

2019

# Evaluación de los objetivos y resultados de la estrategia del PO FSE Melilla 2014-2020 para el IAE ampliado 2019 y de cumplimiento del marco de rendimiento

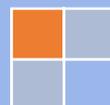
INFORME

Expediente nº 3566/2018/CME

*Invertimos en tu futuro*



Unión Europea



## Índice de contenidos

1.	Resumen ejecutivo .....	9
1.1	Principales resultados de la Evaluación.....	9
1.2	Conclusiones y recomendaciones.....	9
1.	Executive summary .....	13
1.1	Main evaluation results.....	13
1.2	Conclusions and recommendations .....	13
2.	Introducción .....	17
2.1	Objeto del informe .....	17
2.2	Estructura del informe .....	18
3.	Revisión de la literatura .....	20
3.1	Diseño de la evaluación y actividades realizadas .....	21
3.2	Preguntas de evaluación.....	23
3.3	Fuentes de información y recopilación de datos .....	25
3.4	Dificultades o limitaciones del proceso .....	27
4.	Revisión de la lógica de intervención .....	28
4.1	Análisis del cambio de las necesidades de intervención .....	28
4.1.1	Análisis de contexto socioeconómico. ....	28
4.1.2	Análisis del cumplimiento de los objetivos establecidos de la Estrategia Europa 2020 .....	44
4.1.3	Valoración de la modificación del análisis DAFO y las necesidades identificadas.....	45
4.2	Pilar Europeo de Derechos Sociales.....	47
4.3	Descripción y justificación de las reprogramaciones.....	50
4.4	Revisión y evaluación del árbol lógico .....	51
5.	Análisis de la implementación .....	59
6.	Análisis de la ejecución financiera.....	64
7.	Cumplimiento del Marco de Rendimiento (2018) y avances en los logros de los objetivos (2023) .....	70
8.	Avance en los indicadores de productividad .....	79
9.	Análisis de eficiencia .....	83

10. Avance en el logro de los resultados del Programa Operativo FSE de Melilla 2014-2020.....	86
11. Análisis de impacto.....	95
12. Avance en los aspectos horizontales .....	98
12.1 Igualdad de oportunidades.....	98
12.2 No discriminación .....	100
12.3 Desarrollo sostenible.....	101
12.4 Cambio climático .....	101
12.5 Partenariado.....	102
12.6 Valor añadido comunitario.....	103
13. Conclusiones y recomendaciones.....	105
13.1 Conclusiones.....	105
13.2 Valoración global.....	107
13.3 Recomendaciones.....	108

## Índice de tablas

Tabla 1 Producto Interior Bruto por habitante (€/hab) .....	29
Tabla 2 Distribución de empresas por forma jurídica .....	30
Tabla 3 Gasto en I+D (€/hab) .....	31
Tabla 4 Personal de I+D e investigadores (personas) .....	32
Tabla 5 Población activa (miles de personas) .....	32
Tabla 6 Población ocupada (miles de personas).....	34
Tabla 7 Parados (miles de personas).....	35
Tabla 8 Tasa de paro (%).....	36
Tabla 9 Parados de larga duración (miles de personas).....	36
Tabla 10 Parados de larga duración sobre parados (%).....	37
Tabla 11 Parados de larga duración sobre población activa (%) .....	38
Tabla 12 Tasa de paro juvenil (%).....	39
Tabla 13 Personas en riesgo de pobreza o exclusión social (% sobre el total de la población).....	41
Tabla 14 Indicadores disponibles relacionados con la estrategia Europa 2020.....	45
Tabla 15 Valoración de las debilidades identificadas en el Programa Operativo FSE de Melilla 2014-2020 .....	46
Tabla 16 Ejecución financiera (€) .....	64
Tabla 17 Información agregada del Marco de Rendimiento. Eje Prioritario 1C.....	71
Tabla 18 Información agregada del Marco de Rendimiento. Eje Prioritario 2C.....	72
Tabla 19 Información agregada del Marco de Rendimiento. Eje Prioritario 3C.....	73
Tabla 20 Eficacia de los indicadores de productividad. PI 8I .....	79
Tabla 21 Eficacia de los indicadores de productividad. PI 9III .....	79
Tabla 22 Eficacia de los indicadores de productividad. PI 10I .....	80
Tabla 23 Eficacia de los indicadores de productividad. PI 10II .....	80
Tabla 24 Eficacia de los indicadores de productividad. PI 10III .....	80
Tabla 25 Eficiencia. Grado de cumplimiento PI 8I.....	83
Tabla 26 Eficiencia. Grado de cumplimiento PI 9III.....	83
Tabla 27 Eficiencia. Grado de cumplimiento PI 10II.....	84
Tabla 28 Eficiencia. Grado de cumplimiento PI 10III.....	84

Tabla 29 Información de los indicadores de resultado. Eje 1C Prioridad de Inversión 8.1	87
Tabla 30 Información de los indicadores de resultado. Eje 2C Prioridad de Inversión 9.3	87
Tabla 31 Información de los indicadores de resultado. Eje 3C Prioridad de Inversión 10.1	88
Tabla 32 Información de los indicadores de resultado. Eje 3C Prioridad de Inversión 10.2	88
Tabla 33 Información de los indicadores de resultado. Eje 3C Prioridad de Inversión 10.3	89

## Índice de ilustraciones

Ilustración 1 Proceso de evaluación .....	18
Ilustración 2 Mapa de revisión de la literatura .....	20
Ilustración 3 Fases de evaluación .....	21
Ilustración 4 Fuentes y técnicas de recogida de datos.....	25
Ilustración 5 Fuentes de información.....	27
Ilustración 6 Lógica de intervención general .....	28
Ilustración 7 Pilar Europeo de Derechos Sociales.....	47
Ilustración 8 Estructura del Programa Operativo FSE de Melilla 2014-2020 .....	48
Ilustración 9 Contribución del Programa Operativo FSE de Melilla 2014-2020 a Pilar Europeo de Derechos Sociales .....	49
Ilustración 10 Marco lógico de intervención del Programa Operativo FSE de Melilla 2014-2020.....	52
Ilustración 11 Cadena de resultado Eje 1C .....	53
Ilustración 12 Cadena de resultados Eje 2C .....	54
Ilustración 13 Cadena de resultados Eje 3C .....	55
Ilustración 14 Árbol lógico.....	58
Ilustración 15 Organigrama de Organismo Intermedio Regional.....	60
Ilustración 16 Principales hitos de la programación FSE de Melilla 2014-2020 .....	62
Ilustración 17 Esquema del impacto.....	95
Ilustración 18 Marco conceptual sobre el cambio climático.....	102
Ilustración 19 Partenariado del Programa Operativo FEDER de Melilla 2014-2020 ..	103

## Índice de gráficos

Gráfico 1 Evolución del PIB per cápita (€/hab).....	29
Gráfico 2 Tasa de crecimiento real del VAB (%) .....	30
Gráfico 3 Distribución de las empresas por forma jurídica. Año 2017.....	31
Gráfico 4 Evolución del gasto en I+D (€/hab).....	31
Gráfico 5 Personal de I+D e investigadores (personas).....	32
Gráfico 6 Población activa (miles de personas) .....	33
Gráfico 7 Evolución de la población activa en Melilla (miles de personas) .....	33
Gráfico 8 Evolución de la población ocupada en Melilla (miles de personas).....	34
Gráfico 9 Evolución de la población parada en Melilla (miles de personas) .....	35
Gráfico 10 Evolución de la tasa de paro en Melilla (%).....	36
Gráfico 11 Evolución de los parados de larga duración en Melilla (miles de personas) .....	37
Gráfico 12 Evolución de los parados de larga duración sobre parados en Melilla (%)	38
Gráfico 13 Evolución de los parados de larga duración en Melilla sobre la población activa (%).....	39
Gráfico 14 Evolución de la tasa de paro juvenil en Melilla (%).....	40
Gráfico 15 Distribución de la población por nivel de estudios .....	40
Gráfico 16 Evolución de personas en riesgo de pobreza o exclusión social en Melilla (%) .....	41
Gráfico 17 Tasa de ejecución con respecto a todo el período de programación .....	65
Gráfico 18 Tasa de ejecución período 2014-2018.....	65
Gráfico 19 Tasa de ejecución por Prioridades de Inversión .....	66
Gráfico 20 Programado y ejecutado. Prioridad 8.1.....	67
Gráfico 21 Programado y ejecutado. Prioridad 9.3.....	68
Gráfico 22 Programado y ejecutado. Prioridad 10.1.....	69
Gráfico 23 Marco de Rendimiento Eje 1C. Grado de cumplimiento del indicador financiero .....	75
Gráfico 24 Marco de Rendimiento Eje 1C. Grado de cumplimiento del indicador físico .....	75
Gráfico 25 Marco de Rendimiento Eje 2C. Grado de cumplimiento del indicador financiero .....	76
Gráfico 26 Marco de Rendimiento Eje 2C. Grado de cumplimiento del indicador físico .....	76

Gráfico 27 Marco de Rendimiento Eje 3C. Grado de cumplimiento del indicador financiero .....	77
Gráfico 28 Marco de Rendimiento Eje 3C. Grado de cumplimiento del indicador físico 1 .....	78
Gráfico 29 Marco de Rendimiento Eje 3C. Grado de cumplimiento del indicador físico 2 .....	78
Gráfico 30 Eficiencia del indicador de productividad. 8I .....	81
Gráfico 31 Eficiencia del indicador de productividad. 9III .....	81
Gráfico 32 Eficiencia del indicador de productividad. 10I .....	82
Gráfico 33 Eficiencia del indicador de productividad. 10III .....	82
Gráfico 34 Participantes que persiguen una cualificación tras su participación (CR03) (OE 8.1.2). Grado de eficacia .....	91
Gráfico 35 Participantes que tienen un empleo, incluso por cuenta propia, seis meses después de su participación (CR06) (OE 8.1.3). Grado de eficacia .....	91
Gráfico 36 Participantes desfavorecidos 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 (CR05) (OE 9.3.1). Grado de eficacia .....	92
Gráfico 37 Participantes desfavorecidos 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 (CR05) (OE 10.1.2). Grado de eficacia .....	92
Gráfico 38 Participantes que persiguen una cualificación tras su participación (CR03) (OE 10.3.1). Grado de eficacia .....	93

## 1. Resumen ejecutivo

### 1.1 Principales resultados de la Evaluación

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

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

### 1.2 Conclusiones y recomendaciones

#### Conclusiones

Del ejercicio de evaluación efectuado, se extraen las siguientes conclusiones:

##### La lógica de intervención

- Una vez actualizado el análisis de contexto, se aprecia que las necesidades siguen estando vigentes.
- Se ha podido establecer el árbol lógico.
- La lógica de la intervención es adecuada.

##### Implementación

- Para el diseño y puesta en funcionamiento del Programa Operativo FSE de Melilla 2014-2020, ha habido un trabajo largo y extenso, con la producción de importantes documentos y herramientas de trabajo y la constitución de equipos y/o grupos de seguimiento y/o trabajo, que garantizan la aplicación efectiva de la estrategia del Programa.
- Las acciones que se están financiando son:
  - ✓ Itinerarios integrados de formación y empleo.
  - ✓ Escuela de Hostelería y Turismo.
  - ✓ Ayudas a la contratación y al autoempleo.
  - ✓ Centro de Información de la Mujer.

- ✓ Plan Integral para Mujeres pertenecientes a los Distritos IV y V y a otros colectivos desfavorecidos.
  - ✓ Reinserción en el sistema educativo y sensibilización empresarial.
  - ✓ Melilla FormaTIC.
  - ✓ Formación continua de trabajadores y empresarios.
- En todas las actuaciones se tiene muy presente los principios horizontales de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, igualdad de trato y no discriminación y desarrollo sostenible.
  - La implementación (financiera, hitos y objetivos a lograr), en términos generales, ha avanzado según lo establecido, sin apreciarse desviaciones dignas de mención.
  - Las principales fortalezas de la implementación derivada del equipo humano del que dispone el Organismo Intermedio, con mucho conocimiento en Fondo Social Europeo y muchos años de experiencia.
  - Las medidas desarrolladas se han ajustado a los perfiles de las personas destinatarias.

#### Eficacia

- Todavía es pronto para valorar cómo ha contribuido la estrategia del Programa al logro del objetivo general y de los objetivos específicos, ya que los indicadores de resultados tardan en materializarse entre 2 años y 6 meses, según el tipo de operación. No obstante, se aprecia un progreso en los indicadores de productividad y resultados.
- Se han orientado las actuaciones y las ayudas hacia los colectivos más desfavorecidos.
- Las ayudas han llegado a los colectivos destinatarios específicos según lo programado.
- Se ha aplicado el enfoque de género en las orientaciones de las actuaciones.
- Se espera lograr los objetivos fijados a la finalización del Programa Operativo.
- No se han producido desviaciones entre los perfiles de las personas beneficiarias reales y las previstas.

#### Eficiencia

- Los costes unitarios por tipo de actuación han sido más bajos de lo programado, pero, para su cálculo se ha adoptado la hipótesis de que la ejecución financiera y física se materializan al mismo tiempo y esto no tiene porqué ser así.
- Las operaciones que han sido más eficientes y más rentables han sido aquellas que se están ejecutando con normalidad.
- Todavía es pronto para saber si se podrían haber logrado los mismos resultados con menos recursos.

- Las diferencias en eficacia no son consecuencia de la tipología de operaciones realizadas, sino que se deben a los problemas de algunas de ellas.

### Impacto

- A tenor de los datos observados, se aprecia una tasa de inserción en el sistema educativo de un 20,05%, un 15,67% en el caso de los hombres y un 22,25% para las mujeres.

Una tasa de inserción laboral de un 21,51%, un 29,17% para los hombres y un 17,56% en el caso de las mujeres. La tasa de inserción laboral de los participantes mayores de 54 años de un 0,48%, un 1,08% en el caso de los hombres y un 0,88% en el caso de las mujeres.

La tasa de inserción de los participantes desfavorecidos es de un 35,86%, siendo un 23,33% en el caso de los hombres y un 42,20% para las mujeres.

El 10,05% de los beneficiarios han mejorado su situación en el mercado laboral tras su participación, un 16,33% en los hombres y un 6,82% en las mujeres.

En definitiva, el impacto que se puede apreciar de la ejecución del Programa Operativo FSE de Melilla es una inserción laboral de los beneficiarios, mejora de la cualificación e inclusión social de colectivos y laboral desfavorecidos.

Además, en función del análisis de la situación de contexto de Melilla, se aprecia que los colectivos atendidos son acordes con el análisis del contexto socioeconómico, las necesidades detectadas y la estrategia definida.

- El Programa Operativo FSE de Melilla 2014-2020 ha contribuido a cambios en la situación socio laboral, de mejora de la empleabilidad, el emprendimiento, la sostenibilidad y calidad del empleo, la inclusión social y la formación.
- No se han apreciado desplazamientos, no se producen efectos de pérdida por “peso muerto” ni “sustitución”.
- No se ha producido impacto de tipo estructural gracias a las actuaciones del Programa, para obtener un impacto de este tipo, se requiere de mucho más tiempo que un período de programación.
- Se han intensificado las políticas activas de empleo y de formación como consecuencia de la estrategia y de las medidas del Programa.
- Las acciones del Programa están contribuyendo al logro de los objetivos de la Estrategia Europa 2020 y al desarrollo de los principios del Pilar Europeo de Derechos Sociales.
- Se espera que los logros obtenidos sean sostenibles en el tiempo.
- De momento, no se han producido efectos no deseados en la población objetivo o en otros colectivos.
- Si no se hubiera recibido la ayuda del FSE los resultados se materializarían de una forma más paulatina y el impacto sería menor.
- No se aprecian la existencia de impactos no previstos.

## Recomendaciones

1. Aunque parece que los problemas iniciales están solventados, se recomienda hacer un seguimiento especial del Plan Integral para Mujeres pertenecientes a los Distritos IV y V y a otros colectivos desfavorecidos y Melilla FormaTIC.
2. Se recomienda mantener conversaciones con el Ministerio de Educación para que restituya la convocaría de septiembre para el acceso a Formación Profesional de Grado Medio Superior y/o adoptar las medidas necesarias para que la operación no se vea afectada.
3. Se recomienda mantener conversaciones con el Ministerio de Trabajo, a través del SEPE, para que se convoque anualmente una prueba de competencias clase nivel II para que los desempleados pudieran prepararse mediante este tipo de programas, puesto que, según los datos del 8º Estudio de Necesidades Formativas de Melilla en 2017, existe un volumen de población que potencialmente podría beneficiada en sus expectativas laborales y profesionales por su participación.
4. Además, un 65% de los desempleados de Melilla no disponen de una titulación de Educación Secundaria Obligatoria, en consecuencia, sería recomendable que el SEPE ampliase los Certificados de Profesionalidad existentes en la Ciudad de Melilla.
5. Se recomienda hacer un seguimiento especial de los resultados y los logros esperados.

## 1. Executive summary

### 1.1 Main evaluation results

The operations included in the Melilla ESF Operational Program have been defined to generate significant direct and indirect effects. The first effects are evident, with direct and indirect effects being appreciated. Among the first need to be remarked the generation of direct employment, and the social and labour inclusion of the most disadvantaged, as well as the improvement of the quality of life of the population of Melilla; it is necessary to highlight the possible gains in productivity as a result of the improvement of the qualification of human capital, a certain reassignment of employment opportunities to the most disadvantaged groups and the expansion of the productive base, through the detection of market niches in the field of the Autonomous City.

Among the indirect ones, we must highlight the support for the achievement of the objectives of the Regional and Cohesion Policy of the Autonomous City of Melilla. Obviously, there are other financing tools for the development policies of the City, however, the importance of the Operational Program for the economic development of the region and the perception of community added value.

### 1.2 Conclusions and recommendations

#### Conclusions

From the evaluation exercise carried out, the following conclusions are drawn:

#### The intervention logic

- Once updated the context analysis, it is appreciated that the needs are still responding to the current ones.
- The logical tree could be established.
- The logic of the intervention is adequate.

#### Implementation

- For the design and implementation of the Operational Program ESF Melilla 2014-2020, there has been a long and extensive work, with the production of important documents and work tools and the establishment of teams and / or monitoring groups and / or work. That guarantees the effective implementation of the Program's strategy.
- The actions that are being financed are:
  - ✓ Integrated training and employment itineraries.
  - ✓ Restaurants and Tourism School.
  - ✓ Aid for hiring and self-employment.
  - ✓ Women's Information Centre.

- ✓ Comprehensive Plan for Women belonging to Districts IV and V and other disadvantaged groups.
  - ✓ Reinsertion in the education system and business awareness.
  - ✓ Melilla FormaTIC.
  - ✓ Continuous training of workers and entrepreneurs.
- In all actions, the horizontal principles of equality of opportunities between women and men, equal treatment and non-discrimination and sustainable development are taken into account.
  - The implementation (financial, milestones and objectives to be achieved), in general terms, has advanced as established, without appreciating deviations worthy of mention.
  - The main strengths of the implementation derived from the human resources available to the Intermediate Body, with much knowledge in the European Social Fund and many years of experience.
  - The measures developed have been adjusted to the profiles of the target persons.

#### Effectiveness

- It is still early to assess how the Program's strategy has contributed to the achievement of the general objective and the specific objectives. Performance indicators need to two to six months in order to be seen, depending on the type of operation. However, progress can be seen in the indicators of productivity and results.
- Actions and aid have been oriented towards the most disadvantaged groups.
- The aid has reached the specific target groups as scheduled.
- The gender approach has been applied in the guidelines of the actions.
- It is expected to achieve the objectives set at the end of the Operational Program.
- There have been no deviations between the profiles of the actual beneficiaries and those planned.

#### Efficiency

- The unit costs by type of action have been lower than programmed. For its calculation it has been assumed that the financial and physical execution materialize at the same time. Even though this does not have to be the case always.
- The operations that have been most efficient and most profitable have been those that are running normally.
- It is still early to know if the same results could have been achieved with fewer resources.

- The differences in efficiency are not a consequence of the type of operations performed but are due to the problems of some of them.

### Impact

- According to the observed data, a rate of insertion in the education system of 20.05%. The gender segregation is 15.67% in the case of men and 22.25% for women.

The labour insertion rate has been: 21.51 %, (29.17% for men and 17.56% women). For the participants over 54 years the rate is 0.48%, 1.08% in the case of men and 0.88% in the case of women.

The rate of insertion of disadvantaged participants is of 35.86%, being 23.33% in the case of men and 42.20% for women. 10.05% of the beneficiaries have improved their situation in the labour market after their participation, 16.33% in men and 6.82% in women.

In short, the impact that can be seen from the execution of the ESF Operational Program of Melilla is notorious in terms of labour insertion of the beneficiaries, improvement of the qualification and social inclusion of disadvantaged groups.

In conclusion, according to the analysis of Melilla's context situation, the analysis of the socioeconomic context, the needs detected and the strategy defined fits correctly.

- The Melilla 2014-2020 ESF Operational Program has contributed to changes in the socio-labor situation, the improvement of employability, entrepreneurship, sustainability and quality of employment, social inclusion and training.
- No displacements have been appreciated and "deadweight" or "substitution" loss effects have not occurred.
- There has not been impact of structural type due to the actions of the Program. In order to assess structural impact much more time is required.
- Active employment and training policies have been intensified as a result of the Program's strategy and measures.
- The actions of the Program are contributing to the achievement of the objectives of the Europe 2020 Strategy and to the development of the principles of the European Pillar of Social Rights.
- It is expected that the achievements will be sustainable over time.
- At the moment, there have not been undesirable effects on the target population or other groups.
- If the ESF assistance would have not been received, the results would have been materialized in a blurry way and the impact would have been less.
- The existence of unforeseen impacts is not appreciated.

## Recommendations

1. Although it seems that the initial problems are solved, it is recommended to make a special follow-up of the Integral Plan for Women belonging to Districts IV and V and to other disadvantaged groups that are part of Melilla FormaTIC.
2. It is recommended to hold conversations with the Ministry of Education. Those are relevant to restore the September access to Vocational Training of Upper Middle Grade courses and / or adopt the necessary measures so that the operation is not affected.
3. It is recommended to hold conversations with the Ministry of Labour, through SEPE, in order to offer a class II level competency test annually. Its relevance is key for offering education to the unemployed and for preparing them through this type of program. According to the data of the 8th Study of Formative Needs of Melilla in 2017, there is a volume of population that could potentially benefit in their labour and professional expectations through their participation.
4. In addition, 65% of the unemployed in Melilla have not reached Compulsory Secondary Education level. Therefore, it would be advisable for the SEPE to expand the Certificates of Professionalism existing in the City of Melilla.
5. It is recommended to follow up on the expected results and achievements.

## 2. Introducción

### 2.1 Objeto del informe

El objeto de este informe es evaluar la implementación, eficacia, eficiencia, resultados e impacto del Programa Operativo FSE de Melilla 2014-2020, para el Informe Anual de Ejecución, a remitir en el año 2019, tal y como se establece en los artículos 50.5 del Reglamento (UE) nº 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, durante el período de programación la Autoridad de Gestión y/o el Organismo Intermedio por delegación de funciones garantizará que se lleven a cabo evaluaciones de cada Programa.

Por tanto, este documento es la evaluación a presentar en 2019 en el Informe Anual de Ejecución del Programa Operativo FSE de Melilla 2014-2020.

El ámbito temporal de la evaluación abarca desde el 1 de enero de 2014 a 31 de diciembre de 2018.

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

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

- Disposiciones generales sobre evaluación: Artículo 54.
- Evaluaciones que deben desarrollarse durante el período de programación: Artículo 56.
- Contenido de los informes de ejecución en 2019 y los elementos que hay que valorar: Artículo 50.2 y 50.5.
- Contenido y alcance de los Informes Anuales de Ejecución a presentar en 2019: Artículo 111.4.

