%	27,2%	25,6%	24,0%	22,7%	21,8%	22,1%	10%
		Mujeres	25,1%	19,8%	18,1%	15,8%	15,1%	14,5%	14,4%	
Educación: % población 30-34 años con estudios de nivel terciario	Cataluña	Total	42,6%	46,2%	47,0%	43,1%	43,1%	44,8%	47,3%	España
		Hombres	39,5%	38,7%	40,8%	35,9%	35,4%	38,8%	40,1%	44%
		Mujeres	46,0%	53,9%	53,1%	50,0%	50,4%	50,6%	54,1%	
	España	Total	41,3%	42,3%	42,3%	40,9%	40,1%	41,2%	41,9%	UE 28
		Hombres	36,5%	37,1%	36,8%	34,8%	33,5%	34,8%	35,8%	40%
		Mujeres	46,5%	47,5%	47,8%	47,1%	46,6%	47,5%	48,0%	
Pobreza y exclusión social: nº personas en situación o riesgo de pobreza y exclusión social respecto a 2008	Cataluña	Miles	1.404	1.811	1.913	1.738	1.655	1.754	-	España
		Dif. / 2008	0	407	509	334	251	350	-	-1.400
	España	Miles	10.786	12.630	13.402	13.175	12.827	12.236	-	UE 28
		Dif. / 2008	0	1.844	2.616	2.389	2.041	1.450	-	-20.000

5 indicadores y a continuación se presenta la Tabla 26 con aquellos a los que se contribuye con el presente Programa Operativo, con datos actualizados.

Tan solo un indicador de la Estrategia queda fuera de la tabla, el referente a el cambio climático y sostenibilidad energética.

En concreto, el PO podría haber contribuido con muchas de sus actuaciones a el incremento de la población empleada, es decir al primer indicador de la estrategia. En este sentido, el uso del condicional en este punto, hace referencia a lo comentado anteriormente relativo a lo que se entiende por impacto o relación causal. Es decir, que no se puede dar por hecho que haya una contribución neta estadísticamente verificable del PO a dicho indicador, lo que hay es una correlación entre las actuaciones y la inserción 6 meses más tarde.

Para realizar las estimaciones que siguen sobre dicho indicador, se ha empleado la base de datos de la que se extrajeron las muestras con las que se han calculado los porcentajes de inserción CR06, CR08 y CR09. Ésta está compuesta por 108.388 personas (ver Anexo 3) y se ha filtrado para dejar sólo a las personas desempleadas o inactivas, lo que la ha reducido hasta las 73.293 personas. Al aplicar a esta población los porcentajes de inserción obtenidos para cada una de las PI 6 meses después de la participación, las inserciones laborales suman 29.906 personas, que supondría un 4% del aumento de la población empleada en Cataluña entre 2013 y 2018 (Tabla 27).

Tabla 20 - Estimación de la inserción absoluta 6 meses tras la intervención

PI81	26.568	44,3%	11.759
PI83	22.312	52,9%	11.803
PI84	0 -	-	
PI87	34	97,0%	33
PI91	9.569	23,6%	2.260
PI94	735	22,5%	165
PI95	969	58,3%	565
PI103	13.106	25,3%	3.320
Total	73.293		29.906

La investigación es el segundo de los indicadores de la Estrategia UE2020. Se aspira a que el gasto en I+D para España en el año 2020 alcance el 2% del PIB, aunque este indicador apenas está avanzando. La actuación 8.1.3.1, cuyo objetivo es contratar personal investigador novel, ha sido una aportación neta a este indicador. Para cuantificarla, se ha calculado el gasto en ese concepto de cada año entre 2013 y 2017, de acuerdo al propio indicador y al dato anual del PIB y los 37 M€ con que está dotada la actuación, se ha dividido entre la suma de los 5 años. En el caso de Cataluña la aportación al I+D ha supuesto el 2,4%, disminuyendo al 0,6% para el gasto del conjunto de España.

Referente a la educación, el indicador que calcula el porcentaje de población entre 30 y 35 años con estudios de nivel terciario, ya ha superado la meta para el año 2020 en 3 pp. El otro indicador del ámbito educativo es el abandono escolar temprano, que como hemos visto cuando se ha hablado del contexto educativo, este seguía siendo muy elevado a pesar de la disminución, como también se observa en la Tabla 25. No hay actuaciones dirigidas concretamente a este colectivo, sin embargo se puede hacer un proxy y suponer que muchas de las personas entre 18 y 24 años que han participado en actividades formativas relacionadas con certificados de profesionalidad (Centros de formación propios, FPA, CIRE) han evitado de alguna manera caer en esta categoría. Filtrando de ese modo la misma base de datos micro con 108.388 observaciones con la que se ha realizado el muestreo, se obtienen 1.097 personas, que aumenta a 7.880 si se incluye la educación para adultos del eje 3, aunque en este caso no toda la intervención está dirigida a la actuación de la educación formal que permitiría alcanzar niveles educativos superiores. Hay que tener en cuenta que no tenemos certeza de que hayan obtenido titulación alguna.

El último de los indicadores mide la disminución del número de personas en situación o en riesgo de pobreza y exclusión social. El objetivo es reducir esta cifra en 1,4 millones de personas en España o, extrapolando esta cifra, 227.750 personas en Cataluña. Todo el Eje 2 trabaja con población que se encuentra en situación o en riesgo de pobreza (personas

receptoras de la RMI, personas bajo medidas judiciales, personas con discapacidad, etc.) por lo que aquellas que han sido insertadas en alguna de sus actuaciones o tras participar en ellas, se puede decir que han logrado, al menos momentáneamente, salir de esta situación y, quizás, comenzar una nueva etapa lejos de ella. Así pues, según el indicador CR06 que devuelve datos de inserción 6 meses tras la participación, la suma de la estimación de inserciones para las tres prioridades de inversión del eje 2 (PI 9.1, PI 9.4 y PI 9.5) asciende a 2990 personas.