Para la elaboración del Informe de Evaluación se han tenido presentes los criterios establecidos en el Plan de Evaluación Específico del Programa Operativo FSE de Melilla 2014-2020.

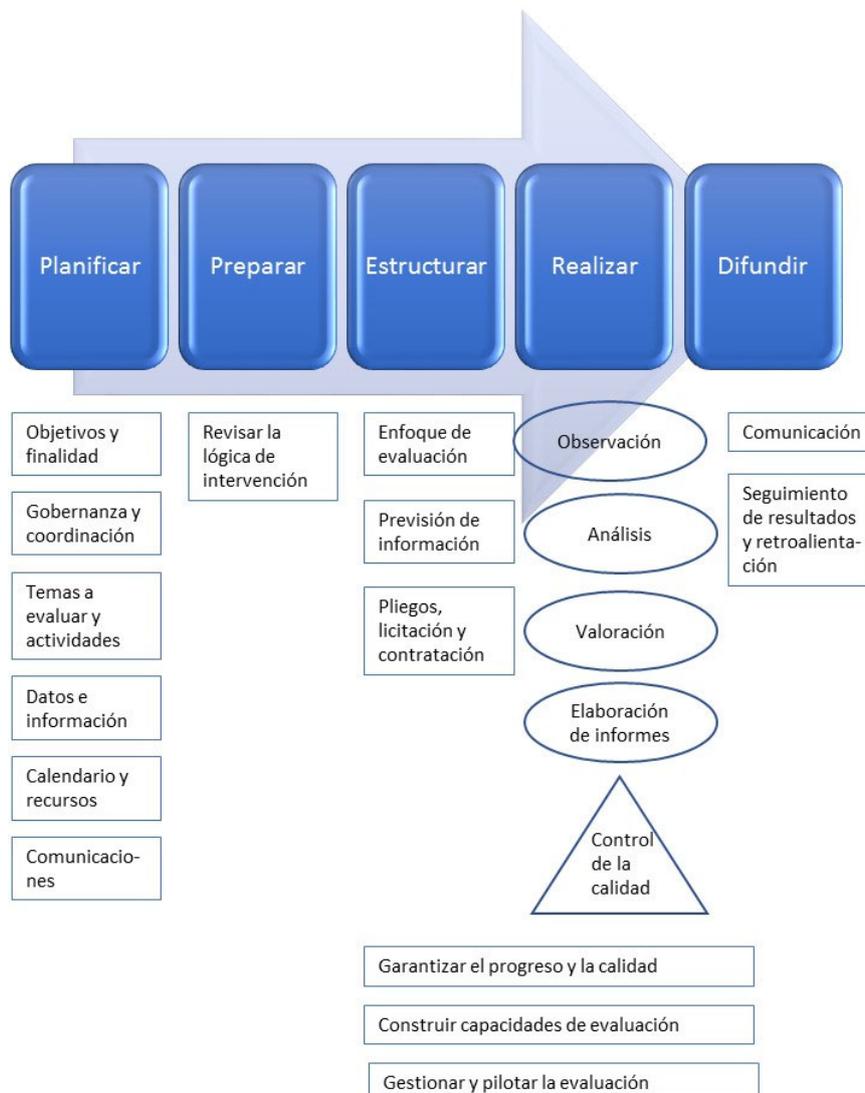
Finalmente, en relación al desarrollo metodológico de los trabajos, se ha empleado la “Guía para la realización de la evaluación 2019 de los objetivos/resultados de los Programas Operativos FSE” elaborada por la Subdirección General de Programación y Evaluación del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social. Y se ha atendido a lo dispuesto en la “Guidance Document on Monitoring and Evaluation. Concepts and recommendations. European Cohesion Fund and European Regional Development Fund” elaborada por la Comisión Europea.

## 2.2 Estructura del informe

En el periodo 2014-2020 la planificación de la evaluación se aborda desde el inicio, con el Plan de Evaluación Específico del Programa Operativo FEDER de Melilla 2014-2020. El plan cubre aspectos generales, por lo que es preciso preparar la evaluación de forma más detallada desde una fase temprana, especialmente con vistas a obtener la información para los informes de evaluación que se realizan a lo largo del período de programación.

El proceso de evaluación definido por el marco común para el periodo actual está conformado por las fases de planificación, preparación, estructuración, realización y difusión de la evaluación.

**Ilustración 1 Proceso de evaluación**



Fuente: Elaboración propia a partir de documentos metodológicos.

En consecuencia, la estructura del informe da respuesta a las distintas fases enumeradas y, según se establece en la Guía Metodológica elaborada por la

Subdirección General de Programación y Evaluación, el contenido específico de la evaluación debe ser:

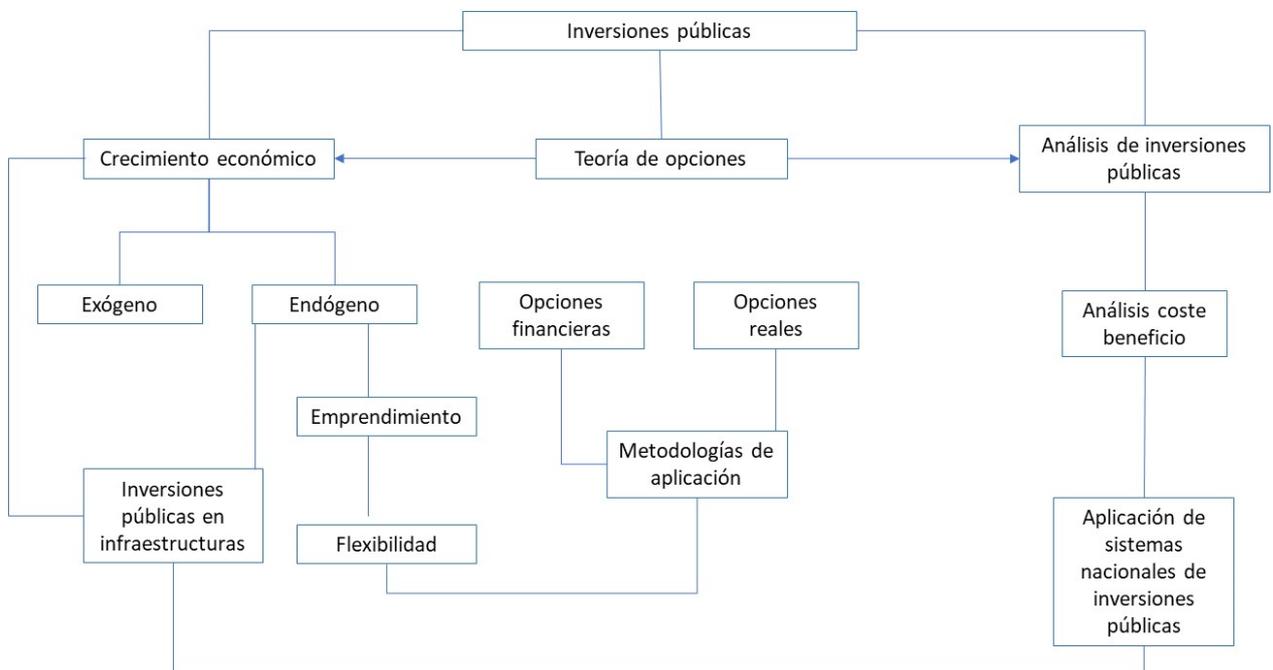
- Análisis de la lógica de intervención.
- Cumplimiento del Marco de Rendimiento (2018) y avances en el logro de los objetivos del Programa Operativo (2023).
- Avance en el logro de los resultados del Programa Operativo (2023).
- Contribución del Programa Operativo a la estrategia de la Unión para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador.
- Avance en los aspectos horizontales.
- Conclusiones y recomendaciones de la evaluación.

### 3. Revisión de la literatura

En el desarrollo cronológico de una evaluación, la revisión de literatura precede, en la mayoría de los casos, a la formulación de la cuestión a evaluar. Son cuatro las funciones de la revisión de la literatura:

- Puede revelar lo realizado anteriormente, mostrando la necesidad de repetir algunos aspectos de la evaluación, en la que el conocimiento existente es insuficiente porque lo obtenido en la evaluación anterior es tentativo, está equivocado o es incompleto.
- La revisión de la literatura facilita la adecuada planificación de la evaluación al mostrar las dificultades encontradas en las evaluaciones anteriores y que pueden superarse.
- La revisión de los diseños de evaluación puede mostrar instrumentos apropiados utilizados como parte de la metodología, que sirven de guías para mejorar la eficiencia en la recolección de los datos y aumentar la efectividad para el análisis de éstos.
- La revisión de literatura puede servir de conexión entre los hallazgos de estudios anteriores y las predicciones e hipótesis propuestas.

**Ilustración 2 Mapa de revisión de la literatura**



Fuente: Opciones Reales en Inversiones Públicas: Revisión de literatura, desarrollos conceptuales y Aplicaciones. Sergio A. Hinojosa. Septiembre 2008.

### 3.1 Diseño de la evaluación y actividades realizadas

La evaluación es un proceso de valoración de las intervenciones según sus resultados, sus repercusiones y las necesidades que pretenden satisfacer. La evaluación tiene en cuenta la eficacia (en qué medida se logran los objetivos), la eficiencia (la mejor relación entre los recursos empleados y los resultados obtenidos), y la pertinencia de una intervención (en qué medida los objetivos de una intervención guardan relación con las necesidades, problemas y cuestiones).

El sistema de evaluación consta de cuatro fases: estructuración, observación, análisis y valoración.

Ilustración 3 Fases de evaluación



Fuente: Elaboración propia.

La fase de estructuración responde al propósito de conseguir una comprensión clara de las tareas de evaluación y de preparar el conjunto de información y datos, así como las herramientas necesarias para responder a las preguntas de evaluación. Por tanto, se debe:

- Establecer una lógica de intervención detallada para las diferentes prioridades que se van a evaluar.
- Definir los principales términos de las preguntas de evaluación, elaborar criterios de valoración que permitan responder a cada pregunta de evaluación y, en su caso, identificar niveles objetivo.
- Elaborar una metodología para responder a las preguntas de evaluación
- Identificar indicadores, así como los requisitos relacionados de informes y datos, que permitan evaluar la eficacia, la eficiencia y la pertinencia.

La fase de observación debe identificar la información disponible y pertinente. Por otra parte, debe especificar la validez y el uso de los datos cuantitativos e información cualitativa.

En cuanto a la observación, se debe:

- Crear herramientas necesarias para el análisis cuantitativo y cualitativo: guiones para las entrevistas cuestionarios, preguntas, solicitudes de documentación, directrices para estudios de casos y cualquier instrumento de recopilación de datos que se considere oportuno.
- Recoger los datos y la información cualitativa necesarios para responder a cada pregunta de evaluación: bases de datos, estudios, interlocutores, etc.
- Describir el proceso de ejecución del Programa, la composición, las prioridades, niveles objetivos, presupuesto.

En la fase de análisis se estudiará toda la información disponible con vistas a evaluar los efectos y repercusiones del Programa conforme a los objetivos y resultados esperados. Para evaluar los progresos registrados hay que establecer una relación con la situación de partida. Las repercusiones se identificarán como contribuciones a la consecución de los objetivos establecidos.

Para ello, se debe:

- Elaborar tipologías adecuadas de las medidas o beneficiarios, con el fin de reducir la complejidad para tratar el análisis empírico.
- Procesar y sintetizar los datos y la información disponibles y, en caso necesario, subsanar las lagunas de información recurriendo a la modelización o a otras extrapolaciones; establecer una comparación respecto a la situación de contraste y los niveles objetivo.

En la valoración, se responde a las preguntas de evaluación y se extraen conclusiones del análisis, en lo que respecta a los criterios de valoración definidos en la fase de estructuración y se realizan las recomendaciones que se consideren necesarias.

A este respecto, se debe:

- Responder a todas las preguntas de evaluación.
- Evaluar la eficacia y eficiencia del Programa.
- Evaluar las medidas con respecto a su equilibrio dentro del Programa.
- Juzgar el grado de contribución del Programa a la consecución de los objetivos establecidos.
- Identificar los factores que contribuyen al éxito o fracaso del Programa.
- Redactar conclusiones y recomendaciones sobre la base de los resultados.
- Señalar los posibles ajustes necesarios para la mejora del Programa.

## 3.2 Preguntas de evaluación

La “Guía para la realización de la evaluación 2019 de los objetivos/resultados de los Programas Operativos FSE” establece las siguientes preguntas de evaluación:

### Análisis de la lógica de intervención

La “Guía para la realización de la evaluación 2019 de los objetivos/resultados de los Programas Operativos FSE” no propone preguntas de evaluación para este análisis. El evaluador propone las siguientes:

- ¿Se han producido cambios en las necesidades del entorno?
- ¿Es necesario adaptar la lógica de la intervención del Programa Operativo FSE de Melilla 2014-2020?

### Cumplimiento del Marco de Rendimiento (2018) y avances en el logro de los objetivos del Programa Operativo (2023)

- ¿El Programa ha cumplido el marco de rendimiento?
- ¿Qué ejes cumplen y cuáles no?
- En caso de incumplimiento, ¿cuáles son los factores/causas que lo han motivado?
- ¿Se ha producido un incumplimiento grave en alguno de los ejes (indicadores por debajo del 65% del valor del hito)? ¿Qué factores explican esta situación?
- ¿Qué alternativas de aplicación de la reserva de rendimiento se proponen (reprogramación, instrumento de reformas...) en caso de incumplimiento?
- ¿Se está progresando adecuadamente hacia la consecución de las metas de productos previstos para 2023?
- ¿Qué factores están favoreciendo o impidiendo el avance hacia dichas metas?

### Avance en el logro de los resultados del programa Operativo

- ¿Se está progresando adecuadamente hacia la consecución de los resultados del Programa Operativo establecidos para cada objetivo específico?
- ¿En qué medida está contribuyendo el Programa Operativo al grado de progreso observado?
- ¿Qué factores podrían estar dificultando el avance?

### Contribución del programa Operativo a la Estrategia de la Unión para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador y al Pilar Europeo de Derechos Sociales

- ¿En qué medida está contribuyendo el Programa Operativo a alcanzar los objetivos de la Estrategia EU2020?
- ¿En qué medida está contribuyendo el Programa Operativo a alcanzar los objetivos del Pilar Europeo de Derechos Sociales?

### Avance en los aspectos horizontales

- ¿Se están implementando medidas adecuadas para asegurar la capacidad administrativa de autoridades, organismos intermedios y gestores de fondos?
- ¿Se están implementado medidas adecuadas para tener en cuenta los principios horizontales?
- ¿Se está contribuyendo al cambio climático? ¿En qué porcentaje? ¿Cuáles con las principales actuaciones que contribuyen?
- ¿Qué tipo de medidas se están llevando a cabo para garantizar la transversalidad de género en las actuaciones que desarrolla el Programa Operativo? En particular ¿cómo se están aplicando los criterios de selección de operaciones con enfoque de género?
- ¿Cuáles son los indicadores de seguimiento específico que informan sobre la posible atención y/o superación de las brechas de género identificadas en el diagnóstico inicial?
- ¿Cómo se garantiza el principio de igualdad en la capacidad administrativa? ¿Cuenta alguien del equipo técnico de gestión (interno o externo) con especialización en competencias de igualdad de oportunidades y no discriminación?
- ¿Se cuenta con el asesoramiento de un organismo de igualdad o departamento con esas competencias durante la ejecución del Programa Operativo?
- ¿Existe una participación equilibrada de mujeres y hombres en la toma de decisiones a lo largo del período de programación?
- ¿Participa el organismo de igualdad en los Comités de Seguimiento?
- ¿Se han hecho evaluaciones de impacto de género/perspectiva de género en el marco del Programa Operativo?
- ¿Cómo se vigila el uso de lenguaje e imágenes no sexistas en los informes y en toda la actividad de comunicación y difusión que genera el Programa Operativo?
- ¿Ha contribuido el Programa a mejorar la condición y posición de las mujeres?
- ¿Se han transformado las relaciones de género como consecuencia de las operaciones ejecutadas en el marco del Programa? ¿Cómo se manifiestan estas transformaciones?
- ¿El Programa contribuye a promover la igualdad de género? ¿Y a prevenir y/o evitar la discriminación?

#### Valor añadido comunitario

- ¿Qué efecto ha tenido la cofinanciación del FSE en la estructura organizativa y procesos de los Organismos Intermedio?
- ¿Qué operaciones no se habrían realizado sin cofinanciación del FSE?
- ¿Cuáles serían las consecuencias más probables de una interrupción del Programa?

### 3.3 Fuentes de información y recopilación de datos

Las fuentes y técnicas de recogida de datos para poder elaborar el Informe de Evaluación del Programa Operativo FSE de Melilla se estructuran en cuatro fases:

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

#### Ilustración 4 Fuentes y técnicas de recogida de datos



Fuente: Elaboración propia.

**Obtención y análisis de información primaria:** Con la finalidad de poder completar la información disponible y poder dar respuesta a las preguntas de evaluación y a los requerimientos establecidos para el informe de evaluación 2019, es preciso recurrir a las fuentes de información primaria. Para la recopilación de esta información se ha procedido a contactar con los técnicos de la Ciudad Autónoma de Melilla responsables de la gestión, seguimiento y ejecución de las operaciones establecidas en el Programa Operativo FSE de Melilla 2014-2020.

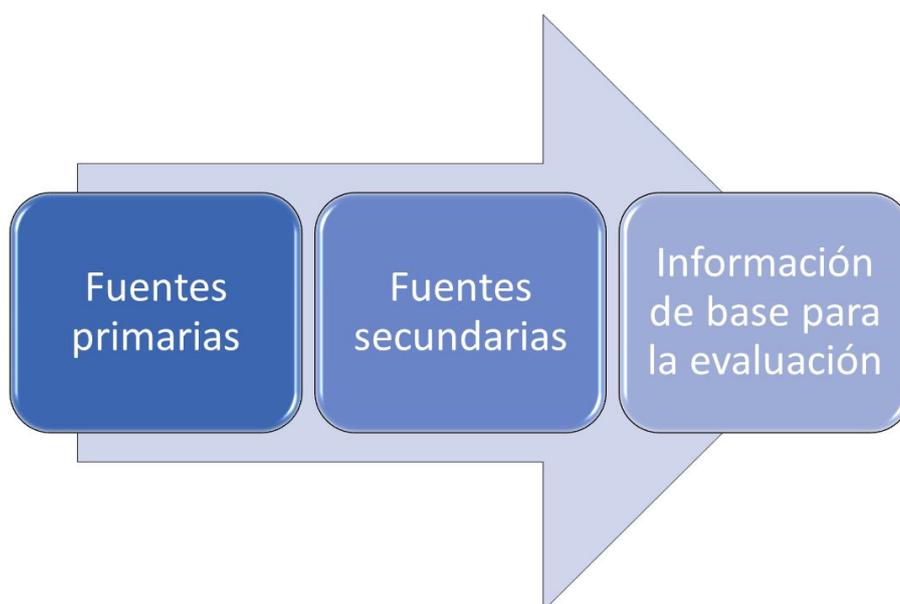
**Obtención de datos e información secundaria:** Se ha recopilado la información relevante sobre el Programa Operativo FSE de Melilla 2014-2020, las principales directrices de evaluación y las fuentes cuantitativas sobre las actuaciones puestas en marcha.

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

- Reglamento (UE) nº 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de diciembre de 2013 por el que se establecen disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión, al Fondo Europeo de Agrícola de Desarrollo Rural y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y se deroga el Reglamento (CE) nº 1083/2006 del Consejo.
- Reglamento (UE) nº 1304/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de diciembre de 2013 relativo al Fondo Social Europeo y por el que se deroga el Reglamento (CE) nº 1081/2006 del Consejo.
- Orden ESS/1924/2016, de 13 de diciembre, por la que se determinan los gastos subvencionables por el Fondo Social Europeo durante el período de programación 2014-2020.
- Reglamento Interno del Comité de Seguimiento.
- Criterios de Selección de Operaciones del Programa Operativo FSE de Melilla 2014-2020.
- Programa Operativo FSE de Melilla 2014-2020.
- Manual de Normas y Procedimiento del Programa Operativo FSE de Melilla 2014-2020 y del Programa Operativo de Empleo Juvenil 2014-2020, de 20 de enero de 2017.
- Estrategia de Comunicación de los Programas Operativos del FEDER y FSE de Melilla 2014-2020.
- Informe Anual de Ejecución del Programa Operativo FSE de Melilla 2014-2020.
- Informe Final del Programa Operativo FSE de Melilla 2007-2013.
- Información de seguimiento del Programa Operativo FSE de Melilla 2014-2020.
- Guía para la realización de la Evaluación 2019 de los objetivos/resultados de los Programas Operativos FSE.
- EVALSED: The resource for the evaluation of Socio-Economic Development. European Commission. 2013.
- Guidance Document on Monitoring and Evaluation. Concepts and recommendation. European Commission. 2014.
- Evaluación ex ante del Programa Operativo FSE de Melilla 2014-2020.
- Informe de evaluación intermedia del Programa Operativo FSE de Melilla 2014-2020.

- Informe de evaluación por reprogramación 2018.
- Informe de Evaluación Temática de Igualdad de Género en el marco de programación 2014-2020
- Estadísticas oficiales.
- Informes temáticos.
- Convocatorias y órdenes de ayudas.
- Otra documentación.

#### Ilustración 5 Fuentes de información



Fuente: Elaboración propia.

### 3.4 Dificultades o limitaciones del proceso

Las principales dificultades del proceso de evaluación surgen de las fuentes estadísticas oficiales, en las cuales se pone de manifiesto de Melilla no son fiables, debido al reducido tamaño de la muestra y, en consecuencia, la elevada tasa de error y reducido margen de confianza. Cuestión que hace que algunas metodologías propuestas para la realización de la evaluación sean imposibles de aplicar, como pueden ser los métodos econométricos.

## 4. Revisión de la lógica de intervención

Una herramienta clave de la evaluación es la denominada «lógica de intervención», que establece la cadena de causalidad desde los recursos presupuestarios, pasando por las realizaciones y resultados de las medidas, hasta su impacto. Así pues, la lógica de intervención guía la evaluación consecutiva de la contribución de una medida a la realización de sus objetivos.

**Ilustración 6 Lógica de intervención general**



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

### 4.1 Análisis del cambio de las necesidades de intervención

#### 4.1.1 Análisis de contexto socioeconómico.

Para la llevar a cabo este análisis, se ha utilizado como fuente estadística oficial de datos EUROSTAT, con la finalidad de mostrar la situación de la Ciudad Autónoma de Melilla frente a los valores medios nacionales y comunitarios

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

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

#### Actividad económica

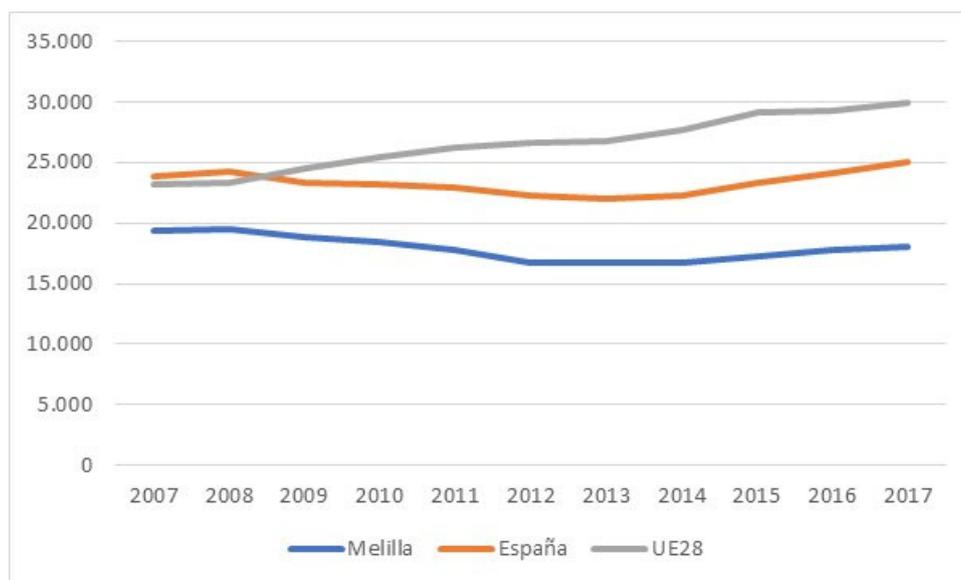
Por lo que respecta a la evolución del Producto Interior Bruto per cápita en Melilla, éste muestra un empobrecimiento de la ciudadanía, ya que, en la última década ha supuesto una disminución del 7,3%, distando mucho de la evolución de los datos nacionales y comunitarios.

**Tabla 1 Producto Interior Bruto por habitante (€/hab)**

AÑOS	Melilla	España	UE28
2007	19.426	23.893	23.162
2008	19.546	24.275	23.269
2009	18.883	23.272	24.500
2010	18.381	23.215	25.500
2011	17.773	22.904	26.200
2012	16.668	22.234	26.600
2013	16.670	22.014	26.800
2014	16.685	22.304	27.700
2015	17.219	23.296	29.100
2016	17.730	24.085	29.300
2017	18.007	25.064	30.000

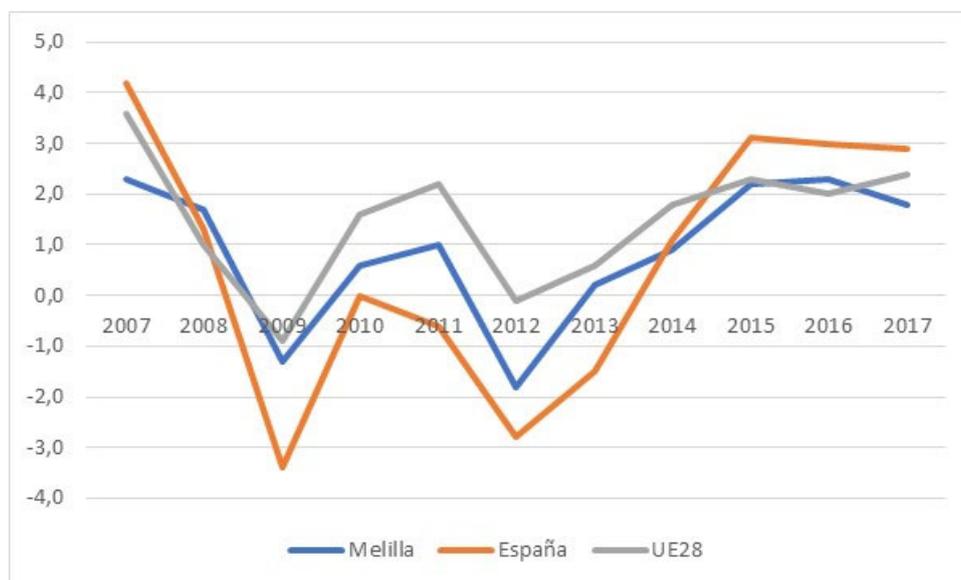
Fuente: EUROSTAT

**Gráfico 1 Evolución del PIB per cápita (€/hab)**



Fuente: EUROSTAT

La tasa de crecimiento real del Valor Añadido Bruto de Melilla durante la última década ha presentado una evolución alterna de crecimiento y decrecimiento similar a las medias objeto de comparación. Desde el año 2012 nuestra muestra una tendencia creciente hasta el año 2016, año en que muestra un punto de inflexión, que da lugar a una disminución del mismo.

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


Fuente: EUROSTAT

### Tejido empresarial

Las empresas de Melilla, que representan el 0,13% del total de empresas españolas, están mayoritariamente inscritas bajo la condición jurídica de persona física (72,41%). Le siguen en importancia numérica las empresas que ejercen su actividad como sociedad limitada, con un 21,66% y las que lo hacen bajo la denominación de Comunidad de Bienes, 3,77%.

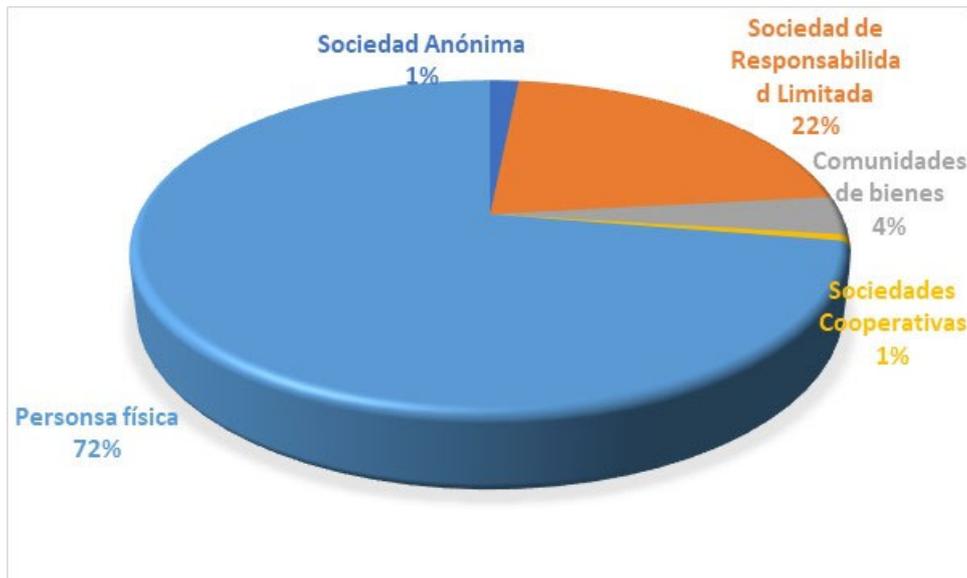
**Tabla 2 Distribución de empresas por forma jurídica**

AÑOS	Sociedad Anónima	Sociedad de Responsabilidad Limitada	Comunidades de bienes	Sociedades Cooperativas	Personas física
2007	75	676	216	40	2.582
2008	73	726	202	41	2.563
2009	73	728	207	39	2.547
2010	67	717	201	39	2.521
2011	66	750	212	40	2.506
2012	66	784	211	37	2.541
2013	64	800	199	34	2.568
2014	66	833	206	32	2.484
2015	69	885	214	32	2.756
2016	69	926	200	32	2.966
2017	68	942	164	26	3.150

Fuente: DIRCE. INE

Por tamaño, se puede observar que la mayoría de las empresas en Melilla son micropymes o pymes, no destacando grandes empresas.

**Gráfico 3 Distribución de las empresas por forma jurídica. Año 2017**



Fuente: DIRCE.INE.

### I+D+i

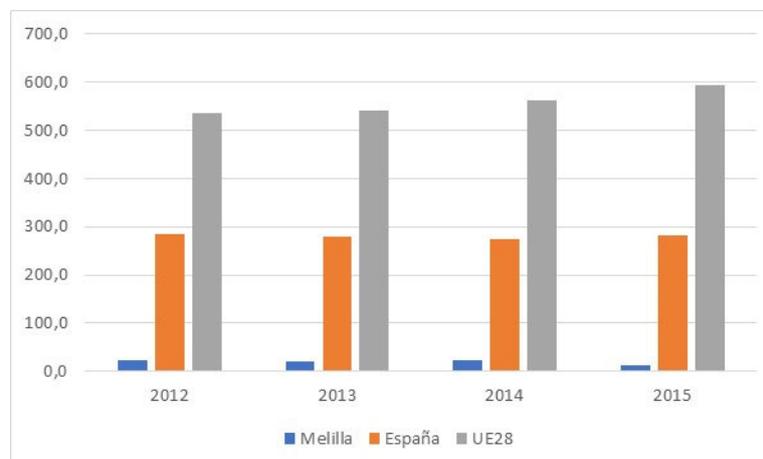
Se aprecia una importante brecha en el gasto de I+D en Melilla con respecto a los valores nacionales y comunitarios. Además se aprecia que, mientras en los demás ámbitos de referencia va creciendo, en Melilla disminuye.

**Tabla 3 Gasto en I+D (€/hab)**

AÑOS	Melilla	España	UE28
2012	22,9	286,0	535,6
2013	20,9	278,5	542,4
2014	22,3	275,6	562,4
2015	11,8	283,6	594,4

Fuente: EUROSTAT.

**Gráfico 4 Evolución del gasto en I+D (€/hab)**



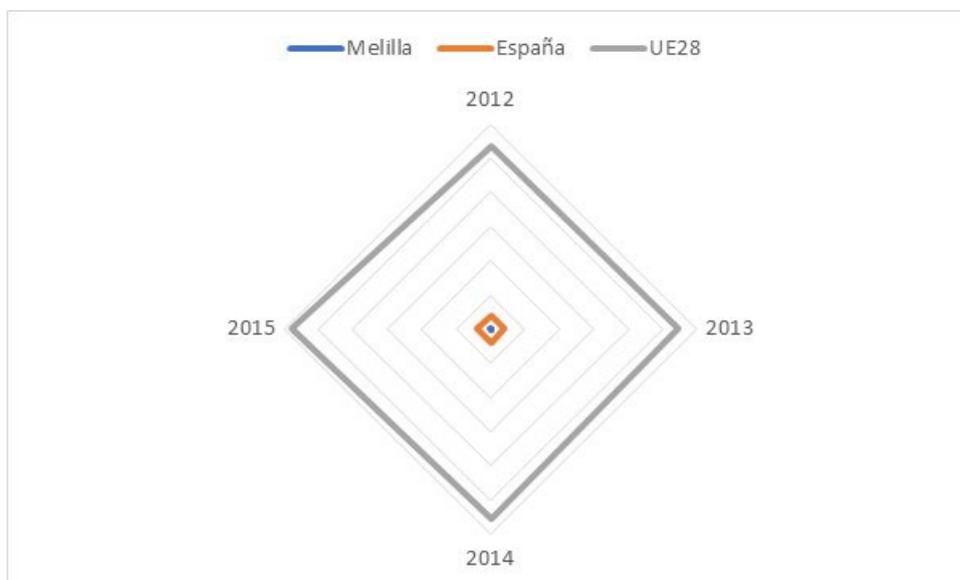
Fuente: EUROSTAT.

**Tabla 4 Personal de I+D e investigadores (personas)**

AÑOS	Melilla	España	UE28
2012	35	208.831	2.677.519
2013	31	203.302	2.720.602
2014	25	200.233	2.783.646
2015	15	200.866	2.883.419

Fuente: EUROSTAT.

Asimismo, el número de personal de I+D e investigación en Melilla es muy escaso y, a lo largo de la serie objeto de estudio, se aprecia que va disminuyendo.

**Gráfico 5 Personal de I+D e investigadores (personas)**


Fuente: EUROSTAT.

### Mercado de trabajo

En cuanto al mercado laboral se refiere, los datos medios correspondientes al año 2017, sitúan la población en edad de trabajar, en Melilla, en la cifra de 37,2 millones de personas, lo que supone un aumento del 22,8% en relación con 2007. Sin embargo, este comportamiento ha sido alterno (crecimiento y disminución) a lo largo del período objeto de análisis (2007-2017). Esta evolución no es igual por géneros, así el incremento que experimenta la población masculina en 2017 con respecto a 2007 es de un 17,80%, siendo este incremento mayor en el caso de las mujeres, el cual es de un 26,79%.

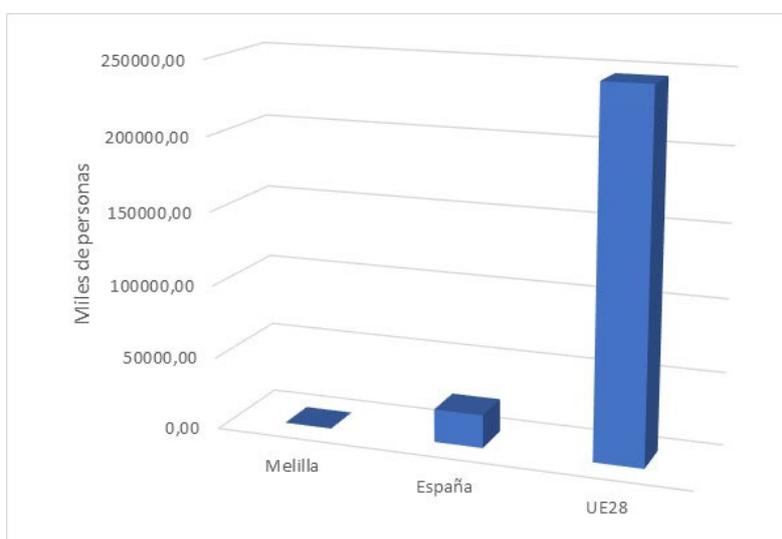
**Tabla 5 Población activa (miles de personas)**

AÑOS	Melilla			España			UE28		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
2007	29,2	18,0	11,2	22.412,5	12.883,6	9.528,8	237.416,0	130.759,9	106.656,1
2008	29,7	19,4	10,4	23.052,1	13.117,0	9.935,2	239.742,0	131.738,9	108.003,1
2009	30,2	18,1	12,1	23.444,4	13.023,0	10.221,4	240.468,1	131.534,9	108.933,3
2010	31,4	18,9	12,5	23.350,2	12.950,8	10.399,4	239.159,9	130.487,0	108.672,9

AÑOS	Melilla			España			UE28		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
2011	33,9	20,0	13,9	23.419,2	12.850,4	10.568,8	239.499,7	130.208,7	109.291,0
2012	35,0	21,1	13,9	23.428,1	12.731,4	10.696,7	241.205,9	130.798,0	110.407,9
2013	36,5	21,3	15,2	23.178,0	12.513,2	10.664,8	241.879,7	130.831,1	111.048,6
2014	34,0	19,3	14,7	22.942,8	12.351,4	10.591,4	242.708,8	131.043,3	111.665,5
2015	35,6	20,9	14,7	22.912,8	12.312,6	10.600,2	243.292,4	131.333,9	111.958,5
2016	36,4	21,8	14,6	22.812,7	12.207,5	10.605,2	244.699,5	131.993,0	112.706,4
2017	37,2	21,9	15,3	22.732,4	12.166,5	10.565,9	245.889,8	132.523,4	113.366,4

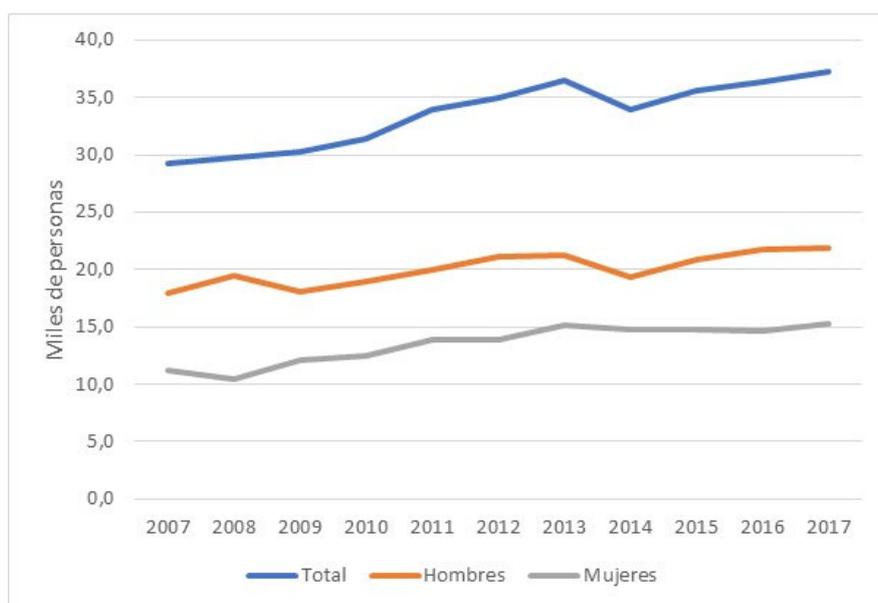
Fuente: EUROSTAT.

**Gráfico 6 Población activa (miles de personas)**



Fuente: EUROSTAT.

**Gráfico 7 Evolución de la población activa en Melilla (miles de personas)**



Fuente: EUROSTAT.

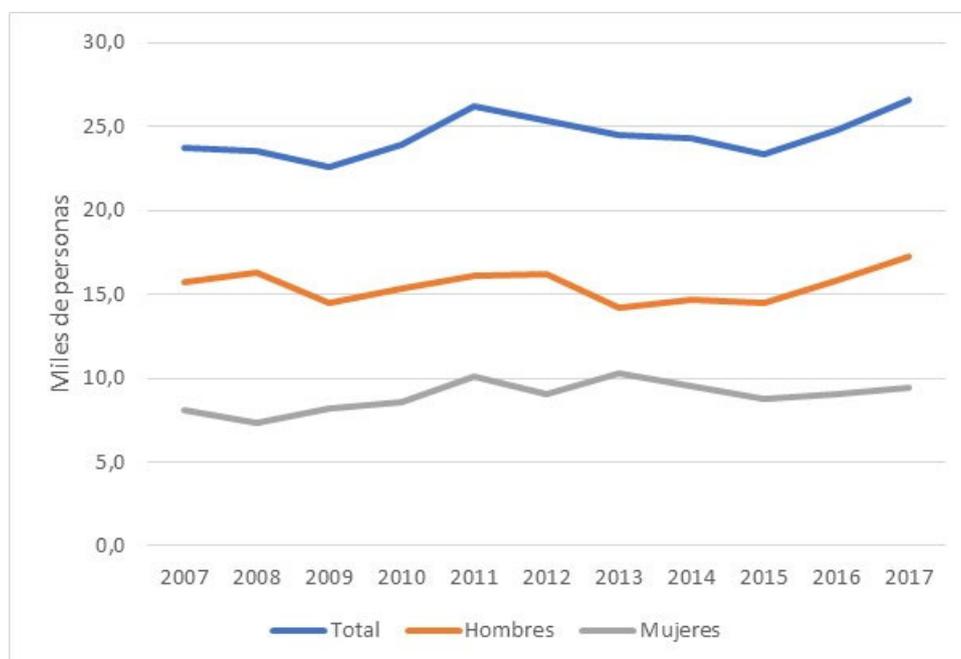
La población ocupada aumenta un 12,24% en 2017 en relación con 2007, a lo largo de período ha sufrido altibajos en su evolución, encontrándose en la actualidad en una tendencia creciente, generándose, por tanto, empleo. Pero, además, lo hace con un hecho claramente diferencial, un crecimiento moderado de la ocupación de los varones (9,55% en 2017 con respecto a 2007), frente a un fuerte aumento relativo, estimado en 16,05% en 2017 en relación a 2007, en la población femenina ocupada.

**Tabla 6 Población ocupada (miles de personas)**

AÑOS	Melilla			España			UE28		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
2007	23,7	15,7	8,1	20.436,9	11.968,0	8.468,9	216.898,7	119.983,3	96.915,4
2008	23,5	16,3	7,3	20.316,5	11.708,1	8.608,4	219.217,7	120.837,2	98.480,6
2009	22,6	14,5	8,2	18.957,5	10.643,3	8.314,2	215.356,0	117.549,8	97.806,2
2010	23,9	15,3	8,6	18.573,7	10.337,6	8.236,2	212.603,5	115.778,0	96.825,5
2011	26,2	16,1	10,1	18.270,9	10.068,1	8.202,9	212.628,0	115.484,7	97.143,3
2012	25,3	16,2	9,0	17.476,8	9.520,3	7.956,6	211.951,5	114.730,4	97.221,2
2013	24,5	14,2	10,3	17.001,6	9.236,9	7.764,7	211.407,1	114.105,9	97.301,2
2014	24,3	14,7	9,5	17.210,5	9.363,8	7.846,8	213.528,7	115.098,4	98.430,3
2015	23,3	14,5	8,8	17.717,5	9.676,0	8.041,5	215.861,5	116.310,4	99.551,1
2016	24,8	15,8	9,0	18.182,7	9.910,2	8.272,5	219.017,6	118.013,2	101.004,4
2017	26,6	17,2	9,4	18.648,5	10.162,0	8.486,6	222.041,5	119.571,6	102.469,9

Fuente: EUROSTAT.

**Gráfico 8 Evolución de la población ocupada en Melilla (miles de personas)**

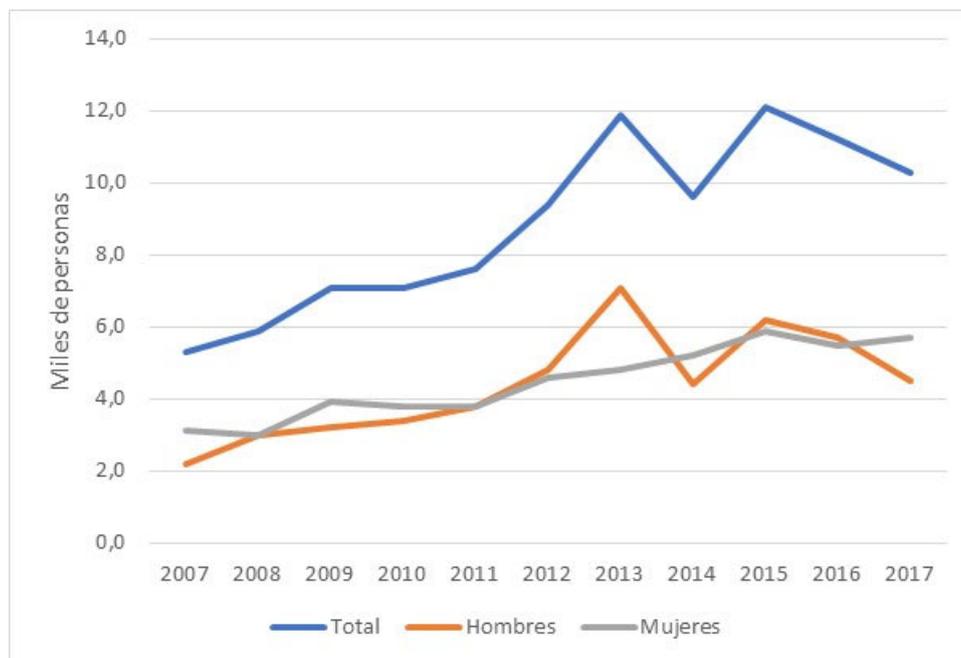


Fuente: EUROSTAT.

**Tabla 7 Parados (miles de personas)**

AÑOS	Melilla			España			UE28		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
2007	5,3	2,2	3,1	1.846,1	826,4	1.019,7	17.135,2	8.673,9	8.461,3
2008	5,9	3,0	3,0	2.595,9	1.319,6	1.276,3	16.914,4	9.728,6	8.185,7
2009	7,1	3,2	3,9	4.153,5	2.299,6	1.854,0	21.580,3	11.833,0	9.747,3
2010	7,1	3,4	3,8	4.640,1	2.535,7	2.104,4	22.997,5	12.554,0	10.443,6
2011	7,6	3,8	3,8	5.012,7	2.705,9	2.306,8	23.173,3	12.482,4	10.690,9
2012	9,4	4,8	4,6	5.811,0	3.131,4	2.679,6	25.310,0	13.645,7	11.664,3
2013	11,9	7,1	4,8	6.051,1	3.205,6	2.845,5	26.347,3	141.900,0	12.157,4
2014	9,6	4,4	5,2	5.610,4	2.916,5	2.693,9	24.843,7	13.283,5	11.560,2
2015	12,1	6,2	5,9	5.056,0	2.559,3	2.496,7	22.917,6	12.253,5	10.664,0
2016	11,2	5,7	5,5	4.481,2	2.213,0	2.268,2	20.958,5	11.074,3	9.884,2
2017	10,3	4,5	5,7	3.916,9	1.905,8	2.011,1	18.797,5	9.858,0	8.939,5

Fuente: EUROSTAT.