8.3.2 El Pilar europeo de derechos sociales

El llamado Pilar europeo de derechos sociales, consiste en otorgar a los ciudadanos derechos nuevos y más eficaces. Está compuesto por 20 derechos y aunque puede replicarse que algunos de ellos deben ser objeto de un desarrollo legislativo específico o determinar con claridad cuáles son los umbrales mínimos, otros pueden ser facilitados mediante ciertas intervenciones. A continuación, se va a revisar brevemente cómo el PO FSE contribuye al desarrollo de este Pilar en cada uno de las tres vertientes en que se agrupan sus derechos:

- **Igualdad de oportunidades y de acceso al mercado de trabajo.**

El acceso a la educación es básico para que todas las personas tengan las mismas oportunidades de partida, al margen de su origen o de las circunstancias que hayan podido afectar a su trayectoria vital. En ese sentido, el PO incorpora varias actuaciones que facilitan, a las personas en general y a aquellas en situación de desempleo o con riesgo de exclusión en particular, herramientas formativas para adaptarse a un mercado laboral en permanente cambio. En concreto, los certificados de profesionalidad ofertados por los centros CIFO o por el centro especializado en la industria de la automoción de Martorell; los que se ponen a disposición de colectivos concretos como las personas bajo medidas judiciales; los cursos de idiomas

o sobre TIC para adultos y aquellos que les permiten una segunda oportunidad para incorporarse al sistema educativo o las formaciones que acompañan a las actuaciones que combinan trabajo y formación. También se pueden nombrar en este punto las actividades de formación, información y alfabetización básicas para personas inmigrantes, que de igual modo sufren con mayor facilidad discriminación y estigmatización.

Además, el PO también incorpora actuaciones dirigidas a insertar laboralmente a personas con discapacidad, grupo que habitualmente tiene tasas de actividad menores y porcentajes de desempleo mayores.

En cuanto a la desigualdad de género, hay una actuación que fomenta, mediante la participación en actividades formativas o prácticas, el establecimiento de planes de igualdad de género en organizaciones públicas y privadas. Esto es necesario para un mejor reparto de las tareas laborales, para aprender a negociar las mismas o para adquirir la destreza técnica con la que desarrollar adecuadamente dichos planes. En un plano más concreto, hay mujeres que están en riesgo de pobreza o de exclusión social o que han sido objeto de violencia machista, lo que les enfrenta a una doble discriminación. Ellas cuentan en el Eje 2 del PO con una línea específica que combina trabajo y formación.

Otras líneas están diseñadas para orientar a las personas que buscan empleo o que están pensando en dedicarse a trabajar por cuenta propia o que desean cambiar de actividad, mediante asistencia personalizada y adaptada a las circunstancias contextuales del mercado laboral.

- **Condiciones de trabajo justas**

Algunos aspectos de este grupo de derechos no pueden ser simplemente fomentados mediante actuaciones y precisan ajustar legislativamente su alcance, ya que, por ejemplo, hay determinados tipos de contrato legales que conllevan un trato más injusto que otros, o que facilitan condiciones de trabajo precarias. Lo mismo se puede decir de la justicia de los salarios o de la dignidad de los mismos, aspectos que exceden la capacidad de actuación del PO. Sin embargo, el programa sí que puede, mediante las acciones formativas o informativas a determinados colectivos, acercarlos a sus derechos o elevar sus niveles profesionales y adaptarlos al mundo laboral contemporáneo, facilitando así la capacidad de negociación de sus condiciones laborales.

- **Protección e inclusión social**

En este grupo de derechos se puede argumentar en el mismo sentido que en el anterior en muchos casos, como en lo relativo a la protección social de los trabajadores por cuenta propia o en las pensiones de las personas mayores, donde el compromiso debe producirse a nivel normativo. Con independencia de ello, el PO implementa actuaciones que ayudan, como se ha visto, a incluir laboralmente a las personas con discapacidad, a facilitar la inserción a personas que están recibiendo rentas mínimas o que ya han agotado este derecho o a facilitar el acceso a servicios importantes para el ajuste cultural de los inmigrantes.

9. Aportación a los principios horizontales

Hay varias cuestiones de tipo horizontal que deben ser evaluadas en el PO de manera transversal: la capacidad administrativa, la igualdad, la no discriminación, la accesibilidad, el desarrollo sostenible, el cambio climático y la pobreza y riesgo de exclusión.

9.1 Acciones concretas emprendidas para promover la igualdad entre hombres y mujeres y prevenir la discriminación

La documentación de todo tipo producida para las distintas actuaciones del programa a la que se ha tenido acceso, contempla en general los principios básicos de la igualdad y la no discriminación. Esto es así en el caso del acuerdo de colaboración entre el SOC y el Departamento de Enseñanza para la impartición de la formación dirigida a personas adultas (10.3.1.1 y 10.3.1.2) por poner un ejemplo y se ha observado sistemáticamente. No hay que olvidar que todo el programa en general trabaja para la inserción laboral y social de las personas que han participado en él, lo que lleva implícita la lucha contra la discriminación, no obstante, a continuación se va a detallar la manera en la que el PO FSE 2014-2020 de Cataluña está luchando contra la discriminación a lo largo de sus actuaciones.

En el caso de los Centros de Innovación y Formación Ocupacional, o el centro de Formación Profesional de Automoción de Cataluña (CIFO y CFPA, 8.1.1.1), las operaciones aplican la perspectiva de género en el diseño de la operación y se promueve a nivel de programa la igualdad entre hombres y mujeres, como declaran sus documentos. Por otro lado, todas las acciones formativas incorporan un módulo de formación complementaria en el que se incluye sensibilización medioambiental y sobre la igualdad de género o bien se distribuyen, entre las personas beneficiarias, dossiers informativos sobre estos principios. Mucha de la documentación consultada en esta actuación incorpora, además, el fomento de la igualdad de oportunidades para todas las personas sin discriminación por cualquier causa.

En la actuación anterior, además, hay que destacar un curso que se ha ofertado en el centro CIFO de Lleida dedicado a la Promoción para la igualdad efectiva de hombres y mujeres, cuyo objetivo es favorecer la participación de las mujeres y la creación de redes estables que, desde la perspectiva de género, impulsen el cambio de actitudes en la sociedad y el empoderamiento de las mujeres. Iniciativas de este tipo son importantes porque incorporan a la sociedad herramientas que tienen la potencialidad de ayudar en un verdadero avance hacia la igualdad, para intervenir en este sentido en las relaciones laborales o en casos concretos de violencia machista y para lograr impulso mediante la agregación en red de esfuerzos igualitarios.