**Gráfico 9 Evolución de la población parada en Melilla (miles de personas)**


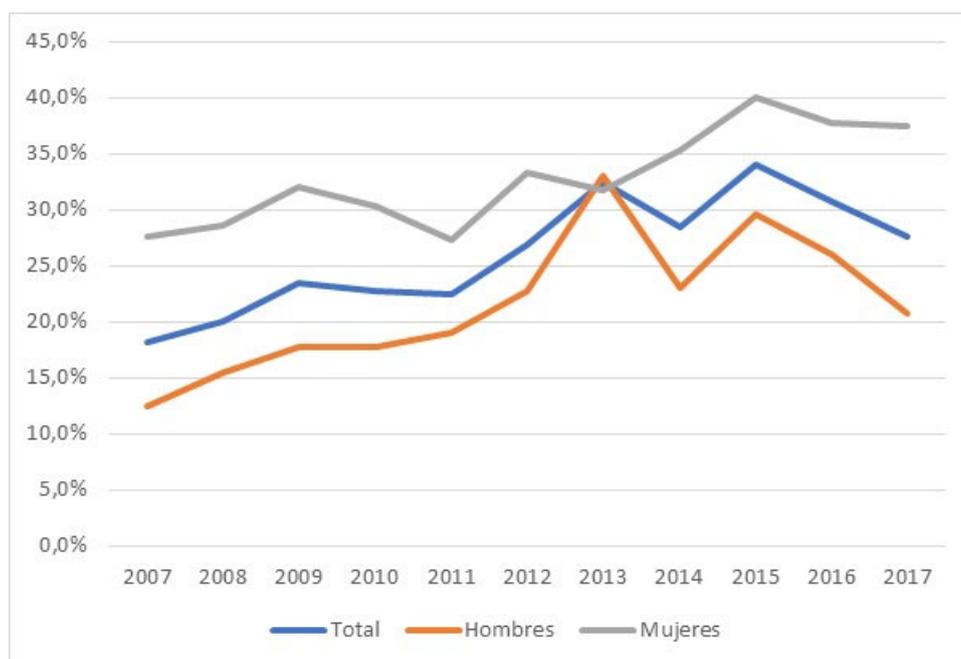
Fuente: EUROSTAT.

La tasa de paro comienza en 2016 a descender, aunque aún es una tasa elevada, situándose en un 27,6% y experimentando un incremento de 51,65%% con respecto a 2007. Por género, en 2017, la tasa de paro masculina se encuentra en un 20,7%, lo que supone un aumento desde 2007 de un 66,94% y la tasa de paro femenina es en 2017 de un 37,7%, habiéndose incrementado desde 2007 un 35,87%.

**Tabla 8 Tasa de paro (%)**

AÑOS	Melilla			España			UE28		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
2007	18,2%	12,4%	27,6%	8,2%	6,4%	10,7%	7,2%	6,6%	7,9%
2008	20,0%	15,4%	28,6%	11,3%	10,1%	12,8%	7,1%	6,6%	7,6%
2009	23,5%	17,7%	32,1%	17,9%	17,7%	18,1%	9,0%	9,0%	8,9%
2010	22,8%	17,8%	30,3%	19,9%	19,6%	20,2%	9,6%	9,6%	9,6%
2011	22,4%	19,0%	27,3%	21,4%	21,1%	21,8%	9,7%	9,6%	9,8%
2012	26,9%	22,7%	33,4%	24,8%	24,6%	25,1%	10,5%	10,4%	10,6%
2013	32,5%	33,1%	31,7%	26,1%	25,6%	26,7%	10,9%	10,8%	10,9%
2014	28,4%	23,0%	35,4%	24,5%	23,6%	25,4%	10,2%	10,1%	10,4%
2015	34,0%	29,6%	40,1%	22,1%	20,8%	23,6%	9,4%	9,3%	9,5%
2016	30,8%	26,1%	37,7%	19,6%	18,1%	21,4%	8,6%	8,4%	8,8%
2017	27,6%	20,7%	37,5%	17,2%	15,7%	19,0%	7,6%	7,4%	7,9%

Fuente: EUROSTAT.

**Gráfico 10 Evolución de la tasa de paro en Melilla (%)**


Fuente: EUROSTAT.

No hay que obviar los parados de larga duración, el número de personas que llevan en situación de desempleo al menos doce meses se ha ido incrementando año a año en Melilla en la última década, lo que supone un incremento de este segmento de la población de un 230%. En 2017, la tendencia cambia y se aprecia una leve disminución.

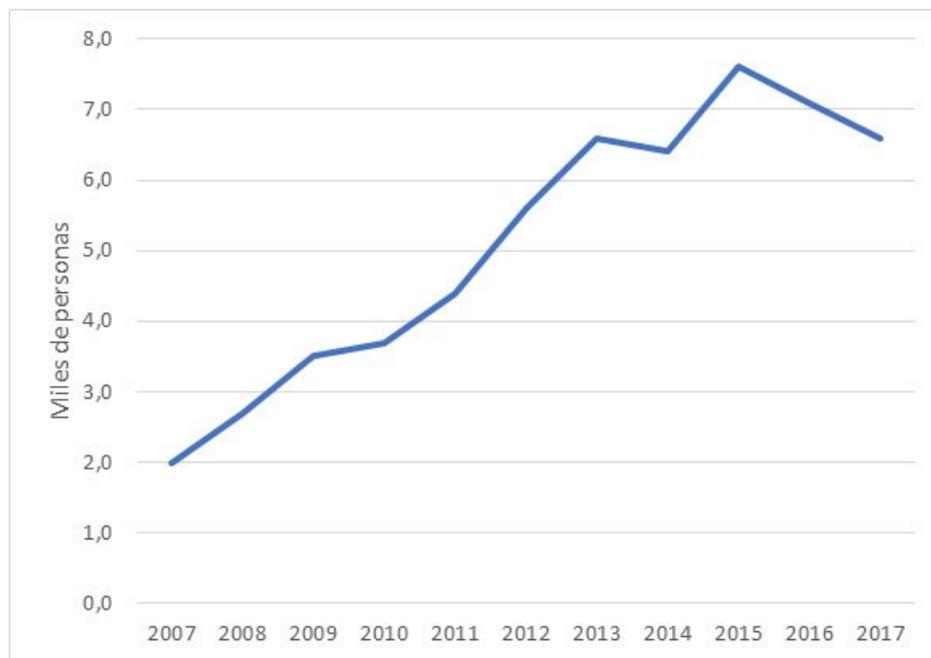
**Tabla 9 Parados de larga duración (miles de personas)**

AÑOS	Melilla	España	UE28
2007	2,0	376,7	7.340,6
2008	2,7	467,0	6.295,1

AÑOS	Melilla	España	UE28
2009	3,5	988,6	7.209,9
2010	3,7	1.699,5	9.188,8
2011	4,4	2.084,9	9.966,8
2012	5,6	2.578,3	11.260,8
2013	6,6	3.006,5	12.468,4
2014	6,4	2.965,0	12.270,2
2015	7,6	2.609,2	11.063,7
2016	7,1	2.166,8	9.764,3
2017	6,6	1.742,3	8.446,2

Fuente: EUROSTAT.

**Gráfico 11 Evolución de los parados de larga duración en Melilla (miles de personas)**



Fuente: EUROSTAT.

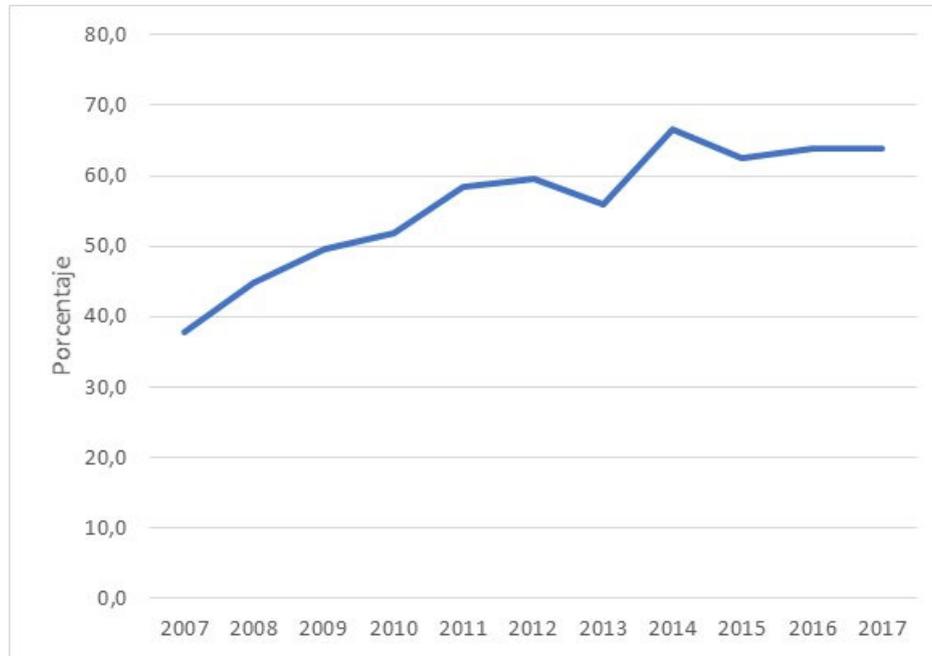
**Tabla 10 Parados de larga duración sobre parados (%)**

AÑOS	Melilla	España	UE28
2007	37,8	20,4	42,8
2008	44,9	18,0	37,2
2009	49,6	23,8	33,4
2010	51,8	36,6	40,0
2011	58,4	41,6	43,0
2012	59,6	44,4	44,5
2013	56,0	49,7	47,3
2014	66,7	52,9	49,4
2015	62,6	51,6	48,3
2016	63,9	48,4	46,6

AÑOS	Melilla	España	UE28
2017	63,9	44,5	44,9

Fuente: EUROSTAT.

**Gráfico 12 Evolución de los parados de larga duración sobre parados en Melilla (%)**



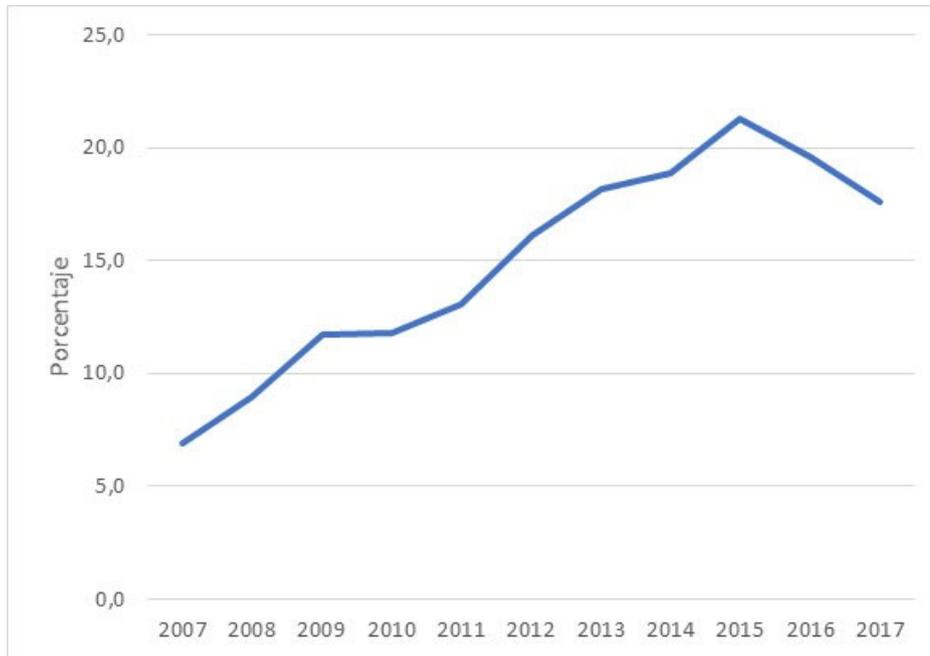
Fuente: EUROSTAT.

**Tabla 11 Parados de larga duración sobre población activa (%)**

AÑOS	Melilla	España	UE28
2007	6,9	1,7	3,1
2008	9,0	2,0	2,6
2009	11,7	4,3	3,0
2010	11,8	7,3	3,8
2011	13,1	8,9	4,2
2012	16,1	11,0	4,7
2013	18,2	13,0	5,1
2014	18,9	12,9	5,0
2015	21,3	11,4	4,5
2016	19,6	9,5	4,0
2017	17,6	7,7	3,4

Fuente: EUROSTAT.

**Gráfico 13 Evolución de los parados de larga duración en Melilla sobre la población activa (%)**



Fuente: EUROSTAT.

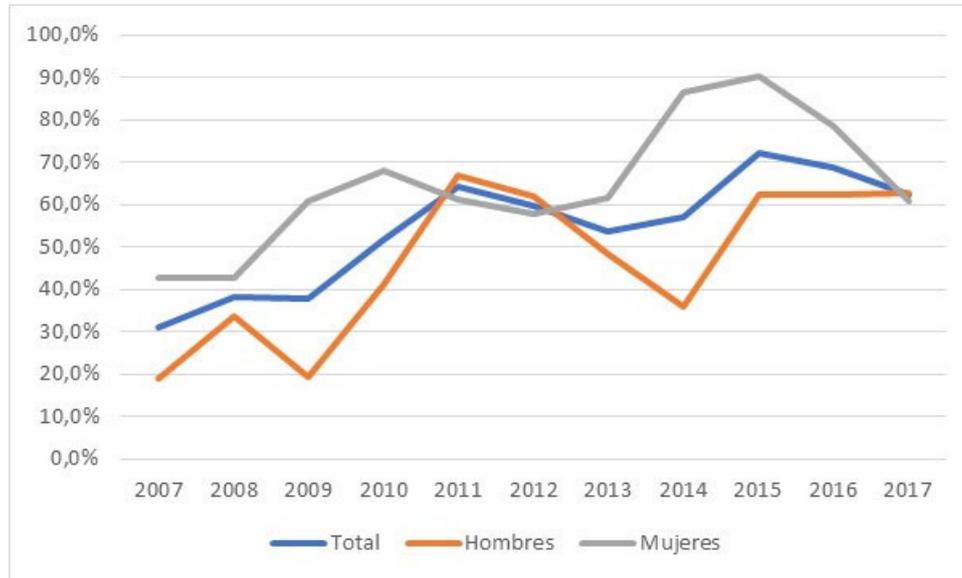
Además, las tasas de paro juvenil en la Ciudad son elevadísimas, así, en 2017 es de un 62,4%, por género, en el caso de los jóvenes es de un 62,8% y en las mujeres es de 60,9%.

**Tabla 12 Tasa de paro juvenil (%)**

AÑOS	Melilla			España			UE28		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
2007	31,1%	19,0%	42,6%	18,1%	15,2%	21,7%	15,8%	15,5%	16,1%
2008	38,1%	33,7%	42,9%	24,5%	23,6%	25,5%	15,9%	16,0%	15,8%
2009	37,9%	19,3%	60,8%	37,7%	39,1%	36,1%	20,2%	21,4%	18,9%
2010	51,9%	41,1%	67,9%	41,5%	43,1%	39,6%	21,3%	22,1%	20,4%
2011	64,4%	66,9%	61,0%	46,2%	48,2%	44,0%	21,8%	22,4%	21,1%
2012	59,7%	62,0%	57,6%	52,9%	54,1%	51,4%	23,3%	24,0%	22,5%
2013	53,5%	48,5%	61,5%	55,5%	56,2%	54,6%	23,8%	24,4%	23,0%
2014	56,9%	36,0%	86,4%	53,2%	53,4%	52,9%	22,2%	22,9%	21,4%
2015	72,1%	62,3%	90,3%	48,3%	48,6%	48,0%	20,4%	21,1%	19,5%
2016	68,9%	62,4%	78,7%	44,4%	44,0%	44,9%	18,7%	19,4%	17,9%
2017	62,4%	62,8%	60,9%	38,6%	39,5%	37,4%	16,8%	17,5%	16,1%

Fuente: EUROSTAT. INE para los datos de Melilla.

**Gráfico 14 Evolución de la tasa de paro juvenil en Melilla (%)**

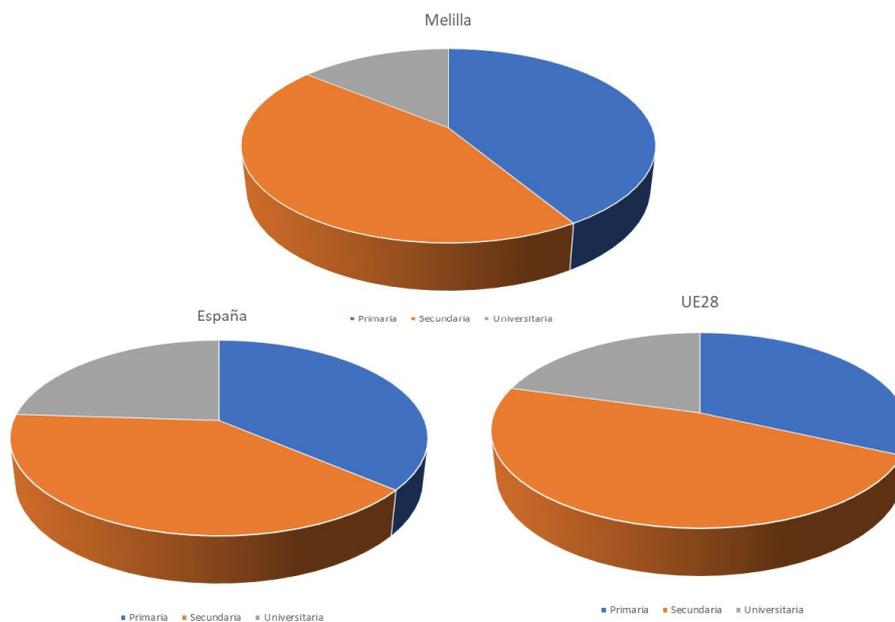


Fuente: EUROSTAT.

### Educación

La estructura del nivel de educación de la población de Melilla demuestra que la mayoría tiene estudios primarios y secundarios, así el 41,52% tiene estudios primarios, el 44,70% estudios secundarios y el 14,14% estudios universitarios. Entre la media nacional, se observa que el 63,71% de la población tiene estudios secundarios o universitarios, elevándose esta tasa a un 68,15% en el caso de la media comunitaria.

**Gráfico 15 Distribución de la población por nivel de estudios**



Fuente: EUROSTAT.

### Riesgo de pobreza o exclusión social

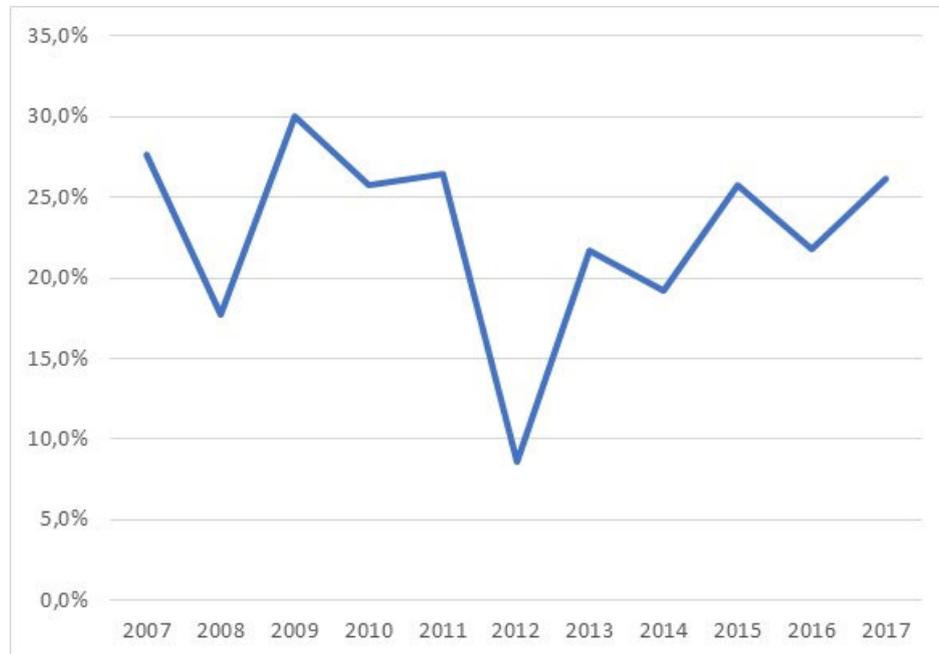
El número de personas en riesgo de pobreza o exclusión social en Melilla ha ido fluctuando desde 2007 hasta 2017, estando, casi siempre por encima de la media nacional y en toda la serie por encima de la media comunitaria. Así, en 2017 el porcentaje de población en riesgo de pobreza o exclusión social sobre el total de la población de Melilla es de un 26,2%. 4,6 puntos porcentuales por encima de dato de España y 9,3 puntos porcentuales por encima del valor que ofrece la Unión Europea.

**Tabla 13 Personas en riesgo de pobreza o exclusión social (% sobre el total de la población)**

AÑOS	, Melilla	España	UE 28
2010	25,8%	20,7%	16,5%
2011	26,5%	20,6%	16,9%
2012	8,6%	20,8%	16,8%
2013	21,7%	20,4%	16,7%
2014	19,2%	22,2%	17,2%
2015	25,8%	22,1%	17,3%
2016	21,8%	22,3%	17,3%
2017	26,2%	21,6%	16,9%

Fuente: EUROSTAT.

**Gráfico 16 Evolución de personas en riesgo de pobreza o exclusión social en Melilla (%)**



Fuente: EUROSTAT.

## Efecto frontera

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

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

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

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

En parecida circunstancia se encuentra el servicio de menores, que, si bien en la actualidad cuenta con dotación más que suficiente para atender a la población local, no es suficiente para atender a la demanda generada por la inmigración irregular. Ello obliga a incrementar las instalaciones y, una vez más, a sobredimensionar el servicio, en relación con la población de derecho de referencia.

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

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

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

atiendan a una población mayor que la formalmente adscrita (como, por ejemplo, los servicios sanitarios).

### Hecho insular

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

### Efecto multi-cultural

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

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

### **4.1.2 Análisis del cumplimiento de los objetivos establecidos de la Estrategia Europa 2020**

La estrategia Europa 2020 es la agenda de crecimiento y empleo de la Unión Europea en esta década. Señala el crecimiento inteligente, sostenible e integrador como manera de superar las deficiencias estructurales de la economía europea, mejorar su competitividad y productividad y sustentar una economía social de mercado sostenible.

La estrategia Europa 2020 ha definido cinco ambiciosos objetivos en las siguientes áreas:

- Empleo.
- Innovación.
- Educación.
- Reducción de la pobreza.
- Cambio climático / energía.

Las principales características de los objetivos establecidos en la estrategia Europa 2020 son:

- Ofrecen un panorama global de lo que deben ser los parámetros fundamentales de la Unión Europea en el año 2020.
- Se concretan en objetivos nacionales para cada país de la Unión Europea, para que se pueda evaluar la contribución de cada uno hacia al cumplimiento de la meta establecida.
- No se comparten cargas, se trata de objetivos comunes para todos los países de la Unión Europea que deben alcanzarse combinando medidas nacionales y europeas.

- Están relacionados entre sí y se potencian mutuamente:
  - ✓ Las mejoras educativas contribuyen a la empleabilidad y la reducción de la pobreza.
  - ✓ La I+D, la innovación y un uso eficaz de la energía hace que se sea más competitivo y fomenta la creación de empleo.
  - ✓ Invertir en tecnologías más limpias combate el cambio climático y crea nuevas oportunidades de negocios y, por ende, empleo.

Bajo estas premisas, la posición de la Ciudad Autónoma de Melilla ante la estrategia Europa 2020 y los objetivos para su cumplimiento, es de difícil observación, ya sea por la de datos en las estadísticas oficiales (EUROSTAT, INE) o que, los pocos datos de los que se disponen son de baja fiabilidad por tener un error muestral elevado. Cuestión que hace que se deban de utilizar los datos disponibles con mucha prudencia.

Así, se dispone de información de los siguientes indicadores:

**Tabla 14 Indicadores disponibles relacionados con la estrategia Europa 2020**

Indicador	2008	2013	2014	2015	2016	2017	Meta 2020 España
% de población 20-64 años con empleo		33,96%	33,27%	32,37%	33,75%	36,61%	74%
% de abandono escolar prematuro en la población 18-24 años	35,5%	33,1%	19,6%	24,1%	24,4%	27,5%	10%
% de población 30-34 años con estudios de nivel terciario	31,0%	32,4%	30,4%	25,5%	27,3%	33,4%	40%
% de personas en situación o riesgo de pobreza o riesgo de exclusión social respecto a 2008	24,6%	31,4%	25,8%	31,8%	29,3%	29,4%	-1,4 millones

Fuente: EUROSTAT, INE.

De los datos disponibles, se aprecia un importante distanciamiento de la Ciudad Autónoma de Melilla con respecto a los objetivos marcados para España para contribuir a la estrategia Europa 2020.

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

Una vez llevada a cabo la actualización del análisis socioeconómico realizado en el Programa Operativo FSE de Melilla 2014-2020 y tras haber procedido al análisis de la contribución de la intervención al logro de los objetivos formulados en la estrategia

Europa 2020, se puede proceder a valorar si se ha producido alguna modificación en las necesidades identificadas en la programación, las cuales dieron lugar la estrategia del Programa.

**Tabla 15 Valoración de las debilidades identificadas en el Programa Operativo FSE de Melilla 2014-2020**

▲ Mejora ◀▶ Se mantiene ▼ Empeora

Debilidades	Tendencia
D1 Elevadas tasas de paro por encima de la media española, especialmente entre la población juvenil.	◀▶
D2 Menor población en caso de los más jóvenes y los mayores de 55 años que también evidencia un mercado de trabajo más reducido.	◀▶
D3 Tasa de empleo por debajo de la media nacional, aunque se aprecia como antes de la crisis el diferencial con España era mayor lo que muestra un mayor desempeño relativo.	◀▶
D4 Alto nivel de segregación vertical.	◀▶
D5 Las familias se ven afectadas por la crisis económica que agrava el problema de la pobreza.	◀▶
D6 El porcentaje de población en riesgo de pobreza o exclusión social en Melilla es superior a la media de la UE27 y a la nacional	◀▶
D7 La situación en el mercado laboral agravan el problema de la pobreza juvenil.	◀▶
D8 La disminución de las perspectivas laborales que hace desistir a la población femenina incrementa la desigualdad social y el empobrecimiento general de la sociedad.	◀▶
D9 La dificultad en la integración efectiva de la población inmigrante, particularmente ilegal, en el mercado laboral.	◀▶
D10 Escasa oferta de educación post-secundaria en especial en el ámbito universitario.	◀▶
D11 Alta tasa de abandono educativo temprano (localizado principalmente en ESO y FP de grado medio), de población Ni-Ni y de desempleo juvenil.	◀▶
D12 Necesidad de mejorar la adaptabilidad de la población activa, principalmente en las actividades de comercio y servicios.	◀▶

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

Aunque en la actualización del análisis del contexto socioeconómico se ha podido evidenciar la relativa mejora o cambio de tendencia de alguna de las variables macroeconómicas, la situación del contexto de Melilla no ha variado en demasía, además hay que tener en cuenta la poca fiabilidad de los datos estadísticos.

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

## 4.2 Pilar Europeo de Derechos Sociales

El Pilar Europeo de Derechos Sociales fue aprobado conjuntamente por el Parlamento Europeo, el Consejo de la Unión Europea y la Comisión Europea el 17 de noviembre de 2017, durante la Cumbre social en favor del empleo justo y el crecimiento, celebrada en Gotemburgo, Suecia.

El Pilar Social tiene por objeto impulsar una Europa social, reforzando el acervo social, haciendo más efectivos los derechos de toda la ciudadanía europea y contribuyendo al progreso social mediante la promoción de mercados de trabajo y sistemas de protección social justos y eficaces.

Presta especial atención a los aspectos sociales y de empleo, y a velar por la preparación del modelo social europeo para afrontar de manera adecuada los desafíos futuros.

Establece veinte principios y derechos, estructurados en tres categorías y 20 principios.

### Ilustración 7 Pilar Europeo de Derechos Sociales



Fuente: Elaboración propia.

Por otra parte, el Programa Operativo FSE de Melilla 2014-2020 se estructura mediante los siguientes Ejes Prioritarios y Objetivos Temáticos, y estos, a su vez, Prioridades de Inversión.

### Ilustración 8 Estructura del Programa Operativo FSE de Melilla 2014-2020



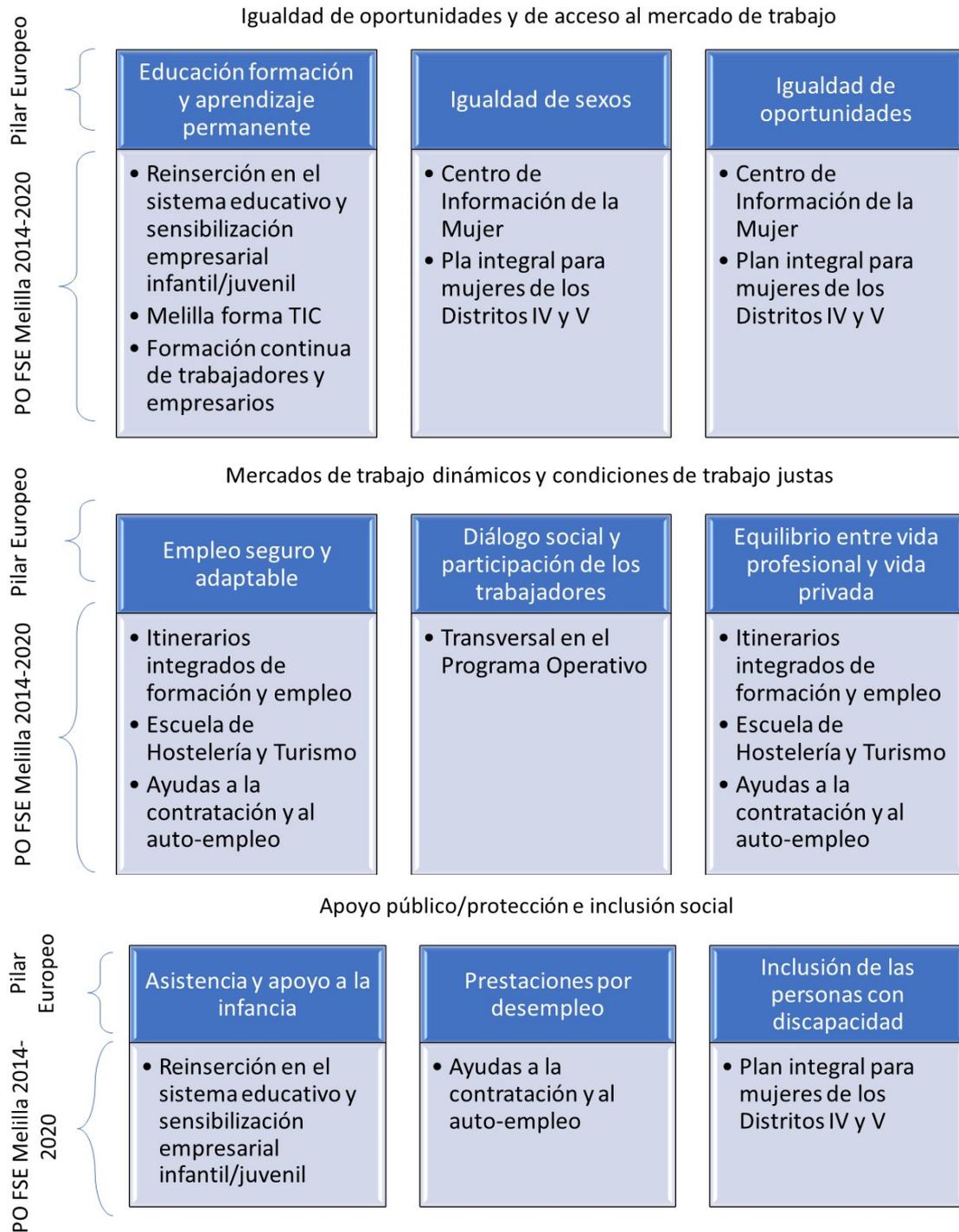
Fuente: Elaboración propia a partir del Programa Operativo FSE de Melilla 2014-2020.

El Programa Operativo FSE de Melilla 2014-2020, mediante la estrategia desarrollada en el mismo, contribuye al Pilar Europeo de Derechos Sociales. Así, se aprecian vinculaciones a las tres categorías:

- Igualdad de oportunidades y de acceso al mercado de trabajo:
  - ✓ Educación, formación y aprendizaje permanente.
  - ✓ Igualdad de sexos.
  - ✓ Igualdad de oportunidades.
  - ✓ Apoyo activo para el empleo.
- Mercado de trabajo dinámicos y condiciones de trabajo justas:
  - ✓ Empleo seguro y adaptable.
  - ✓ Diálogo social y participación de los trabajadores.
  - ✓ Equilibrio entre vida profesional y vida privada.

- Apoyo público/protección e inclusión Social:
  - ✓ Asistencia y apoyo a la infancia.
  - ✓ Prestaciones por desempleo.
  - ✓ Inclusión de las personas con discapacidad.

### Ilustración 9 Contribución del Programa Operativo FSE de Melilla 2014-2020 a Pilar Europeo de Derechos Sociales



Fuente: Elaboración propia.

### 4.3 Descripción y justificación de las reprogramaciones

En noviembre de 2016 la Comisión Europea revisó el Marco Financiero Plurianual 2014-2020 para ajustarlo a los cambios socioeconómicos de los distintos Estados Miembros de la Unión Europea (Decisión de ejecución (UE) 2016/1941 de la Comisión de 3 de noviembre de 2016).

Con fecha 4 de diciembre de 2017, la Subdirección General de Programación y Evaluación del FSE del Ministerio de Empleo y Seguridad Social comunicó a la Ciudad Autónoma de Melilla las cantidades adicionales de ayuda FSE que le correspondía programar como consecuencia del ajuste técnico del FSE, derivado de la revisión del Marco Financiero Plurianual 2014-2020, aprobada por la Comisión Europea en el mes de noviembre de 2016.

El importe que le correspondió a la Ciudad Autónoma de Melilla es de 1.029.177 € (incluyendo la reserva de rendimiento) para el Programa Operativo FSE de la Ciudad Autónoma de Melilla para el período 2014-2020.

La Ciudad Autónoma de Melilla propuso una reprogramación, asignando la ayuda FSE a determinadas Prioridades de Inversión y, dentro de estas, a determinados Objetivos Específicos, así hasta llegar a las Operaciones concretas a las que se pretende asignar los fondos adicionales.

La asignación a los Objetivos Específicos concretos y a las Operaciones determinadas, se ha decidido de forma que cumpla las siguientes condiciones:

- Se encuadre dentro de las prioridades definidas por la Comisión Europea y las estrategias nacionales-regionales y, en este sentido, guarde coherencia con el análisis DAFO en el que está basada tal estrategia, el cual debe mantenerse y reforzarse, habida cuenta de la persistencia de los problemas existentes en el mercado de trabajo local, caracterizado por unos importantes desequilibrios, en cuanto a la elevada tasa de desempleo de Melilla, y al hecho de que este afecta especialmente al colectivo femenino y también a los estratos de edades que caracterizan a la población juvenil.
- Se enmarque en el Pilar Europeo de derechos sociales
- Respete las recomendaciones del Consejo para España 2016 y 2017.
- Guarde, por tanto, coherencia con la estrategia definida y aprobada.
- Refuerce la concentración temática exigida por la reglamentación comunitaria y los compromisos existentes.

Es en este contexto en el que se ha optado por reforzar dos de las acciones más positivas en la práctica en cuanto a su repercusión en la creación de empleo a través de la dotación de experiencia pre-laboral a desempleados e inactivos: la “Escuela de Hostelería” y los “Itinerarios integrados de formación y empleo”. Ambas acciones se encuentran enmarcadas dentro de las Prioridades de Inversión definidas por la Unión Europea y, en concreto, dentro de la “PI 8.1: Facilitar el acceso al empleo de los desempleados y personas inactivas, prestando atención a las diferencias por razón de sexo, incluido mediante iniciativas locales de empleo y apoyo a la movilidad laboral” y

del Objetivo Específico: “OE. 8.1.2. Mejorar la empleabilidad especialmente de las personas desempleadas y/o demandantes de empleo, a través de la adquisición y/o actualización de competencias profesionales”.

La Escuela de Hostelería ha sido seleccionada como buena práctica desde el Programa Operativo de Empleo Juvenil (que genera importantes sinergias con el PO Regional del FSE), genera unas altas tasas de inserción laboral (en torno al 60% de los alumnos que finalizan), e incluye un importante porcentaje de alumnos de colectivos desfavorecidos (MENAS entre otros); todo ello justifica la necesidad de asignación presupuestaria adicional. Por su parte, el resto de Itinerarios presenta una tasa histórica de inserción próxima al 30% de los alumnos que finalizan, incidiendo especialmente en los programas de formación con alternancia de prácticas en empresas, para desempleados con cualificación previa y en mejora de su empleabilidad; todo ello también justifica la necesidad de asignación presupuestaria adicional.

El otro objetivo asumido por la Ciudad Autónoma de Melilla es el de reforzar el fomento del empleo dentro de los colectivos más desfavorecidos en términos de pobreza y cualquier otra forma de discriminación, incluidas especialmente las mujeres que residen en los Distritos IV y V.

Hay que partir de que el porcentaje de población en riesgo de pobreza o exclusión social en Melilla se sitúa en un 36,6%, superior a la media de la UE27 y a la nacional. Por su parte, el citado colectivo de mujeres presenta un alto porcentaje de analfabetismo y baja cualificación y una situación persistente de pobreza económica, incluso de pobreza severa, y exclusión económica y social (potencial y/o efectiva); esta situación limita su participación en la vida ciudadana y retroalimenta la exclusión social que padecen, agravada por otros factores negativos (idiomáticos, de desconfianza, etc.). De ahí que los objetivos políticos vayan dirigidos a la mejora de la participación de estas mujeres en la sociedad donde viven, a través especialmente de actividades formativas que les permitan incorporarse al mercado de trabajo; es en este contexto es en el que se ha optado por reforzar una de las acciones más ambiciosas para dicha resocialización: el “Plan integral para mujeres de los Distritos IV y V y pertenecientes a otros colectivos desfavorecidos”.

Estas acciones se encuentran enmarcadas dentro de las Prioridades de Inversión definidas por la Unión Europea y, en concreto, dentro de la “PI 9.3: La lucha contra la discriminación por razón de sexo, raza u origen étnico, religión o creencia, discapacidad, edad u orientación sexual” y del Objetivo Específico: “OE 9.3.1. Aumentar la integración socio-laboral de las personas pertenecientes a colectivos más vulnerables, a través de actuaciones que fomenten la igualdad de género y la conciliación de la vida personal y laboral, evitando a su vez la discriminación múltiple”.

#### **4.4 Revisión y evaluación del árbol lógico**

La lógica de intervención del Programa Operativo FSE de Melilla 2014-2020 se evidencia en un análisis de las necesidades existentes en la Ciudad para, a continuación, definir las líneas estratégicas más adecuadas para situar su economía por la senda deseable del crecimiento inteligente, sostenible e integrador,

estableciendo el escenario adecuado para combatir el elevado desempleo, acentuado como consecuencia de la gravedad de la persistente crisis económica.

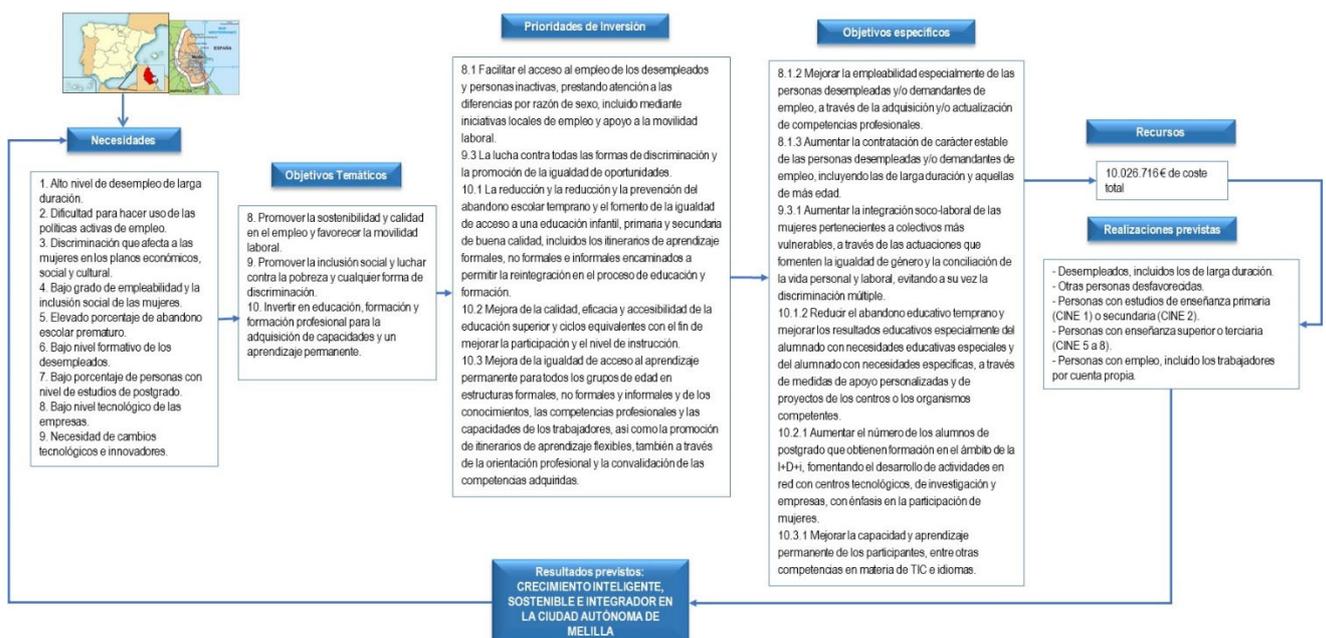
Impulsar el espíritu empresarial, mejorando la competitividad del tejido productivo local, y aprovechar las oportunidades que ofrecen las TIC para elevar sus capacidades tecnológicas. Mejorar los niveles de cualificación de la población activa y la dotación de capital humano de la Ciudad Autónoma.

Atender, en la medida de lo posible las necesidades detectadas, es decir, crear oportunidades de trabajo para todas las personas demandantes de empleo, lucha activa contra la exclusión social y laboral, fomentar el acceso al mercado laboral y empresarial de mujeres desempleadas y potenciar un empleo estable y de calidad.

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

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

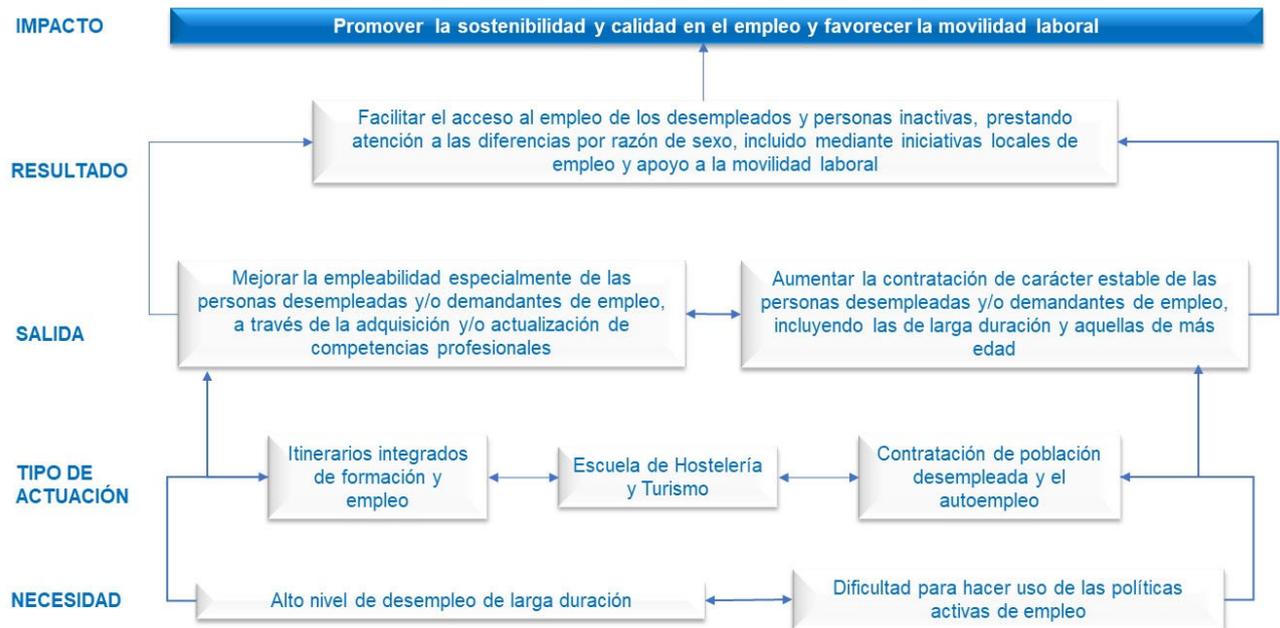
### Ilustración 10 Marco lógico de intervención del Programa Operativo FSE de Melilla 2014-2020



Fuente: Elaboración propia a partir del Programa Operativo FSE de Melilla 2014-2020.

Además, también hay que tener en cuenta las “cadenas de resultados” para cada Prioridad de Inversión, es decir las relaciones causa-efecto. El objetivo es comprobar que el vínculo entre las acciones previstas en cada Prioridad de Inversión y el resultado esperado no ha variado conforme a la programación.

### Ilustración 11 Cadena de resultado Eje 1C



Fuente: Elaboración propia.

Se han identificado las siguientes necesidades:

- Alto nivel de desempleo de larga duración.
- Dificultad para hacer uso de las políticas activas de empleo.

Para afrontar las necesidades detectadas, se han diseñado los siguientes tipos de actuación:

- Itinerarios integrados de formación y empleo.
- Escuela de Hostelería y Turismo de Melilla.
- Contratación de población desempleada y el autoempleo.

Una vez ejecutadas las acciones descritas, se esperan las siguientes salidas:

- Mejorar la empleabilidad especialmente de las personas desempleadas y/o demandantes de empleo, a través de la adquisición y/o actualización de competencias profesionales.
- Aumentar la contratación de carácter estable de las personas desempleadas y/o demandantes de empleo, incluyendo las de larga duración y aquellas de más edad.