En cuanto a los cursos que se derivan del Acuerdo Marco de formación profesional correspondientes a la actuación 8.1.2.2, es decir aquellos que se imparten en centros no propios, como es el caso de la formación en Hostelería y Turismo, estos principios son visibles tanto en el documento de la programación (se ha tenido acceso al de los cursos del año 2018) o en los pliegos de la contratación, como en las cláusulas administrativas y las prescripciones técnicas. En estos últimos se hace referencia a la integración de personas discapacitadas y a la normativa específica existente en este sentido o al plan de igualdad entre hombres y mujeres. También en este caso y como se concreta en el pliego de las cláusulas técnicas, es obligatoria la impartición de un módulo de formación complementaria de 10 horas sobre inserción laboral, sensibilización medioambiental e igualdad de género.

Las Actuaciones para la igualdad entre hombre y mujer (actuación 8.4.2.1) fomentan, mediante la participación en diversas actividades participativas y prácticas, el establecimiento de planes de igualdad de género en organizaciones públicas y privadas. Estos planes facilitan sin duda un mejor reparto de las tareas laborales, un aprendizaje para negociar las mismas o para adquirir la destreza técnica con la que desarrollar específicamente dichos planes

El programa Trabajo y Formación (TyF, actuación 9.1.1.3) se financia mediante convocatorias en las que se conceden subvenciones, como la del año 2018 que se tuvo

ocasión de analizar. El programa de dirige específicamente a personas en riesgo o en situación de paro de larga duración, no perceptoras de prestación de desempleo o subsidio. Una de sus líneas, con contratos de 6 y 12 meses, está dirigida específicamente a los mayores de 45 años, población que una vez que se encuentran en situación de desempleo tienen mucha más dificultad para revertir. La misma actuación TyF ofrece otras líneas que aplican actuaciones sobre personas beneficiarias de la renta mínima de inserción y una línea dirigida a mujeres en situación de desempleo o en situación o riesgo de exclusión (DONA). En 2018 se ha añadido además una línea para personas inmigrantes que hayan obtenido una autorización de residencia temporal por circunstancias temporales de arraigo.

Dentro de los Ejes 2 y 3, hay actuaciones coordinadas por el Centro de Iniciativas para la Reinserción (CIRE) que van especialmente dirigidos a la población reclusa, y por lo tanto muy enfocadas a la lucha contra la discriminación. Estas personas, una vez que dejan de estar sometidas a medidas judiciales, tienen más fácil su reinserción si disponen de herramientas con las que hacerlo. En este sentido, la posibilidad de obtener certificados de profesionalidad (10.3.1.3) junto a la bolsa de trabajo puesta al servicio de este colectivo (9.1.1.2) son una buena combinación para conseguirlo. También la documentación de todo tipo consultada de estas actuaciones incorpora elementos con los que fomentar la lucha por la igualdad entre hombres y mujeres, o por la igualdad de oportunidades para colectivos desfavorecidos a la hora de seleccionar participantes.

Las personas con discapacidad son un colectivo que está afectado por un desempleo mayor que el correspondiente a la población general y además se enfrenta a una posibilidad de discriminación mayor. La actuación SIOAS (9.1.1.4) está especialmente diseñada para ellas y también para personas con trastornos de salud mental, ofreciendo para ellas servicios integrales de orientación, acompañamiento y apoyo a la inserción. Al tratarse de una población más susceptible de sufrir acoso, es normal que se haga hincapié en los documentos que la acompañan sobre su protección que también afecta a la contratación de personal técnico.

Es muy fácil que las personas migrantes que no disponen de recursos lingüísticos básicos o que desconocen muchos de los derechos disponibles en la sociedad de acogida, sean discriminados, por lo que hay una actuación especialmente pensada para ellas que actúa en un momento temprano de su llegada (9.4.1.2). Esta actuación está implementada mayoritariamente en colaboración con los ayuntamientos y en los contratos o convenios firmados con ellos también se han recogido todos estos principios transversales.

9.2 Desarrollo sostenible.

De una manera directa, el PO ha afectado débilmente al desarrollo sostenible ya que no incluye procesos productivos o que impliquen transporte, por ejemplo, procesos en los que se podrían fomentar desarrollos sostenibles. Sin embargo, sí que ha realizado un papel sensibilizador en este aspecto, sobre todo gracias a la inclusión en la documentación de las cláusulas que exigen un uso responsable de los recursos. O la sensibilización medioambiental que se incluye en los módulos de formación complementaria, que son obligatorios en los certificados de profesionalidad del Eje 1. La aportación más importante, sin embargo, ha venido de la mano de dos certificados de profesionalidad impartidos en los centros CIFO: uno sobre Gestión ambiental y otro sobre Eficiencia energética.

El curso en Gestión Ambiental trata de formar expertos en la política interna de gestión ambiental de las organizaciones. Para este objetivo es fundamental adquirir habilidades para elaborar inventarios de consumo de materias primas y recursos, determinar el sistema de gestión ambiental y desarrollar metodologías de evaluación y prevención de riesgos, así como su plan de auditorías e inspecciones. Cercano a este se sitúa otro especializado en la Gestión de residuos urbanos e industriales.

En cuanto a los cursos de la Eficiencia energética, estos tratan de dar a conocer los problemas de contaminación producidos por los motores de explosión y los sistemas que pueden ser implementados para mejorarlos, así como su diagnóstico.

Además, el centro CIFO de Santa Coloma de Gramanet tiene su eje de programación formativa en el desarrollo de la economía verde, que considera el desarrollo sostenible una oportunidad de cualificación profesional con cursos sobre la energía en general pero también específicos en energías renovables o de intervención en el medio.

10. Conclusiones y recomendaciones

10.1 Conclusiones

El informe diagnóstico que fundamenta el PO FSE Cataluña 2014-2020 fue desarrollado en el 2014, momento en el que comenzó una etapa de crecimiento económico que todavía continúa. Los indicadores económicos y laborales han mejorado desde entonces, pero muchos de los problemas que se observaron en ese momento siguen siendo igual de actuales. El desempleo ha mejorado, pero la calidad del empleo que se crea no siempre es la deseada, caracterizado como está por unos niveles de contratación temporal elevados. Este mercado laboral deficiente no permite que se recuperen los niveles de renta anteriores a la recesión y la dificultad económica sigue siendo una realidad para muchas personas, como se ha podido observar cuando se mide la pobreza situando la referencia en el propio contexto catalán. Junto a ello, los empleos de menor calidad llevan asociados niveles educativos bajos y poca formación en las materias que demanda el mercado laboral. Además, en Cataluña hay niveles bajos de formación continua si se compara con los de la Zona Euro o incluso con los del conjunto estatal. Todas estas circunstancias y muchas otras que se han revisado en el contexto refuerzan la idea de que el PO sigue siendo pertinente a día de hoy en sus tres ejes.