El resultado esperado es:

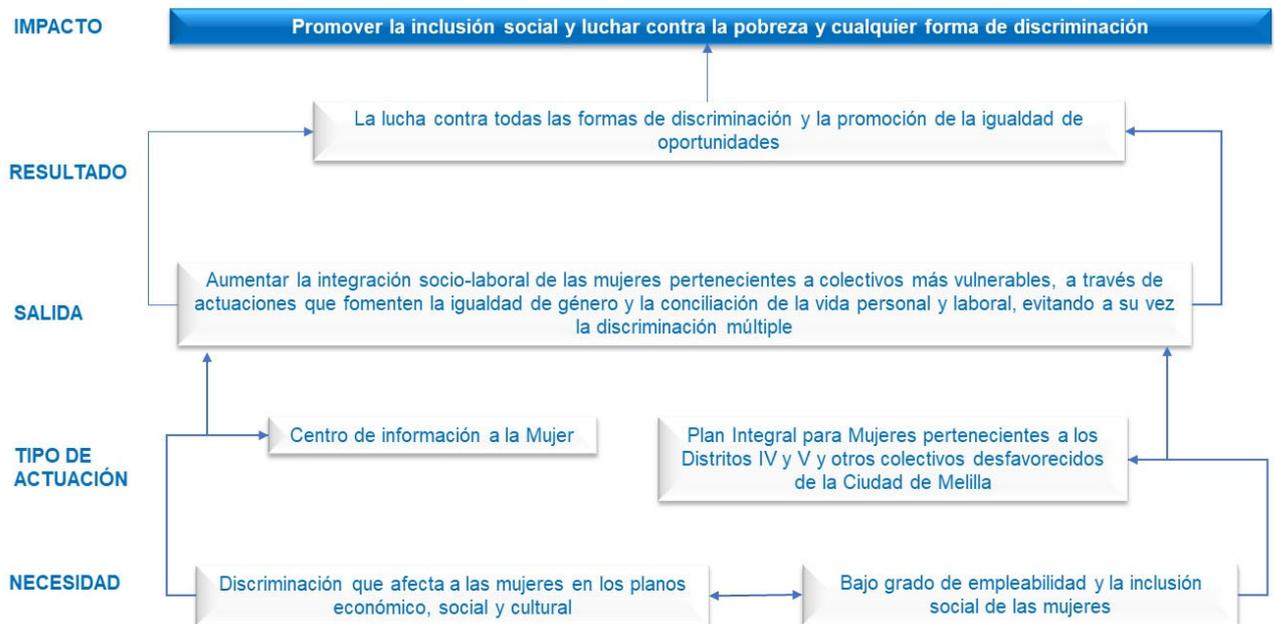
- Facilitar el acceso al empleo de los desempleados y personas inactivas, prestando atención a las diferencias por razón de sexo, incluido mediante iniciativas locales de empleo y apoyo a la movilidad laboral.

Por último, el impacto esperado es:

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

Para lograr el resultado y el impacto puestos de manifiesto, se ha destinado una ayuda del FSE de 4.986.583 euros.

### Ilustración 12 Cadena de resultados Eje 2C



Fuente; Elaboración propia.

Se han identificado las siguientes necesidades:

- Discriminación que afecta a las mujeres en los planos económico, social y cultural.
- Bajo grado de empleabilidad y la inclusión social de las mujeres.

Para afrontar las necesidades detectadas, se han definidos los siguientes tipos de actuación:

- Centro de Información a la Mujer.
- Plan Integral para Mujeres pertenecientes a los Distritos IV y V y otros colectivos desfavorecidos de la Ciudad de Melilla.

Una vez ejecutadas las actuaciones descritas, se espera la siguiente salida:

- Aumentar la integración socio-laboral de las mujeres pertenecientes a colectivos más vulnerables, a través de actuaciones que fomenten la igualdad de género y la conciliación de la vida personal y laboral, evitando a su vez la discriminación múltiple.

El resultado espera es:

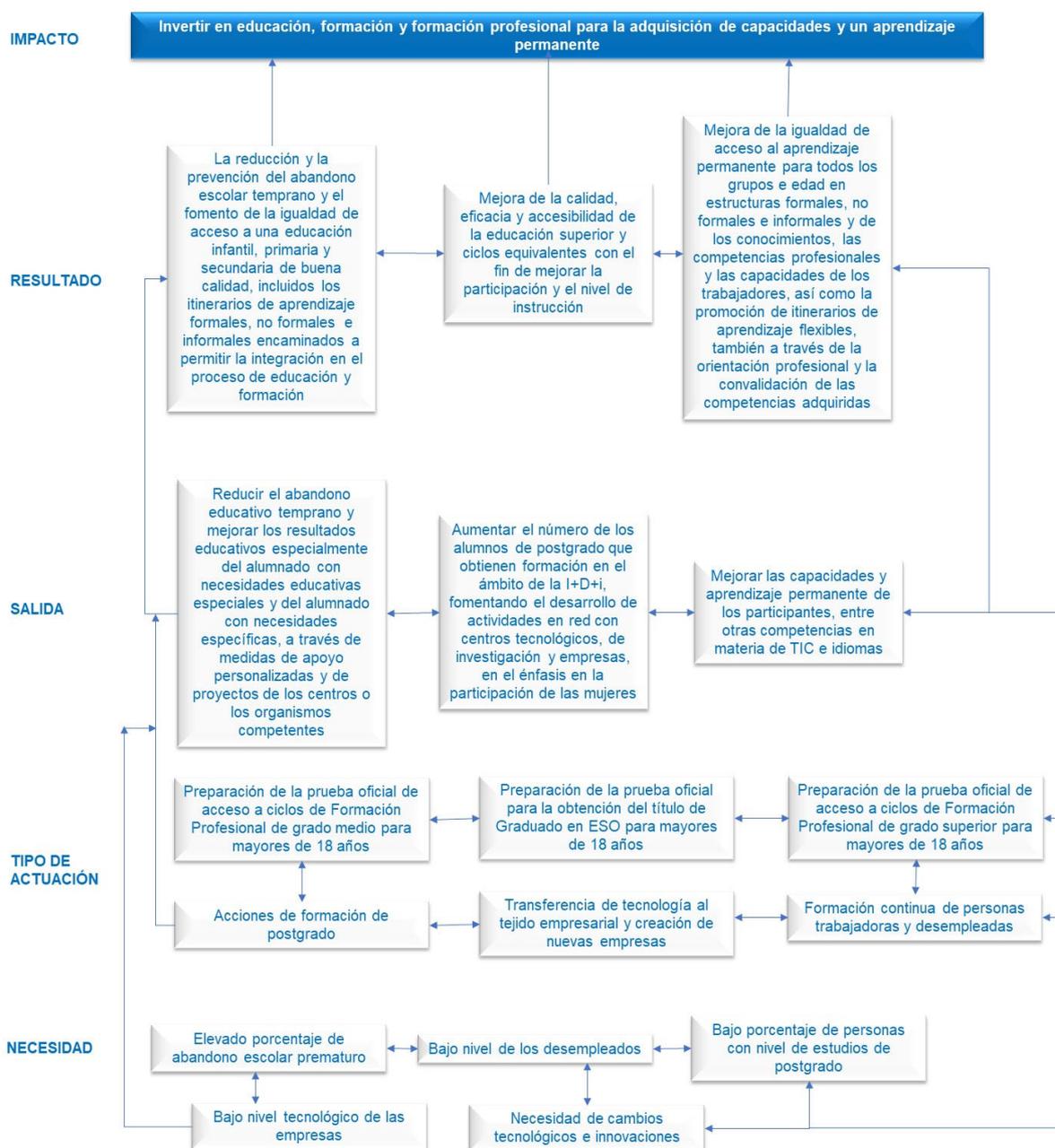
- La lucha contra todas las formas de discriminación y la promoción de la igualdad de oportunidades.

Por último, el impacto esperado es:

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

Para lograr el resultado y el impacto puesto de manifiesto, se ha destinado una ayuda FSE de 2.249.617 euros.

### Ilustración 13 Cadena de resultados Eje 3C



Fuente: Elaboración propia.

Se han detectado las siguientes necesidades:

- Elevado porcentaje de abandono escolar prematuro.
- Bajo nivel formativo de los desempleados.
- Bajo porcentaje de personas con nivel de estudios de postgrado.
- Bajo nivel tecnológico de empresas.
- Necesidad de cambios tecnológicos e innovaciones.

Para afrontar las necesidades detectadas, se han definido los siguientes tipos de actuación:

- Preparación de la prueba oficial de acceso a ciclos de Formación Profesional de grado medio para mayores de 18 años.
- Preparación de la prueba oficial para la obtención del título de Grado en ESO para mayores de 18 años.
- Preparación de la prueba oficial de acceso a ciclos de Formación Profesional de grado superior para mayores de 18 años.
- Acciones de formación de postgrado.
- Transferencia de tecnología al tejido empresarial y creación de nuevas empresas.
- Formación continua de personas trabajadoras y desempleadas.

Una vez ejecutadas las actuaciones descritas, se esperan las siguientes salidas:

- Reducir el abandono educativo temprano y mejorar los resultados educativos especialmente del alumnado con necesidades educativas especiales y del alumnado con necesidades específicas, a través de medidas de apoyo personalizadas y de proyectos de los centros o los organismos competentes.
- Aumentar el número de los alumnos de postgrado que obtienen formación en el ámbito de la I+D+i, fomentando el desarrollo de actividades en red con centros tecnológicos, de investigación y empresas, con énfasis en la participación de las mujeres.
- Mejorar las capacidades y aprendizaje permanente en los participantes, entre otras competencias en materia de TIC e idiomas.

Los resultados esperados son:

- La reducción y la prevención del abandono escolar temprano y el fomento de la igualdad de acceso a una educación infantil, primaria y secundaria de buena calidad, incluidos los itinerarios de aprendizaje formales, no formales e informales encaminados a permitir la reintegración en el proceso de educación y formación.
- Mejora de la calidad, eficacia y accesibilidad de la educación superior y ciclos equivalentes con el fin de mejorar la participación y el nivel de instrucción.

- 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 y la convalidación de las competencias adquiridas.

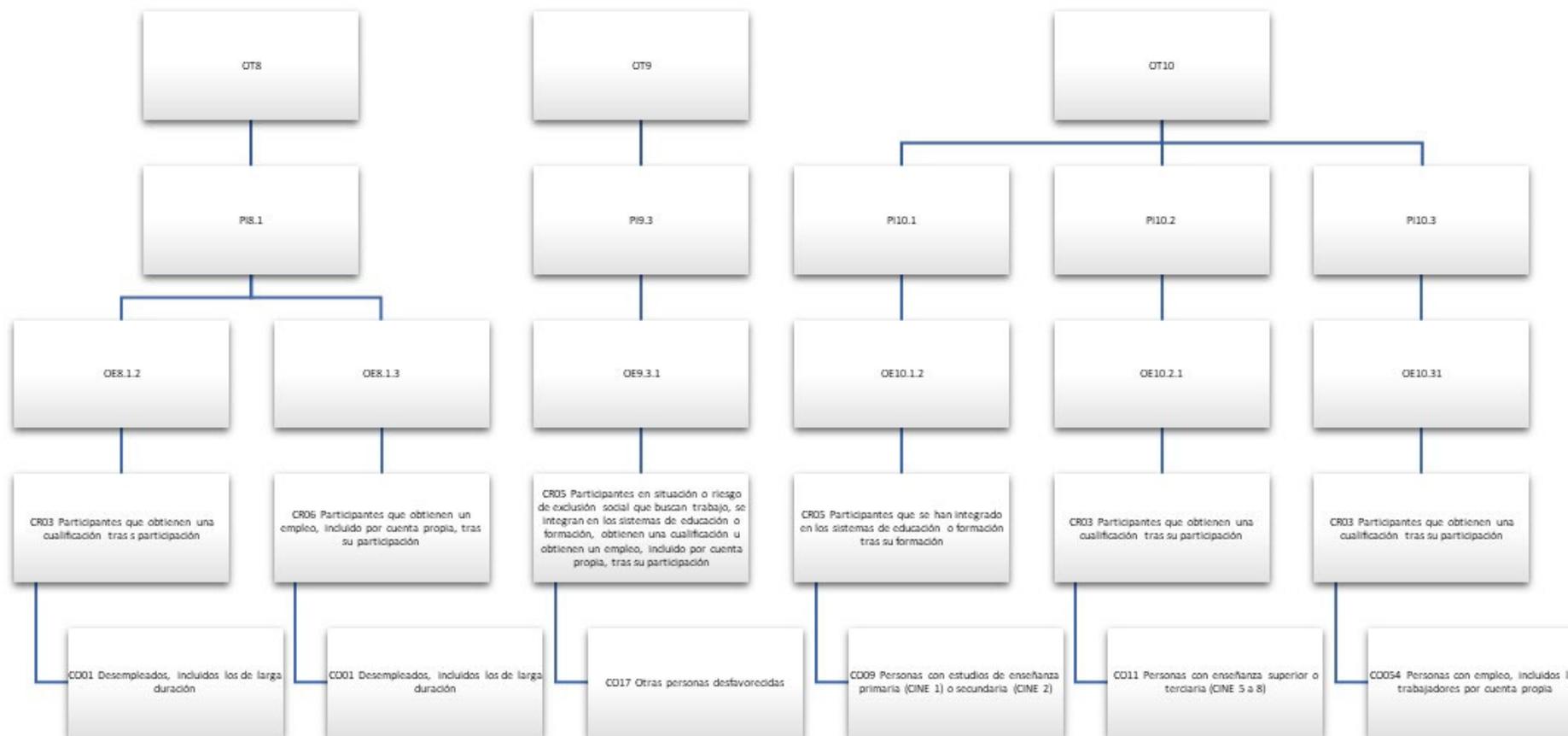
Por último, el impacto esperado es:

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

Para lograr los resultados y el impacto puestos de manifiesto, se ha destinado una ayuda FSE de 1.015.576 euros.

Acto seguido se muestra el árbol lógico por eje, donde la secuencia es: Objetivo Temático, Prioridad de Inversión, Objetivo Específico, Indicadores de Resultado e Indicadores de Productividad.

Ilustración 14 Árbol lógico



Fuente: Elaboración propia.

## 5. Análisis de la implementación

La estructura de gestión, seguimiento, evaluación y control de un Programa Operativo es un elemento importante que puede incidir, de forma positiva o negativa, en los resultados que se vayan a obtener con su ejecución. Aunque gran parte de las tareas que se desarrollan están condicionadas por el cumplimiento de la normativa comunitaria, el establecimiento de mecanismos ágiles de gestión puede resultar positivos para la consecución de los resultados previstos.

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

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

### Principales Documentos asociados a la implementación

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

#### Acuerdo de atribución de funciones:

Documento en el cual se realiza la designación a la Ciudad Autónoma de Melilla como Organismo Intermedio del Programa Operativo FSE de Melilla 2014-2020 y se le asignan las correspondientes funciones.

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

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

#### Norma de elegibilidad:

Orden ESS/1924/2016, de 13 de diciembre, por la que se determinan los gastos subvencionables por el Fondo Social Europeo durante el período de programación 2014-2020.

#### Criterios de selección de operaciones:

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

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

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

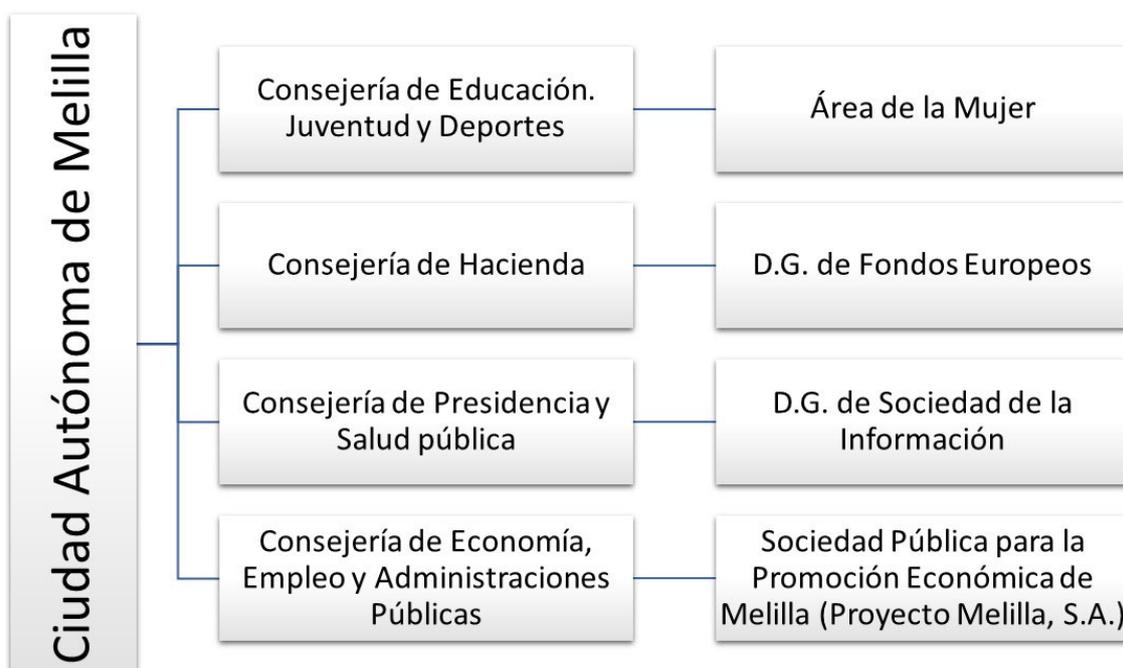
## Plan de Comunicación de los Programas Operativos de FEDER y FSE de Melilla 2014-2020:

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

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

Este documento describe en detalle la estructura organizativa de la Ciudad Autónoma de Melilla, así como los procedimientos que desarrolla cada gestor en materia de gestión, seguimiento, control, prevención del fraude (si fuera el caso), evaluación, comunicación, sistemas informáticos.

#### Ilustración 15 Organigrama de Organismo Intermedio Regional



Fuente: Ciudad Autónoma de Melilla.

### Manual de Normas y Procedimientos del Programa Operativo FSE de Melilla 2014-2020

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

#### Herramientas de trabajo

Para una mejor implementación de la intervención, se han desarrollado una serie de herramientas

#### Aplicación FSE 14-20:

Aplicación informática desarrollada por la Autoridad de Gestión para la gestión, certificación (pagos) y auditoría (control).

Permite intercambiar con la información con SFC 2014, sistema de información comunitario.

#### Aplicación de seguimiento de Melilla:

Esta aplicación ha sido elaborada *exprofeso* por la Ciudad Autónoma de Melilla para introducir los datos necesarios sobre el Programa Operativo FSE de Melilla 2014-2020 y, que posteriormente, serán cargados en FSE 14-20.

#### Aplicación INFOCO2014:

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

#### Web de la Ciudad Autónoma de Melilla:

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

#### Redes sociales:

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

#### Grupo de Seguimiento y Evaluación

##### Comité de Seguimiento:

Las funciones del Comité de seguimiento se establecen en los artículos 49 y 110 del Reglamento (UE) N° 1303/2013, de 17 de diciembre. Está constituido por la Comisión Europea, Autoridad de Gestión, Organismo Intermedio, Autoridad en materia de medio ambiente, Autoridad en materia de inclusión social y en el fomento del principio de igualdad de oportunidades, Autoridad competente en la promoción del principio de no discriminación, representantes de los interlocutores económicos y sociales, representantes de la sociedad civil.

##### Comité de Evaluación:

El Comité de Evaluación 2014-2020 de FSE es el principal instrumento de coordinación establecido en el marco de los programas apoyados por este Fondo, con el fin de orientar la actividad de evaluación, desarrollar capacidad de evaluación, y servir de plataforma común para el intercambio de conocimiento, experiencias, y buenas prácticas. Forman parte del mismo: la Dirección General de Fondos Comunitarios, la unidad responsable de la gestión del FSE, las Comunidades Autónomas, los organismos intermedios de los Programas Operativos plurirregionales, y la Comisión Europea. El

Comité de Evaluación se constituyó en diciembre de 2015 y se reúne en principio con periodicidad anual.

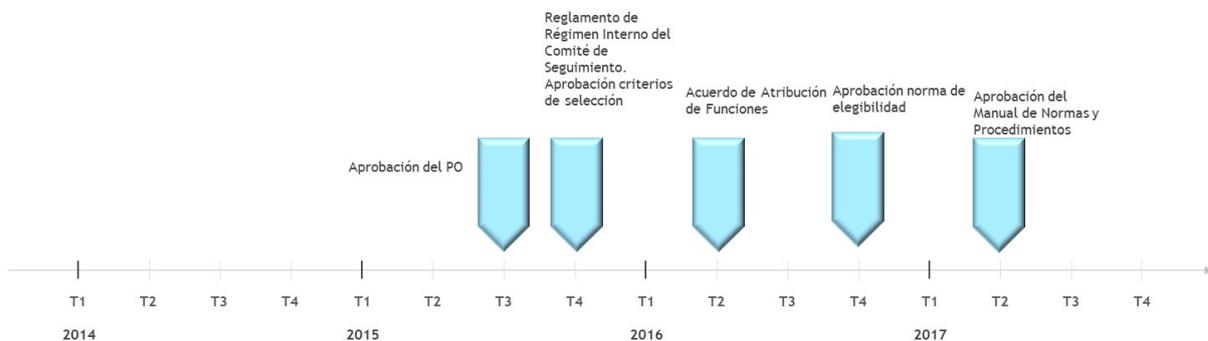
#### Grupo Español de Representante de Información y Publicidad (GERIP):

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

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

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

#### Ilustración 16 Principales hitos de la programación FSE de Melilla 2014-2020



Fuente: Elaboración propia a partir de información facilitada por la Ciudad Autónoma de Melilla.

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

No obstante, no hay que desdeñar los importantes retrasos habidos en la puesta en marcha del Programa Operativo, cuestión que habrá que analizar si ocasionan efectos negativos o no sobre los resultados esperados de las actuaciones ejecutadas y pendientes de ejecución. Las fechas más relevantes del inicio de la programación son las siguientes:

- Aprobación del Programa Operativo: 24 de agosto de 2015.

- Reglamento Interno del Comité de Seguimiento: 13 de noviembre de 2015.
- Criterios de selección: 21 de diciembre de 2015
- Estrategia de Comunicación: 16 de noviembre de 2016.
- Norma de elegibilidad: 13 de diciembre de 2016.
- Acuerdo de Atribución de Funciones: 19 de julio de 2016.
- Manual de Normas y Procedimientos: 9 de junio de 2017.

Como se puede apreciar, ha habido un retraso de más de dos años en la aprobación y/o diseño de la documentación y/o herramientas necesarias para la implementación del Programa Operativo. Ahora que ya se está trabajando en la programación 2021-2027, se debería hacer un ejercicio de autocrítica y extraer y aplicar las lecciones aprendidas para el nuevo período de programación.

## 6. Análisis de la ejecución financiera

Para analizar la ejecución financiera, se ha procedido a calcular la tasa de ejecución financiera comparando lo certificado con todo el período de programación, es decir, 2014-2020 y confrontando los valores de programación y ejecución para el período objeto de evaluación, o sea, 2014-2018.

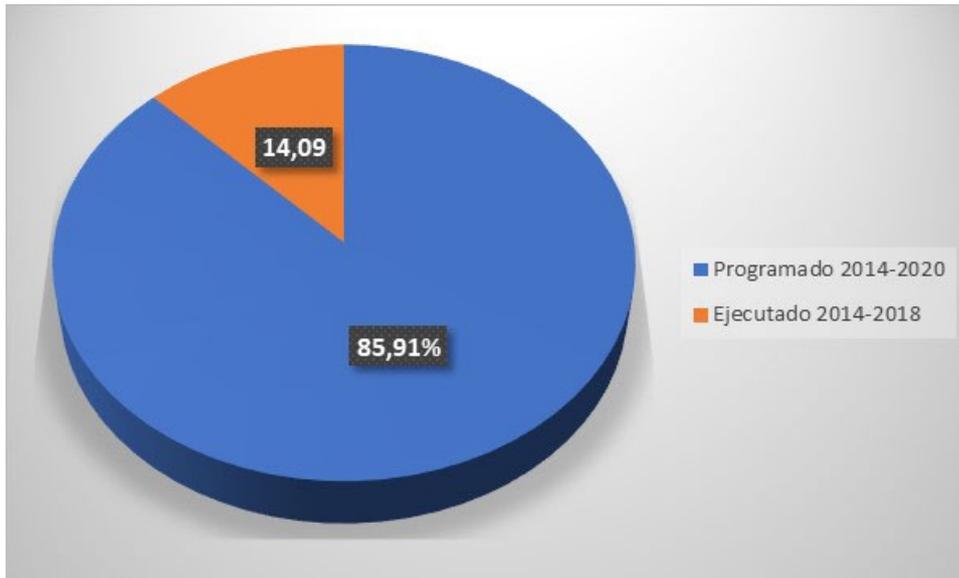
**Tabla 16 Ejecución financiera (€)**

Prioridad de inversión / Eje	Programado 2014-2020	Programado 2014-2018	Ejecutado 2014-2018	Tasa de ejecución	
				2014-2020	2014-2018
8.1	5.846.382,50	3.789.802,50	646.124,48	11,05%	17,05%
Total Eje 1	5.846.382,50	3.789.802,50	646.124,48	11,05%	17,05%
9.3	2.638.001,25	1.401.947,50	554.976,81	21,04%	39,59%
Total eje 2	2.638.001,25	1.401.947,50	554.976,81	21,04%	39,59%
10.1	402.867,50	265.903,75	93.538,70	23,22%	35,18%
10.2	576.251,25	380.342,50	0,00	0,00%	0,00%
10.3	211.217,50	139.410,00	34.676,40	16,42%	24,87%
Total eje 3	1.190.336,25	785.656,25	128.215,10	10,77%	16,32%
AT	351.996,25	232.327,50	81.345,00	23,11%	35,01%
Total eje 8	351.996,25	232.327,50	81.345,00	23,11%	35,01%
<b>TOTAL</b>	<b>10.026.716,25</b>	<b>6.209.733,75</b>	<b>1.412.677,49</b>	<b>14,09%</b>	<b>22,75%</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por la Ciudad Autónoma de Melilla.

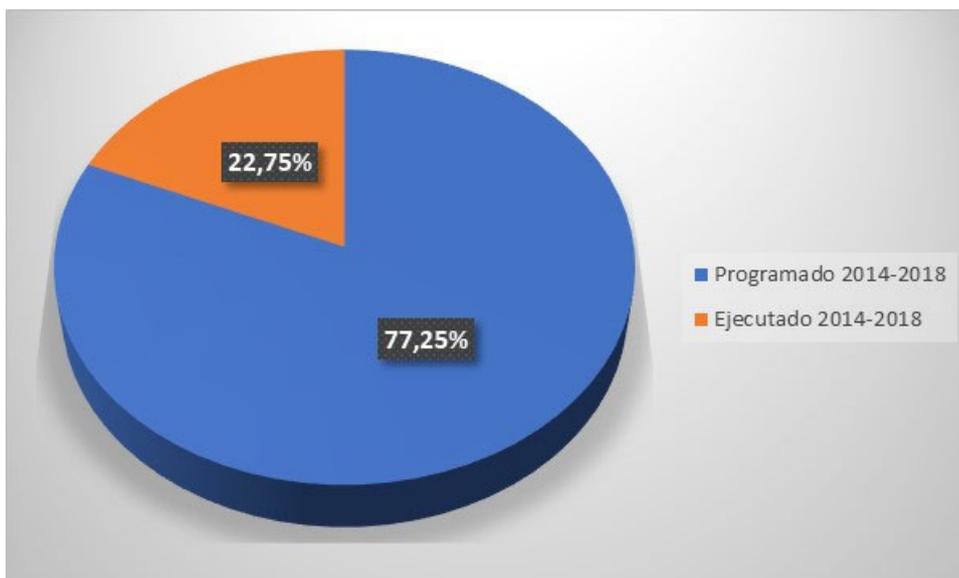
La tasa de ejecución para todo el período de programación es de un 14,09%, cuando debería estar en un 61,93% según la senda financiera programada y para el período objeto de evaluación es de un 22,75%. En consecuencia, se observa una tasa de ejecución baja, para el momento en que estamos. Pero no hay que olvidar los problemas iniciales que tuvo la intervención, además, de solaparse en el tiempo la finalización de un Programa Operativo y el inicio de una intervención nueva.

**Gráfico 17 Tasa de ejecución con respecto a todo el período de programación**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por la Ciudad Autónoma de Melilla.

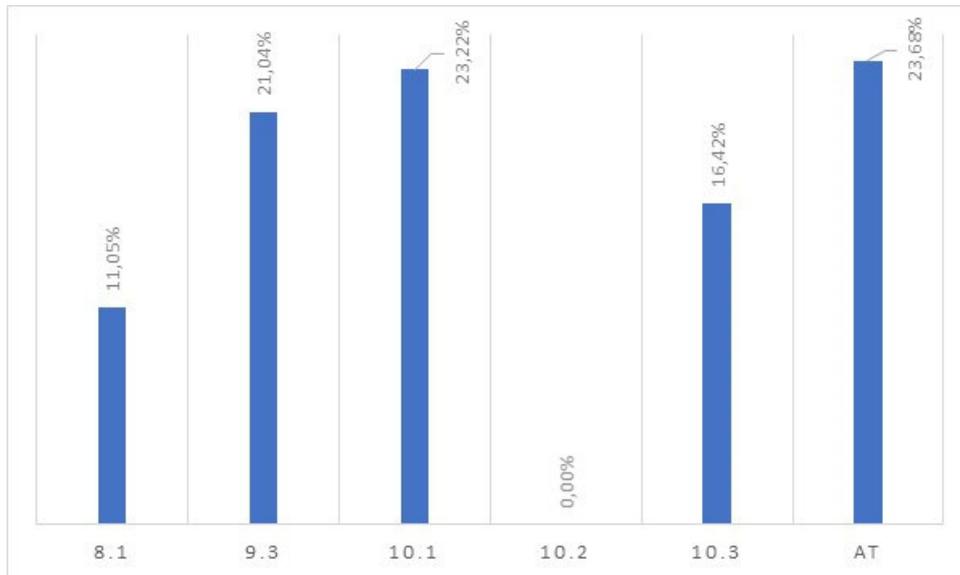
**Gráfico 18 Tasa de ejecución período 2014-2018**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por la Ciudad Autónoma de Melilla.

Por Prioridades de Inversión, se aprecia que, aproximadamente la mitad de las mismas, superan el 20% de ejecución (con respecto a la totalidad del período de programación), luego, se sitúan en torno a valores superiores al 10% y la 10.2 Lucha contra todas las formas de discriminación y la promoción de igualdad de oportunidades no ha empezado a certificar gasto, como consecuencia de que el contrato no se pudo formalizar hasta septiembre de 2018, cuestión que ha impedido que se pueda declarar gasto alguno.

**Gráfico 19 Tasa de ejecución por Prioridades de Inversión**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por la Ciudad Autónoma de Melilla.

Si descendemos un nivel más, a nivel de Operaciones, la Prioridad de Inversión 8.1 ha declarado un 11,05% de gasto con respecto a todo el período de programación. La Prioridad la conforman las siguientes operaciones:

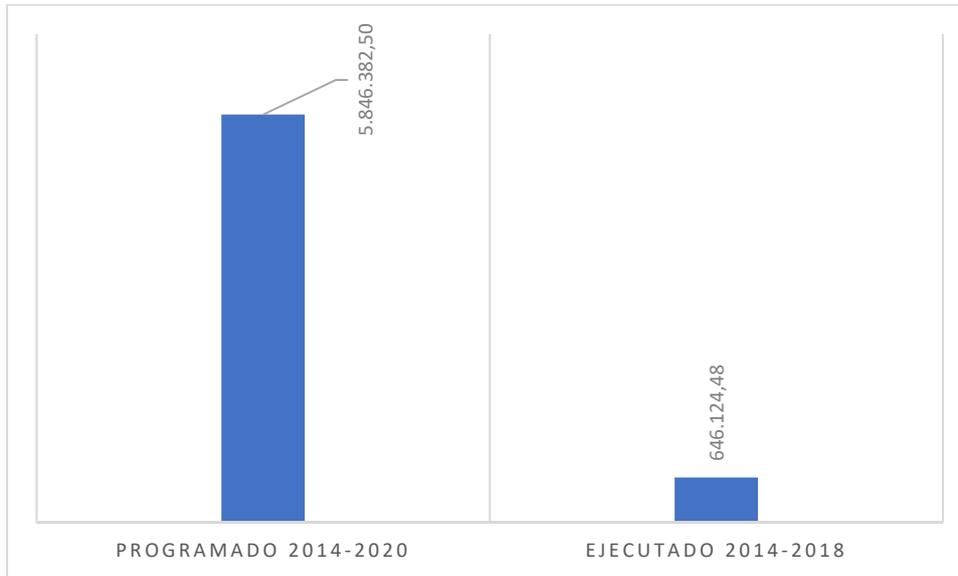
- Itinerarios integrados de formación y empleo
- Escuela de Hostelería y Turismo
- Ayudas a la contratación y al autoempleo

Los itinerarios integrados de inserción, acciones destinadas a formar a desempleados con el fin de adecuar sus conocimientos al mercado de trabajo, mediante itinerarios mejoren su empleabilidad, utilizando acciones de formación, con alternancia de prácticas de empresas, están finalizados. Pero no se ha podido certificar gasto alguno por un cambio de metodología en el sistema de costes simplificados.

La Escuela de Hostelería y Turismo avanza a buen ritmo y no se considera que pueda tener algún tipo de problema para su total ejecución.

Las ayudas a la contratación ofrecen una tasa de ejecución de un 21,3%. Esta operación ha tenido algo menos de demanda durante el año 2018, como consecuencia de la incertidumbre que se ha generado en el tejido empresarial de Melilla por los posibles efectos que puedan ocasionar la implantación de un parque comercial y de grandes superficies, así como el cierre de la frontera con Marruecos, que ha provocado que los potenciales beneficiarios hayan sido más reticentes a la hora de la solicitud de una ayuda, por las exigencias de generación de empleo que conlleva.

### Gráfico 20 Programado y ejecutado. Prioridad 8.1



Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por la Ciudad Autónoma de Melilla.

La Prioridad de Inversión 9.3 ofrece una tasa de ejecución del 21,04%. Esta Prioridad está constituida por las siguientes operaciones:

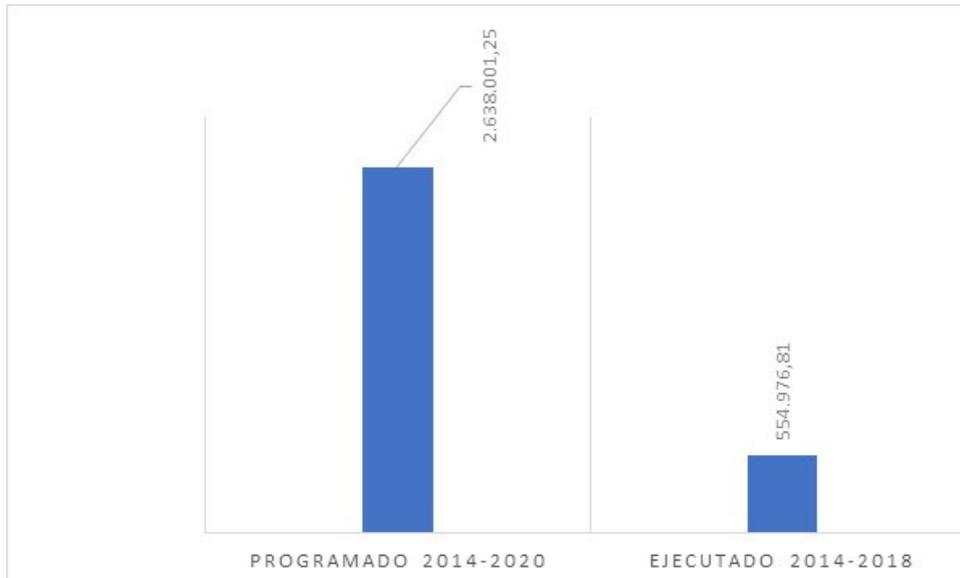
- Centro de Información de la Mujer.
- Plan Integral para mujeres pertenecientes a los Distritos IV y V y a otros colectivos desfavorecidos.

El Centro de Información de la Mujer avanza a buen ritmo, con una tasa de ejecución financiera del 60,4%. Además, esta operación fue destacada como caso de Buena Práctica en el año 2017. A tenor de su evolución, no presenta problemas de absorción financiera.

El Plan Integral para Mujeres pertenecientes a los Distritos IV y V y a otros colectivos desfavorecido no ha certificado gasto hasta el momento. La operación se puso en marcha en el cuarto trimestre de 2018. Ya se han iniciado parte las acciones formativas previstas, el resto ya han sido contratadas. Y se ha contratado el servicio “creación y gestión de oficina de integración social y conciliación para mujeres pertenecientes a los Distritos IV y V y a otros colectivos desfavorecidos de la Ciudad de Melilla” y las “actividades de dinamización social para mujeres pertenecientes a los Distritos IV y V y otros colectivos desfavorecidos de la Ciudad de Melilla”.

En función del gasto comprometido y de las contrataciones realizadas, parece ser que la operación se podrá ejecutar sin problemas, no obstante, sería adecuado hacer un seguimiento especial, como consecuencia del poco tiempo que resta de período de programación, por si pudiera surgir algún tipo de inconveniente en la ejecución y, dicho seguimiento, permitiera adoptar medidas a tiempo.

### Gráfico 21 Programado y ejecutado. Prioridad 9.3



Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por la Ciudad Autónoma de Melilla.

La Prioridad de Inversión 10.1 tiene una tasa de ejecución financiera de un 10,77% con respecto a todo el período de programación. La tasa es baja.

Las operaciones que se incluyen en la Prioridad 10.1 son:

- Reinserción en el sistema educativo y sensibilización empresarial.
- Melilla FormaTIC.
- Formación continua de trabajadores y empresarios.

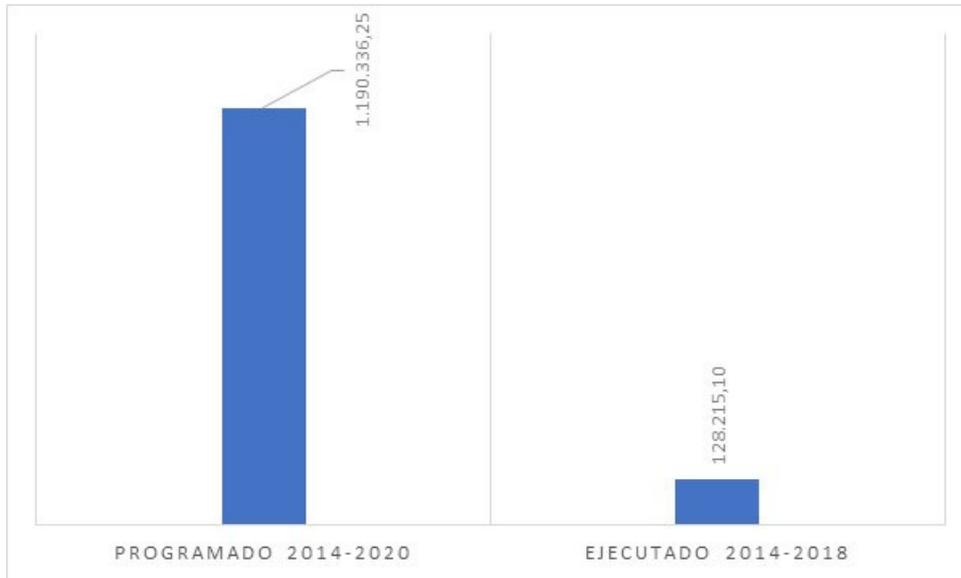
La operación de reinserción en el sistema educativo y sensibilización empresarial, ofrece una tasa de ejecución financiera de un 35,2%. Esta operación consiste en tutorías de preparación para pruebas oficiales del Ministerio de Educación, dirigidas a desempleados mayores de 18 años para la superación de la prueba de Grado de Educación Secundaria Obligatoria, las pruebas de acceso a la Formación Profesional de Grado Medio y Grado Superior.

El año 2018 se ha visto afectado por la supresión de la convocatoria de septiembre para el acceso a la Formación de Grado Medio y Superior por parte del Ministerio de Educación.

Melilla FormaciónTIC no ha certificado todavía gasto. Por cuestiones administrativas el procedimiento de contratación se ha retrasado hasta septiembre de 2018. No obstante, según afirma el Organismo Gestor, la operación se acometerá sin ningún tipo de problemas y se alcanzarán los objetivos previstos.

La operación de formación continua de trabajadores y empresarios se está ejecutando con normalidad, sin ningún problema digno de reseñar, con una tasa de ejecución de un 24,9%.

**Gráfico 22 Programado y ejecutado. Prioridad 10.1**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por la Ciudad Autónoma de Melilla.

## 7. Cumplimiento del Marco de Rendimiento (2018) y avances en los logros de los objetivos (2023)

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

Además, en el artículo 21 se determina que la Comisión, en colaboración con los Estados miembros, examinará el rendimiento de los Programas de cada Estado miembro en 2019 (“examen de rendimiento”), tomando como referencia el marco de rendimiento expuesto en los Programas respectivos.

En el examen de rendimiento se analizará la consecución de los hitos de los Programas a nivel de prioridades, sobre la base de la información y las evaluaciones incluidas en los informes de evolución presentados por los Estados miembros en 2017 y 2019.

El marco de rendimiento del Programa Operativo FSE de Melilla 2014-2020 está constituido por una serie de indicadores financieros y otros de carácter físicos.

**Tabla 17 Información agregada del Marco de Rendimiento. Eje Prioritario 1C**

Eje 1C		Valores indicadores Productividad/Etapas clave de implementación/Financiero											Problemas surgidos para alcanzar el hito 2018 (S/N)	
		Programado						Realizado antes del 31/12/2018			Grado cumplimiento (%)			
Indicador del MR	Tipo de región	Hito 2018			Meta 2023			2018						
Ejecución financiera	En transición	473.029			6.233.228			646.124,48			136,59%			N
Desempleados, incluidos los de larga duración	En transición	H	M	T	H	M	T	H	M	T	H	M	T	
		70	87	157	653	828	1.481	298	213	511	425,71%	244,83%	325,48%	
CUMPLE (SÍ, NO)		Sí												
INCUMPLIMIENTO GRAVE (SÍ, NO)														

Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por la Ciudad Autónoma de Melilla.

**Tabla 18 Información agregada del Marco de Rendimiento. Eje Prioritario 2C**

Eje 2C		Valores indicadores Productividad/Etapas clave de implementación/Financiero											Problemas surgidos para alcanzar el hito 2018 (S/N)	
		Programado						Realizado antes del 31/12/2018			Grado cumplimiento (%)			
Indicador del MR	Tipo de región	Hito 2018			Meta 2023			2018						
Ejecución financiera	En transición	465.048			2.812.022			554.976,81			119,34%			N
Otras personas desfavorecidas	En transición	H	M	T	H	M	T	H	M	T	H	M	T	
		0	556	556	0	1.842	1.842	0	540	540		97,12%	97,12%	
CUMPLE (SÍ, NO)		Sí												
INCUMPLIMIENTO GRAVE (SÍ, NO)														

Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por la Ciudad Autónoma de Melilla.

**Tabla 19 Información agregada del Marco de Rendimiento. Eje Prioritario 3C**

Eje 3C		Valores indicadores Productividad/Etapas clave de implementación/Financiero											Problemas surgidos para alcanzar el hito 2018 (S/N)	
		Programado						Realizado antes del 31/12/2018			Grado cumplimiento (%)			
Indicador del MR	Tipo de región	Hito 2018			Meta 2023			2018						
Ejecución financiera	En transición	125.409			1.269.470			128.215,10			102,24%			N
		H	M	T	H	M	T	H	M	T	H	M	T	
Con educación primaria (CINE 1) o educación secundaria baja (CINE 2)	En transición	119	160	279	244	596	840	142	182	324	119,33%	113,75%	116,13%	
Con enseñanza terciaria (CINE 5 a 8)	En transición	22	33	55	26	39	65	34	52	86	154,55%	157,58%	156,36%	
CUMPLE (SÍ, NO)		Sí												
INCUMPLIMIENTO GRAVE (SÍ, NO)														

Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por la Ciudad Autónoma de Melilla.

En la Guía para la realización de la evaluación 2019 de los objetivos/resultados de los Programas Operativos FSE se establece la siguiente clasificación y criterios de valoración para comprobar si la intervención cumple o no el Marco de Rendimiento.

- Alto: El indicador de productividad ha alcanzado al menos el 85% del hito para 2018 y además se cumple:
  - ✓ No hay incidencias significativas, que puedan comprometer la consecución de la meta para 2023, en la implementación de las medidas cuyos productos contribuyen al valor del indicador.
  - ✓ Es coherente el porcentaje de avance de los indicadores de productividad con respecto a la meta 2023 con el porcentaje del gasto ejecutado.
- Medio: El indicador de productividad ha alcanzado al menor el 85% del hito para 2018, pero se cumple alguna de las siguientes situaciones:
  - ✓ Hay incidencias significativas que pueden comprometer la consecución de la meta para 2023 en la implementación de las medidas cuyos productos contribuyen al valor del indicador.
  - ✓ No es coherente el porcentaje de avance de los indicadores de productividad con respecto a la meta 2023 con el porcentaje de gasto ejecutado.
- Bajo: El indicador de productividad se encuentra entre el 85% y el 65% del hito para 2018 y, por tanto, incumple el Marco de Rendimiento.
- Muy bajo: El indicador de productividad se encuentra por debajo del 65% del hito para 2018 y, por tanto, incumple de forma grave el Marco de Rendimiento.

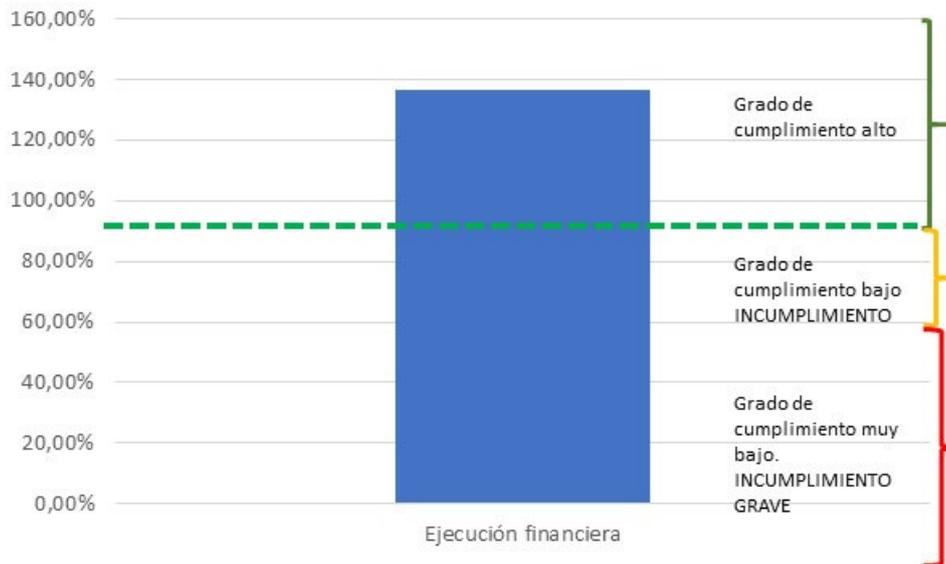
En el eje 1C Fomento de empleo sostenible y de calidad y de movilidad laboral se definieron dos indicadores para analizar el grado de cumplimiento del Marco de Rendimiento, uno financiero y otro de productividad (Desempleados, incluidos los de larga duración). Se establecieron unos hitos para al año 2018, los cuales se cumplen ampliamente.

El indicador financiero alcanza un grado de cumplimiento del hito establecido para 2018 del 136,59%.

En cuanto al indicador físico, los valores son mucho más elevados. Estaba previsto atender 54 hombres, 66 mujeres, es decir, un total de 120 beneficiarios. Se han atendido 298 hombres (425,71%), 213 mujeres (244,83%) y 511 (325,48%) beneficiarios en total.