Aunque la revisión de los IIPP y los IIRR del PO se ha realizado por separado para exponer el hecho de que ambos responden a aspectos diferentes, tanto de la propia estructura del PO como a mediciones hechas en momentos distintos, su análisis se ha terminado fundiendo en el texto. Ambos indicadores son parte de un mismo relato por lo que es interesante hacerlo así. Como marco analítico general, las actuaciones que se inician con grados de cumplimiento bajos para sus IIPP puede que enfrenten problemas de “reclutamiento”. Aquellas cuyos IIRR son bajos, quizás se deba a que las poblaciones con las que trabajan tienen problemáticas especiales debido a sus circunstancias, lo que dificulta la obtención de resultados, o bien las expectativas expresadas en sus respectivas metas son demasiado elevadas. En los casos opuestos su funcionamiento iría según lo planeado.

También hay que tener en cuenta que la eficacia de los indicadores se ha calculado de acuerdo a una extrapolación lineal que reparte el progreso de manera lineal y uniforme en el tiempo, mientras que la planificación y la ejecución no responden a ese presupuesto. En el Cuadro 10, que muestra el cronograma de la planificación, se observa esta falta de linealidad. No todas las actuaciones se comienzan a ejecutar en el momento inicial del PO y de hecho hay algunas que se inician en el 2019 y es solo durante los años 2019 y 2020 cuando todas las actuaciones van a estar en pleno funcionamiento de manera sincronizada. Estas circunstancias hacen pensar que las discrepancias en los grados de eficiencia de los IIPP e IIRR también pueden deberse en parte a este factor y que durante el tiempo restante de programación se equilibrarán los indicadores.

La visión de la eficacia de IIPP y IIRR relativa a las expectativas de cumplimiento no es muy informativa por sí misma si no se contextualiza con la relación entre ambos, para analizar de ese modo el desempeño interno. Para ello se ha de prestar atención a la relación entre los IIRR y los IIPP y comparar sus resultados cuando se calcula con los indicadores observados en 2018 y con los esperados para el 2013. Es decir, se estaría preguntando ¿qué parte entre los participantes en una actuación-OE-OI concreta han terminado sumando en su indicador de resultado comparado con lo esperado? El análisis de estas relaciones de “conversión” de IIPP en IIRR (Cuadros 5, 7 y 9) son en general razonables para los Ejes 1 y 3, lo que lleva a pensar que se está caminando en la dirección adecuada para lograr el avance esperado para el fin del periodo de programación del PO:

- Eje 1: 37% observado en 2018 frente al 16% según los valores de la meta 2023
- Eje 2: 28% observado en 2018 frente al 41% según los valores de la meta 2023
- Eje 3: 47% observado en 2018 frente al 55% según los valores de la meta 2023

El Eje 2 ha evidenciado más problemas para alcanzar los resultados esperados, pero si nos fijamos de nuevo en el Cuadro 10 se verifica que es el que concentra más actuaciones cuya ejecución adquiere más peso a partir del año 2019. Por otro lado, la población a la que va dirigida requiere un trabajo más específico y atento que otras, por lo que es normal que presente mayores problemas para alcanzar los objetivos.

Por todo lo expuesto no se piensa que pueda haber problemas para alcanzar las metas comprometidas, pero sí se cree que será preciso prestar más atención a las actuaciones del Eje 2 y a los organismos que se ocupan de su implementación y ver la manera en que se les puede ayudar a lograr sus objetivos.

En las reuniones y conversaciones con las personas responsables de la implementación se han obtenido informaciones importantes sobre su funcionamiento más cotidiano y los problemas que han podido afectar a su gestión. En el caso de las formaciones que se realizan en los centros propios CIFO, se ha reportado cierta dificultad para encontrar participantes en las actuaciones formativas del Eje 1, problema que quizás haya podido afectar directamente al desempeño de sus IIPP. Desde los propios organismos que implementan estas actuaciones se indica que la clave podría estar en la dificultad para las personas interesadas en trasladarse hasta los centros, dado que no están distribuidos uniformemente en el territorio y además están especializados. Aunque es cierto que dichos centros se encuentran generalmente bien comunicados y cerca de poblaciones importantes, una ayuda al transporte podría servir o bien como facilitador o bien como estímulo a la participación. Es posible que en el propio SOC ya haya recursos de ayuda al transporte que, aunque no estén específicamente pensados para estas actuaciones, puedan hacerse disponibles mediante algún procedimiento para las personas interesadas en participar. Junto a esta circunstancia, la dificultad de encontrar formadores competentes y que se adapten a unas exigencias de contratación cada vez mayores, es otra problemática común a estos centros.

En cuanto al marco regulatorio, este ha cambiado en algunos casos, lo que ha dificultado la marcha normal de las actuaciones, sobre todo en el caso de las que dependen de agencias externas al SOC. Hay en marcha estrategias desde la CE y desde el SOC para hacer frente a estos problemas. El propio reglamento Omnibus (CE, 2018) reconoce los inconvenientes derivados de la excesiva fragmentación normativa y la complejidad que ello conlleva y apuesta por la simplificación administrativa. En el SOC también están trabajando en esta línea, simplificando costes para reducir el tiempo de la justificación económica y dejar así más tiempo a la revisión técnica.

Por otro lado, el tratamiento de datos de carácter personal, ha incrementado el trabajo administrativo de los órganos que desarrollan las actuaciones y supuso un problema inicial que de hecho se evidenció en la evaluación anterior (2017). El mismo reglamento Omnibus ha eximido de recoger algunos de esos datos que hasta el 2018 eran obligatorios y que se recogen a través de una tabla de Excel. Además, se están terminando de adecuar aplicativos como Galileo, GIA o GPR para que puedan recoger estos datos de manera segura, facilitando mucho esta labor.

En línea con lo anterior, el FSE requiere una cantidad importante de datos, lo que también aumenta el trabajo administrativo y los costes laborales. Estos datos son sin duda, necesarios para realizar una correcta función evaluativa y de gestión, pero ha de establecerse una estrategia robusta para recogerlos de manera rápida y evitar duplicidades en el trabajo. Un sistema fiable, ágil, único y disponible en el momento que cada actuación lo necesite, puede facilitar mucho el trabajo y mejorar la gestión. El SOC ha puesto al alcance de las distintas agencias diversos aplicativos propios para facilitar la recolección de algunos de estos datos, como se ha visto en el párrafo anterior, pero no se contempla la existencia de un sistema único. Sí que se está trabajando en el desarrollo de una aplicación de uso interno para la gestión de esos datos y se prevé la recogida del resto de los datos mediante un entorno web con repositorios comunes, al que tendrán acceso los organismos que implementan las actuaciones.

Los problemas estructurales de la administración también están afectando al modo de trabajar de las agencias externas, como la dificultad de flexibilizar los procedimientos para dotar económicamente las partidas a tiempo. Las actuaciones tienen una continuidad año tras año, a pesar de lo cual es preciso reiniciar los procedimientos administrativos cada convocatoria o implementar plurianualidades para poder asignar recursos a ejercicios diferentes, con la dificultad añadida que ello conlleva. Este problema tiene mayor trascendencia en el caso de aquellas actuaciones cuya gestión recae en agencias externas al SOC. Este es, sin embargo, un problema que excede a las capacidades del SOC ya que su origen está en la dinámica presupuestaria del gobierno y su solución requiere voluntad política.

Es muy precipitado extraer conclusiones del análisis de la eficiencia ya que el PO del FSE es un proceso todavía en ejecución y, en general, sólo puede considerarse como un ejercicio tentativo. En el momento de realizar esta evaluación, todos los programas se están implementando y los datos están en constante movimiento, mucho más si cabe que cuando se ha analizado la eficacia en los apartados previos, ya que en el caso de la eficiencia se están poniendo en relación tres tipos de indicadores que solamente se encontrarán en el mismo punto de análisis al final del periodo de programación. El estudio de la eficiencia sólo cobrará un verdadero significado cuando se tengan todos los datos y se valoren de manera conjunta.

En cuanto a los indicadores financieros y su grado de ejecución, su variabilidad es menor, pero si consideramos solo el gasto certificado no estamos analizando datos reales ya que la certificación va por detrás de la realidad. Al analizar su gasto ejecutado hasta 2018, vemos que su grado de ejecución se encuentra cerca de la mitad del gasto total programado en los tres ejes, aunque entre 4 y 12 pp. por debajo de dicho umbral según el Eje de que se trate. Como hemos visto en el Cuadro 10, hay más actuaciones programadas en la segunda mitad del periodo de programación y sobre todo en los años 2019 y 2020, por lo que el grado de ejecución financiero parece apropiado al momento de ejecución del PO.

Analizando los indicadores de inserción, en general están teniendo un comportamiento positivo y podría ser que algunos de esos efectos estuvieran producidos por el PO, pero no tenemos ninguna manera de saber si la causalidad está actuando en ese sentido, por lo tanto, no podemos atribuírselos a él. Sin embargo, sí que podemos considerar esto como una correlación y que sirva como fundamento para seguir trabajando en la búsqueda de relaciones más fuertes entre el programa y los indicadores. El hecho de que no se haya encontrado un efecto causal no significa que los hallazgos dejen de tener validez, sino que debemos seguir trabajando en esa línea. En otro orden de ideas, para poder llevar a cabo la verificación de este tipo de relaciones entre acciones y efectos, se debería realizar un trabajo evaluativo más continuado o durante más tiempo, para limpiar el sistema, adecuarlo a la medición y en última instancia comprobar la posibilidad de realizar estudios de impacto

de calidad. Incluso la propia explotación de los datos de inserción, que en este caso ha sido superficial, podría obtener mucha información adicional. Si ese fuera el caso, haría falta diseñar con calma una estrategia que permitiese recoger una muestra sin errores y aumentar con ello su representatividad, o hacer estudios longitudinales y de supervivencia, es decir, examinar la evolución en el tiempo de observaciones únicas.

En cuanto al Marco de rendimiento, este se cumple para los tres Ejes prioritarios. Los dos primeros superan ampliamente el 85% del hito para sus respectivos indicadores financiero y de productividad, además, en el caso de los IIPP lo hacen tanto para el total de participantes, como desagregando por sexo. En el tercer eje prioritario hay tres indicadores, de los cuales el financiero y uno de los dos IIPP superan el 85% del hito y el segundo IIPP alcanza el 83,41% del mismo. Por lo tanto, no se produce en ningún caso incumplimiento grave del MR.

Por último es importante destacar la relevancia que para el PO tiene el hecho de contar con instrumentos homogéneos y seguros de recogida de información y de los propios indicadores, punto que guarda relación con otros comentarios anteriores relativos a las mejoras del sistema de información. De esa manera se puede disponer de los datos en el momento oportuno y en la forma adecuada para llevar a cabo las tareas de control y análisis necesarias y también la propia actividad de evaluación.

10.2 Recomendaciones

Las recomendaciones que se pueden extraer de la evaluación son las siguientes:

- Continuar por el camino de la simplificación administrativa para lograr reducir la carga de trabajo.
- Implementar aplicativos informáticos ad-hoc o entornos web para recolectar los datos adecuadamente y evitar duplicidades de trabajo como ya se está haciendo.

De esa manera se reducirán los costes ocasionados por esta circunstancia, se podrá dedicar más tiempo a la implementación y a la justificación técnica y también se logrará realizar una mejor labor evaluativa al disponer de los datos de una manera rápida y adecuada.

- Tener en cuenta en todos los niveles las distintas posibilidades que el SOC ya ofrece, como las becas de transporte u otros servicios laterales o que no están relacionados directamente con las actuaciones, evidenciándolas y facilitando su uso. Se podría elaborar un catálogo con servicios no centrales del SOC pero que eventualmente pueden hacerse disponibles y ponerlo en común con todas las actuaciones para ver su utilidad.
- Prestar más atención a aquellas actuaciones dirigidas a personas en riesgo de exclusión social y ver de qué manera se les puede ayudar a rebajar la carga trabajo administrativo a las agencias que las implementan para que puedan centrarse en la ejecución de las actividades.
- Realizar más evaluaciones específicas de las actuaciones para conocer mejor su funcionamiento interno, en particular aquellas del Eje 2.

11. ANEXOS

11.1 ANEXO 1: Descripción de las actuaciones del PO

En el apartado anterior, se ha detallado la estructura jerárquica del marco lógico del PO FSE, pero no se han descrito las actuaciones que se han diseñado para modificar el contexto. En este epígrafe y antes de continuar con el análisis, se van a detallar las herramientas que le permiten intervenir la realidad.

Actuaciones del Eje 1: la lucha contra el paro y la mejora en la calidad del empleo

- **Actuación 8.1.1.1** - El Programa de **Orientación** profesional engloba servicios profesionalizados que ofrecen información, acompañamiento, motivación y asesoramiento. Son además personalizados ya que se adaptan a las características profesionales y personales de cada persona, ayudándole a conocer sus capacidades y perfil ocupacional, conectándolo con el mercado laboral. La orientación ayuda a definir itinerarios de cualificación adaptados a la búsqueda de empleo o a la puesta en marcha de iniciativas empresariales.
- **Actuación 8.1.1.2** - La actuación **Espacios de búsqueda de empleo** incluye la red propia del SOC en distintos municipios de Cataluña y, desde 2013, también los espacios de búsqueda de empleo puestos en marcha por entidades colaboradoras. En ellos se promueve la búsqueda organizada y sistemática y ofrece dos servicios diferenciados:
 - Servicio de búsqueda activa de trabajo, donde se motiva a los participantes a presentar candidaturas, teniendo en cuenta su perfil y su objetivo profesional.
 - Servicio de herramientas informáticas orientado a la búsqueda de empleo, mediante el que se refuerza su uso, complementando y facilitando su conocimiento de manera individual.
- **Actuación 8.1.2.1** - **Los 8** Centros de Innovación y Formación Ocupacional (CIFO), ofrecen cursos de formación profesional para el empleo. Cada uno de ellos está

especializado en un área específica (informática y comunicaciones, artes gráficas e imagen, fabricación y construcción metálica, diseño industrial, mecanización, soldadura y robótica, energías renovables, industria química o industria alimentaria entre otras, aunque algunos engloban varias). Su programación se diseña para permitir el acceso a una oferta formativa que ayude a mejorar la ocupabilidad de las personas, teniendo en cuenta las necesidades del tejido productivo del ámbito de cada uno de ellos y/o de la zona en la que se sitúan. A ellos hay que añadirle el centro dedicado a la industria de la automoción en Martorell.

- **Actuación 8.1.2.2** - Mediante la **Formación profesional para el empleo**, se trata de complementar la programación de la actuación de los centros CIFO, solo que en este caso se realiza mediante acuerdos marco con otros centros educativos. La oferta formativa, además, se ajusta al catálogo formativo del Ministerio de Educación, mientras que en el caso anterior se trata en ocasiones de itinerarios formativos propios.
- **Actuación 8.1.3.1** - Ayudas a las universidades, centros de investigación y/o fundaciones hospitalarias, dirigidas a la contratación de **personal investigador novel** que quieran iniciar su camino en la investigación. Su intención es promover la investigación de calidad mediante su incorporación en grupos que desarrollan proyectos vigentes.
- **Actuación 8.1.5.1** - La acción **Treball i Formació (TIF)**, se refiere a subvenciones de proyectos que integran acciones de experiencia laboral y acciones de formación dirigidas a personas en desempleo, de modo que se favorezca su inserción laboral.
- **Actuación 8.3.1.1** - El programa integral de **apoyo al emprendimiento** está enmarcado dentro del programa Catalunya Emprèn (red de entidades colaboradoras de la Dirección General de Economía Social y Cooperativa y Trabajo Autónomo). Sus objetivos específicos son:
 - Impulsar actuaciones que activen la capacidad de creación de empresas, fomenten el espíritu emprendedor y generen nuevos puestos de trabajo

- integrar y alinear actores, servicios y recursos a disposición de las personas emprendedoras -

Desarrollar la red Catalunya Emprèn como red público-privada de apoyo a las personas emprendedoras de Cataluña.

- **Actuación 8.4.2.1** - Conjunto d actuaciones para la implantación de **planes de igualdad** en instituciones públicas y privadas. Comprende seminarios, cursos online tutorizados y otras acciones formativas. En ellos se tratan temas como el diagnóstico del plan de igualdad, el protocolo por acoso sexual, la organización corresponsable del tiempo de trabajo, la selección por competencias, la negociación colectiva para la elaboración de planes de igualdad o la perspectiva de género en los programas europeos.
- **Actuación 8.7.1.1** – Desarrollo del **Sistema de información común**
- **Actuación 8.7.1.2** - Subvenciones dirigidas a los programas de apoyo para el **desarrollo local**. Dichos programas tienen como objetivo permitir a las entidades locales, en cooperación con actores relevantes del territorio, diagnosticar, planificar, programar o coordinar medidas que se pongan en marcha para un desarrollo socio-económico integrado y equilibrado. Así, se quieren diseñar acciones con las que intervenir tanto sobre las personas en desempleo como sobre el tejido productivo local, especialmente si es estratégico para el territorio, mediante la identificación de potencialidades y el acompañamiento y apoyo a las empresas de cada territorio.

Actuaciones del Eje 2: lucha contra la pobreza y la discriminación

- **Actuación 9.1.1.1 - MARMI** - Itinerarios de inserción para personas perceptoras de la Renta Mínima de Inserción. Esta actuación subvenciona a entidades sin ánimo de lucro, con experiencia en la realización de acciones de inserción laboral para colectivos en riesgo o situación de exclusión social. El objetivo de las acciones es

poner al alcance de los desempleados receptores de la RMI una serie de recursos que les sitúen en una posició mejorada para la búsqueda de empleo. En el proceso se toman las competencias de las personas y se confrontan con las competencias que pide el mercado de trabajo, lo que permite concretar los objetivos personales. En el transcurso del programa se acompaña a las personas participantes en la elaboración de un proyecto profesional para la mejora de la ocupabilidad mediante el desarrollo de competencias necesarias en el contexto laboral. Las competencias se adquieren mediante aprendizaje formal y no formal, experiencia laboral, experiencia vital, etc.

- **Actuación 9.1.1.2** - La **bolsa de Trabajo del CIRE** se dirige a las personas que están bajo medidas judiciales, siendo un puente entre el mundo penitenciario y el laboral. Pone al alcance de las empresas los profesionales más cualificados y que mejor se adaptan a perfil solicitado. La perspectiva de la actuación es integral.
- **Actuación 9.1.1.3** - EL programa **Trabajo y formación RMI (TIF)** subvenciona acciones que integran formación ocupacional y prácticas laborales. Incluye líneas que trabajan con organizaciones sin ánimo de lucro, con personas perceptoras de la RMI, con mujeres en riesgo o situación de exclusión social o con personas mayores de 45 años que no reciben subvención alguna.
- **Actuación 9.1.1.4** - Esta actuación subvenciona servicios integrales de orientación acompañamiento y apoyo a la inserción laboral para personas con **discapacidad o con trastornos de la salud mental (SIOA)**. Su objetivo es incrementar su grado de ocupabilidad mediante orientación, información o formación y lograr su integración en el mercado de trabajo ordinario.
- **Actuación 9.1.1.5** – Programa de inserción laboral para Renta Garantizada (PIL).
- **Actuación 9.4.1.1** - Programa de **emancipación a la vida adulta**. Consiste en un conjunto de acciones de soporte técnico y educativo relacionadas con la vivienda,

la inserción laboral, el seguimiento socioeducativo y psicológico, soporte afectivo, asesoramiento continuado y soporte económico y jurídico para lograr la inserción social y laboral plena y autonomía.

- **Actuación 9.4.1.2** - Programa de **acogida de personas inmigrantes**. Son actuaciones de acogida y formación en conocimientos básicos y competencias elementales en lengua.
- **Actuación 9.5.2.1** - Subvenciones a las **empresas de inserción (EI)**, que llevan a cabo una actividad económica (productiva o servicios) con la finalidad de lograr la integración sociolaboral de personas desfavorecidas. De manera paralela se lleva a cabo una labor de acompañamiento realizada por técnicos, consistente en procesos personalizados formativos en el lugar de trabajo, así como habituación social y laboral

Actuaciones del Eje 3: educación, formación y aprendizaje permanente

- **Actuación 10.3.1.1 – Escuela de adultos:** formación en tecnologías de la información y la comunicación TIC
- **Actuación 10.3.1.2 - Escuela de adultos:** facilitar el acceso al sistema educativo de referencia (segunda oportunidad)
- **Actuación 10.3.1.3** - Desarrollo del plan de **formación profesional para el empleo** en los **centros penitenciarios (CIRE)**. Estos están basados en los certificados de profesionalidad y en la creación de itinerarios de formación y trabajo. Se complementa con la otra actuación CIRE, la bolsa de trabajo.

11.2 ANEXO 2: Cuestionario para los organismos que implementan las actuaciones

Avaluació dels objectius/resultats de les Prioritats del PO FSE Catalunya 2014-2020 i de compliment del Marc de Rendiment per l'informe anual de 2019

AVALUACIÓ D'IMPACTE QUALITATIVA DE LES ACTUACIONS DEL PO

1.- Data, nom, càrrec i contacte de la persona que respon la enquesta:

Data:

Nom:

Càrrec:

Contacte:

2.- Òrgan d'execució:

3.- Nom de l'actuació:

4.- Anys en els quals s'ha dut a terme la mateixa actuació:

5.- Breu descripció de l'actuació:

6.- Objectiu específic OE en el qual s'enquadra l'actuació:

7.- D'acord amb els canvis esperats en l'OE corresponent a l'actuació, quin canvi o canvis s'han pogut observar en els participants de l'actuació?

8.- Com han estat mesurats aquests canvis?

9.- Segons la seva experiència, en quina mesura poden atribuir-se els canvis observats a la intervenció i mitjançant quin mecanisme?

10.- Segons el seu criteri, podrien haver-se produït els mateixos canvis sobre els participants en absència de la intervenció?

11.- S'han observat impactes no previstos o no desitjats de l'actuació? Quins?

12.- S'han observat efectes diferents segons el gènere (o per altres raons o subgrups) dins del grup objectiu principal?

13.- S'han observat efectes diferents en successives edicions de l'actuació? En cas de resposta afirmativa, pot concretar quins efectes i els motius que, segons la seva opinió, han produït aquesta discrepància? (si aplica).

14.- Altres observacions

Gràcies de nou per la seva col·laboració!

11.3 ANEXO 3: metodología para el muestreo con el que calcular los ICRLP

Se ha partido de una hoja de cálculo con las participaciones en las actuaciones del PO FSE SOC 2014-2020 con 238.069 observaciones anonimizadas. Para el trabajo con los datos se utilizó R, un software de análisis estadístico, donde se limpiaron y prepararon los mismos y finalmente se realizó el muestreo aleatorio. Las tareas de limpieza consistieron en:

- Filtrar para incluir solo las observaciones con fecha de baja hasta el mes 6 inclusive de 2018
- Recodificar y adecuar los niveles de la variable referida al sexo
- Limpiar de valores incongruentes la variable dicotómica que indica hogar sin empleo y con niños a cargo
- Limpiar la variable que indica la situación laboral, eliminando las observaciones que no se corresponden con los códigos válidos o que son incongruentes con la variable dicotómica que indica que la persona usuaria vive en un hogar con todos sus miembros en paro
- Los participantes múltiples en una misma PI se excluyeron del análisis. Para poder hacerlo, previamente se identificaron las PI mediante la adscripción a las distintas actuaciones de cada participación:
 - PI. 8.1: "AGAU", "ARIF", "AUTO", "CCFI 14 L1", "CCFI14 L2", "CIF", "CIFO", "CIFOPluri", "DAM", "ORI", "PPAT", "TRFO"
 - PI. 8.3: "PIFE", "PISP", "PRIM"
 - P.I. 8.7: "AODL"
 - P.I. 9.1: "DONA", "DRMI", "PRMI", "MRMI", "SIOA", "CIRE BT", "ACOL"
 - P.I. 9.4: "ACIM"
 - P.I. 9.5: "AC", "EI"
 - P.I. 10.3: "FADU", "CIRE FPO"

Una vez tratada de ese modo la muestra inicial, quedaron en ella 108.388 observaciones, población de la que se extrajo la muestra teniendo en cuenta la propuesta recogida en la

Nota informativa sobre los indicadores comunes a largo plazo y empleando la herramienta provista.

La metodología sugerida por la CE, cuya herramienta operativa es el Excel “Sample size_Example_revised 13Oct.xlsx” es un muestreo aleatorio estratificado. Este exige, para calcular el tamaño de la muestra en cada P.I, considerar los tamaños de los 16 subgrupos consecuencia de combinar los niveles de las siguientes variables, de modo que se fije la representatividad de la muestra en cada estrato o bloque:

- DESFAVORITS (D, ND)
- SEXE (D, H)
- EDAT (U → UNDER 54; A → ABOVE 54; se decidió incorporar a los participantes de 54 años al grupo U)
- SIT_LAB_COD (E → EMPLOYMENT, NE → NOT IN EMPLOYMENT)
- TIPOLOGÍA DE REGIÓN: MR (More developed Region), TR (Transition Region), LR (Less developed Region). En el caso de Cataluña solo se da el valor MR.

Las 16 posibles combinaciones que resultan (estratos) son las siguientes:

- 1 D, F, MR, A, E
- 2 D, F, MR, U, E
- 3 D, M, MR, A, E
- 4 D, M, MR, U, E
- 5 ND, F, MR, A, E
- 6 ND, F, MR, U, E
- 7 ND, M, MR, A, E
- 8 ND, M, MR, U, E
- 9 D, F, MR, A, NE
- 10 D, F, MR, U, NE
- 11 D, M, MR, A, NE
- 12 D, M, MR, U, NE

- 13 ND, F, MR, A, NE
- 14 ND, F, MR, U, NE
- 15 ND, M, MR, A, NE
- 16 ND, M, MR, U, NE

Por lo tanto se extrajeron muestras para cada PI con 16 estratos en cada una de ellas. Los tamaños de la muestra se han realizado para un nivel de significancia del 95% correspondiente al cuantil 1.96 de la distribución normal y para una proporción esperada correspondiente al peor escenario posible ($p=q=0,5$). Los cálculos se han realizado de modo que se asegurase la representatividad de toda la población con un margen de error del 0,2, mientras que a nivel de subgrupo (los 16 comentados antes) el margen de error se ha establecido en un 0,5 con el fin de lograr muestras de un tamaño razonable. El margen de error indica lo cerca que estarán los valores estimados de la muestra respecto de las proporciones reales de la población original (cuanto más pequeño sea el margen de error, más cercanas estarán las estimaciones de los parámetros reales, pero requiere muestras de mayor tamaño).

La muestra aleatoria así extraída contiene 12.559 observaciones y sus variables son:

- PROGRAMA: códigos de las distintas actuaciones del PO, utilizados para identificar las PI.
- IDENTIFICADOR_SOC: identificador anonimizado para cada participante.
- idunic: identificador único para cada observación
- PI: indica la Prioridad de Inversión bajo la que se desarrolla la actuación
- GRUPO: codificado de 1 a 16 en función de los grupos utilizados para estratificar la muestra.
- ALTA_ACCIO
- BAIXA_ACCIO
- VALIDESA: variable dicotómica "SI/NO" que indica la validez de los datos
- SEXE

- SIT_LAB_COD : codificada como [1] ocupado/a, [2] desocupado/a, [3] ocupado/a agrario, [4] inactivo/a
- EDAT
- DESFAVORITS: variable dicotómica
- LLARS.SENSE.FEINA.FILLS: variable dicotómica que indica la persona beneficiaria vive en un hogar sin trabajo y con hijos a su cargo
- INSERCIO:CR04: participantes que obtienen un empleo, incluido por cuenta propia, tras su participación

11.4 ANEXO 4: Indicadores de Productividad y de Resultado del PO FSE 2014 – 2023 **Cataluña**

Tipo		Código	Título del indicador	Objetivos Específicos
Productividad	Comunes	CO01	Desempleados, incluidos los de larga duración	8.1.1 / 8.1.2 / 8.1.5 / 8.3.1
		CO03	Personas inactivas	8.1.3
		CO05	Personas con empleo, incluidos los trabajadores por cuenta propia	10.3.1
	Específicos	EO01	Participantes en situación o riesgo de exclusión social	9.1.1 / 9.4.1 / 9.5.2
		EO02	Entidades públicas o privadas asesoradas para implementar medidas o planes de igualdad	8.4.2
		EO37	Nº desarrollos informáticos vinculados al Sistema de Información Común	8.7.1
		EO38	Participantes pertenecientes a las instituciones del mercado de trabajo	8.7.1
		EO39	Número de proyectos de modernización dirigidos a los agentes del sistema de empleo de Cataluña	8.7.1
		EO40	Participantes en formación para el acceso a nuevos niveles educativos	10.3.1
Resultados	Comunes	CR03	Participantes que obtienen una cualificación tras su participación	8.1.2 / 10.3.1
		CR04	Participantes que obtienen un empleo, incluido por cuenta propia, tras su participación	8.1.1 / 8.1.3 / 8.1.5 / 8.3.1
	Específicos	ER01	Participantes en situación o riesgo de exclusión social que buscan trabajo, se integran en los sistemas de educación o formación, obtienen una cualificación u obtienen un empleo, incluido por cuenta propia, tras su participación.	9.1.1
		ER02	Entidades públicas o privadas que han desarrollado medidas de igualdad de género	8.4.2
		ER12	Participantes en situación o riesgo de exclusión social que mantienen su empleo en entidades de economía social.	9.5.2
		ER35	Número de usuarios del Sistema de Información Común.	8.7.1
		ER36	Participantes pertenecientes a las instituciones del mercado de trabajo que han reforzado sus capacidades.	8.7.1
		ER37	Porcentaje de inserción alcanzado por las instituciones del mercado de trabajo como consecuencia de las medidas de modernización.	8.7.1
		ER38	Participantes que pueden acceder a un nuevo nivel educativo	10.3.1
		ER39	Participantes que han obtenido una valoración socioeducativa positiva tras su participación	9.4.1
		ER40	Participantes que finalizan la acción	9.4.1