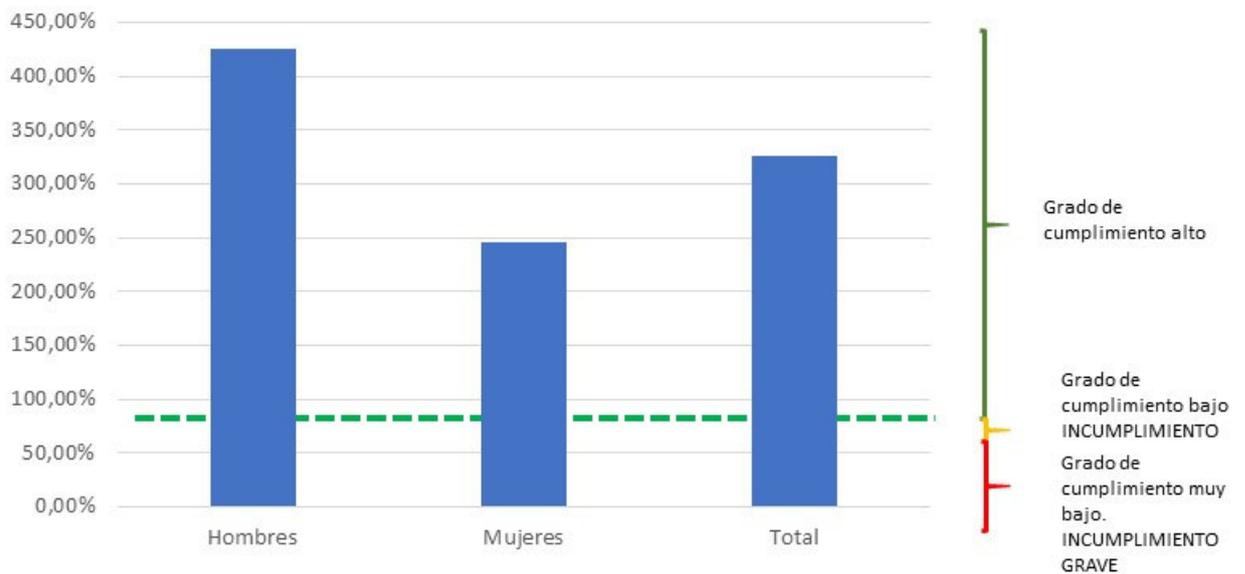
Por tanto, en función de la clasificación y los criterios establecidos de valoración, en este caso se evidencia un grado de cumplimiento muy alto.

**Gráfico 23 Marco de Rendimiento Eje 1C. Grado de cumplimiento del indicador financiero**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por la Ciudad Autónoma de Melilla.

**Gráfico 24 Marco de Rendimiento Eje 1C. Grado de cumplimiento del indicador físico**



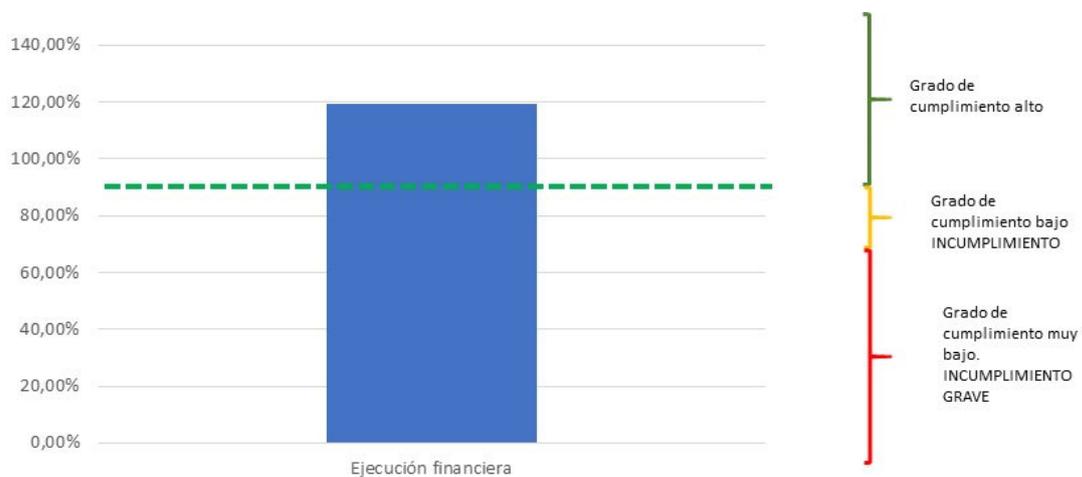
Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por la Ciudad Autónoma de Melilla.

En el Eje 2C Promover la inclusión social, luchar contra la pobreza y cualquier forma de discriminación, se establecieron dos indicadores para valorar el grado de cumplimiento del Marco de Rendimiento, uno financiero y otro físico (Otras personas desfavorecidas). Se marcaron unos hitos para 2018, los cuales se cumplen ampliamente.

El indicador financiero ofrece un grado de cumplimiento de hito establecido para 2018 del 119,34%.

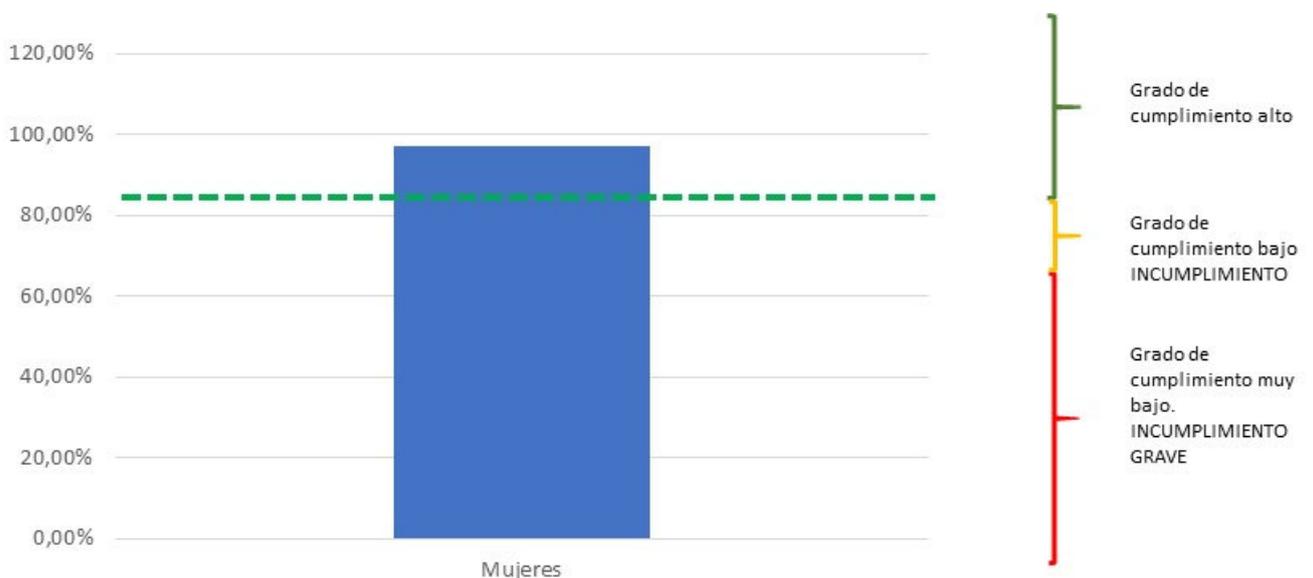
En cuanto al indicador de productividad, se estableció un hito para 2018, por el cual se deberían haber atendido a 556 personas (todas mujeres). A 31 de diciembre de 2018 el número de personas beneficiarias ha sido de 540, lo que supone un grado de cumplimiento del 97,12%.

**Gráfico 25 Marco de Rendimiento Eje 2C. Grado de cumplimiento del indicador financiero**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por la Ciudad Autónoma de Melilla.

**Gráfico 26 Marco de Rendimiento Eje 2C. Grado de cumplimiento del indicador físico**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por la Ciudad Autónoma de Melilla.

En el Eje 3C Invertir en educación, formación y formación profesional para la adquisición de capacidades y el aprendizaje permanente, se definieron tres indicadores para comprobar el grado de cumplimiento del Marco de Rendimiento. Uno financiero y dos físicos: Con educación primaria (CINE 1) o educación secundaria baja (CINE 2) y Con enseñanza terciaria (CINE 5 a 8). Se establecieron unos hitos para el año 2018, los cuales se cumplen con mucha holgura.

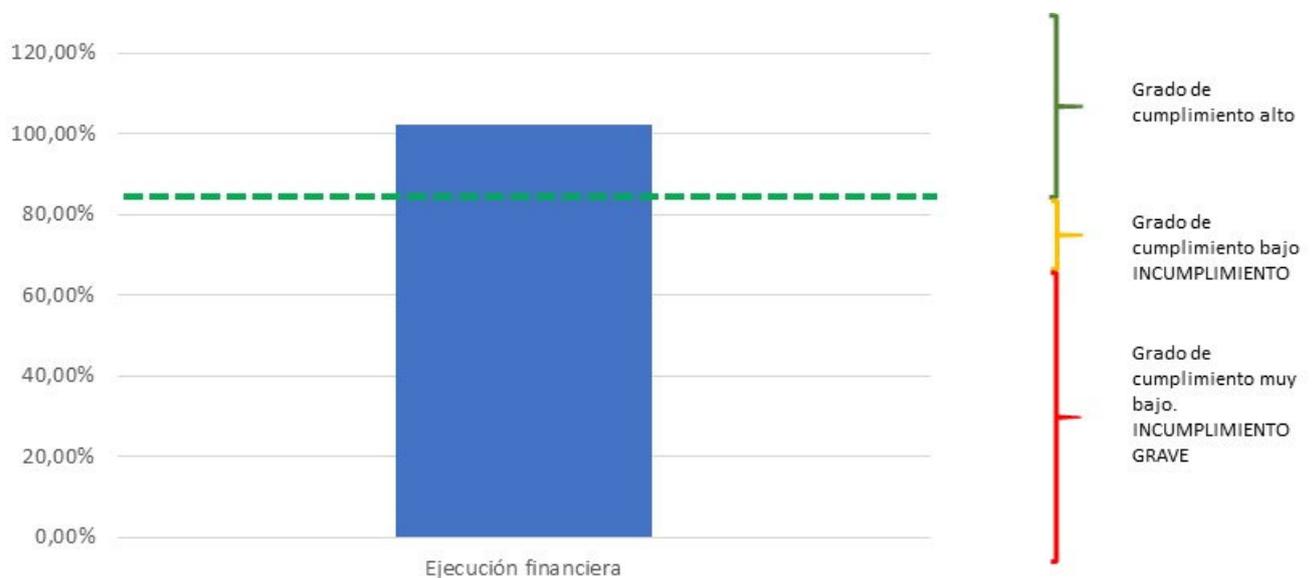
El indicador financiero tiene un grado de cumplimiento, con respecto al hito determinado para 2018, de un 102,24%.

Los dos indicadores de productividad también muestran un grado de cumplimiento elevado. Así, el indicador Con educación primaria (CINE 1) o educación secundaria baja (CINE 2) tenía previsto atender en 2018 un total de 279 personas, 119 hombres y 160 mujeres, el logro alcanzado en 2018 es que se han atendido un total de 324 (116,13%) personas, 142 hombres (119,33%) y 182 mujeres (113,75%).

Además, el segundo indicador de productividad (Con enseñanza terciaria (CINE 5 a 8) tenía previsto haber atendido en 2018 a 55 personas, 22 hombres y 33 mujeres y se han beneficiado en 2018, 86 personas (156,36%), 34 hombres (154,55%) y 52 mujeres (157,58%).

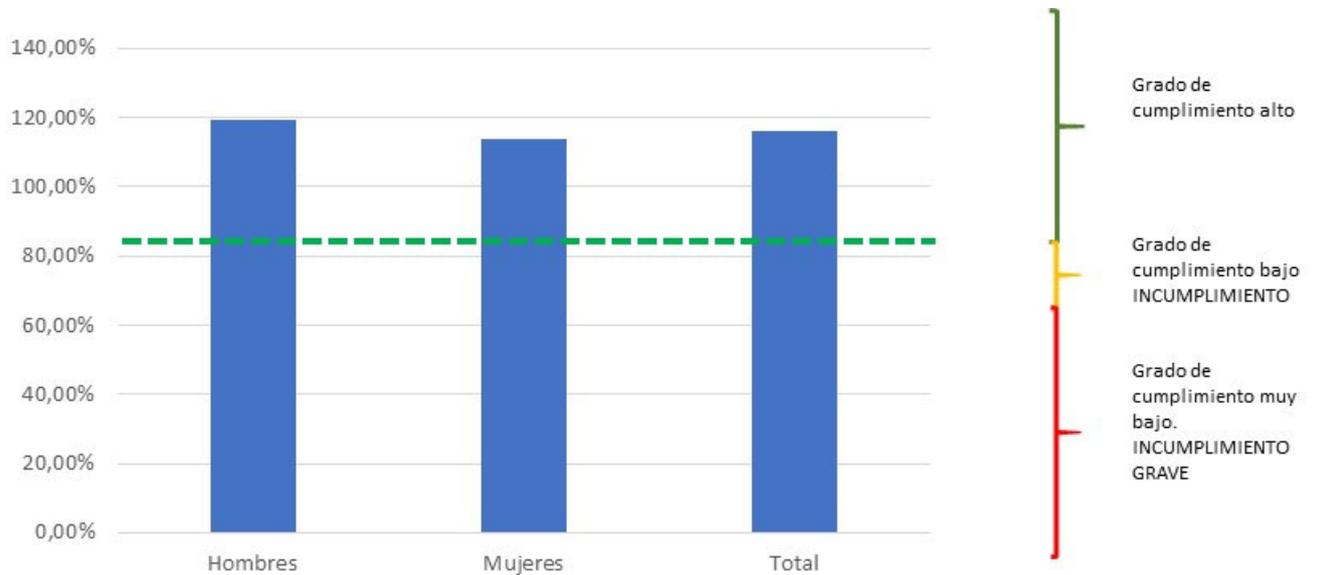
Por tanto, se puede comprobar que el 3C cumple los hitos establecidos para 2018, en referencia al Marco de Rendimiento.

**Gráfico 27 Marco de Rendimiento Eje 3C. Grado de cumplimiento del indicador financiero**



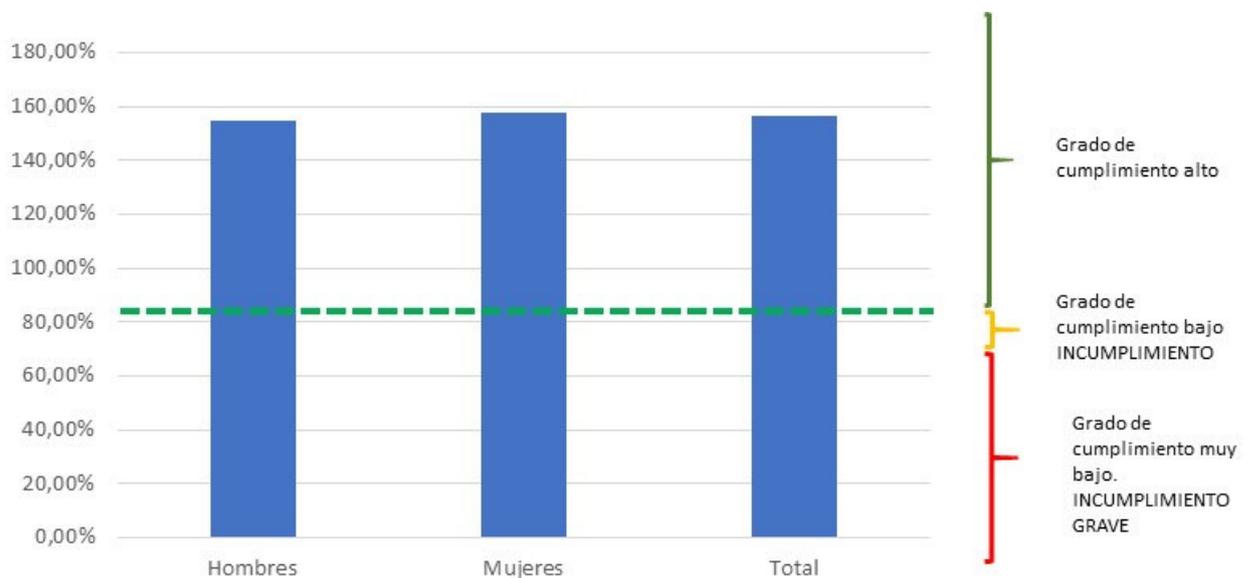
Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por la Ciudad Autónoma de Melilla.

**Gráfico 28 Marco de Rendimiento Eje 3C. Grado de cumplimiento del indicador físico 1**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por la Ciudad Autónoma de Melilla.

**Gráfico 29 Marco de Rendimiento Eje 3C. Grado de cumplimiento del indicador físico 2**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por la Ciudad Autónoma de Melilla.

Todos los hitos establecidos para el año 2018, para valorar el grado de cumplimiento del Marco de Rendimiento son comprimidos por todos los ejes definidos en el Programa Operativo FSE de Melilla 2014-2020.

## 8. Avance en los indicadores de productividad

Para realizar el análisis de eficacia de los indicadores de productividad, y al no haber un valor programado para el período 2014-2018, se ha establecido el supuesto de que cada unidad de indicador de productividad se genera de forma lineal, tal y como se define en la "Guía para la elaboración de la evaluación de los objetivos / resultados de los PO FSE para el Informe Anual a remitir en 2017", ya que la Guía definida para 2019 sólo hace referencia a los indicadores de resultado.

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

El criterio de valoración establecido es el siguiente:

- Grado de eficacia alto: Con un valor superior al 80%.
- Grado de eficacia media: Con un valor de avance entre el 50% y el 80%.
- Grado de eficacia bajo: Con un nivel de ejecución inferior al 50%.

**Tabla 20 Eficacia de los indicadores de productividad. PI 8I**

Indicador ID	Indicador de productividad		Valor previsto 2023 (1)	Valor previsto 2018 (2)	Valor observado 2018 (3)	Grado de cumplimiento (3)/(2)	Desviación [(3)-(2)]/(2)	Grado de eficacia
CO01	Personas desempleadas incluidas de larga duración	Total	1.481	157	511	325,48%	225,48%	Alta
		Hombres	653	70	298	425,71%	325,71%	Alta
		Mujeres	828	87	213	244,83%	144,83%	Alta

Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por la Ciudad Autónoma de Melilla.

**Tabla 21 Eficacia de los indicadores de productividad. PI 9III**

Indicador ID	Indicador de productividad		Valor previsto 2023 (1)	Valor previsto 2018 (2)	Valor observado 2018 (3)	Grado de cumplimiento (3)/(2)	Desviación [(3)-(2)]/(2)	Grado de eficacia
CO17	Otras personas desfavorecidas	Total	1.842	569	540	94,90%	-5,10%	Alta
		Hombres	0	0	0			Alta
		Mujeres	1.842	569	540	94,90%	-5,10%	Alta

Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por la Ciudad Autónoma de Melilla.

**Tabla 22 Eficacia de los indicadores de productividad. PI 10I**

Indicador ID	Indicador de productividad		Valor previsto 2023 (1)	Valor previsto 2018 (2)	Valor observado 2018 (3)	Grado de cumplimiento (3)/(2)	Desviación [(3)-(2)]/(2)	Grado de eficacia
CO09	Personas con estudios de enseñanza primaria (CINE 1) o secundaria (CINE 2)	Total	840	279	117	41,94%	-58,06%	Baja
		Hombres	244	119	43	36,13%	-63,87%	Baja
		Mujeres	596	160	74	46,25%	-53,75%	Baja

Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por la Ciudad Autónoma de Melilla.

**Tabla 23 Eficacia de los indicadores de productividad. PI 10II**

Indicador ID	Indicador de productividad		Valor previsto 2023 (1)	Valor previsto 2018 (2)	Valor observado 2018 (3)	Grado de cumplimiento (3)/(2)	Desviación [(3)-(2)]/(2)	Grado de eficacia
CO11	Personas con enseñanza superior o terciaria (CINE 5 a 8)	Total	65	55	0	0,00%	-100,00%	Baja
		Hombres	26	22	0	0,00%	-100,00%	Baja
		Mujeres	39	33	0	0,00%	-100,00%	Baja

Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por la Ciudad Autónoma de Melilla.

**Tabla 24 Eficacia de los indicadores de productividad. PI 10III**

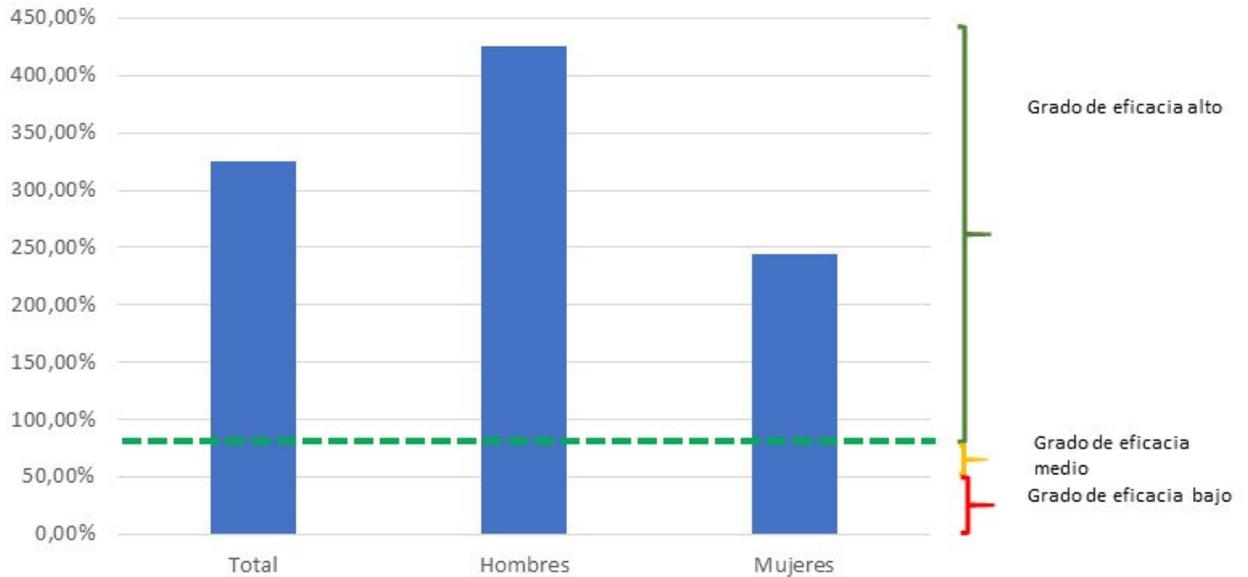
Indicador ID	Indicador de productividad		Valor previsto 2023 (1)	Valor previsto 2018 (2)	Valor observado 2018 (3)	Grado de cumplimiento (3)/(2)	Desviación [(3)-(2)]/(2)	Grado de eficacia
CO05	Personas con empleo, incluidos los trabajadores por cuenta propia	Total	224	75	132	176,00%	76,00%	Alta
		Hombres	114	47	75	159,57%	59,57%	Alta
		Mujeres	110	28	57	203,57%	103,57%	Alta

Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por la Ciudad Autónoma de Melilla.

En la mayoría de los casos se aprecia una eficacia alta de los indicadores de productividad. En el caso de la Prioridad de Inversión 10I es baja, esta circunstancia ya se ponía de manifiesto en el epígrafe 5 y es que había surgido un obstáculo para los programas de Reinserción en el sistema educativo y sensibilización empresarial como consecuencia de la supresión, por parte del Ministerio de Educación de la convocatoria de septiembre para el acceso a Formación Profesional de Grado Medio y Grado Superior.

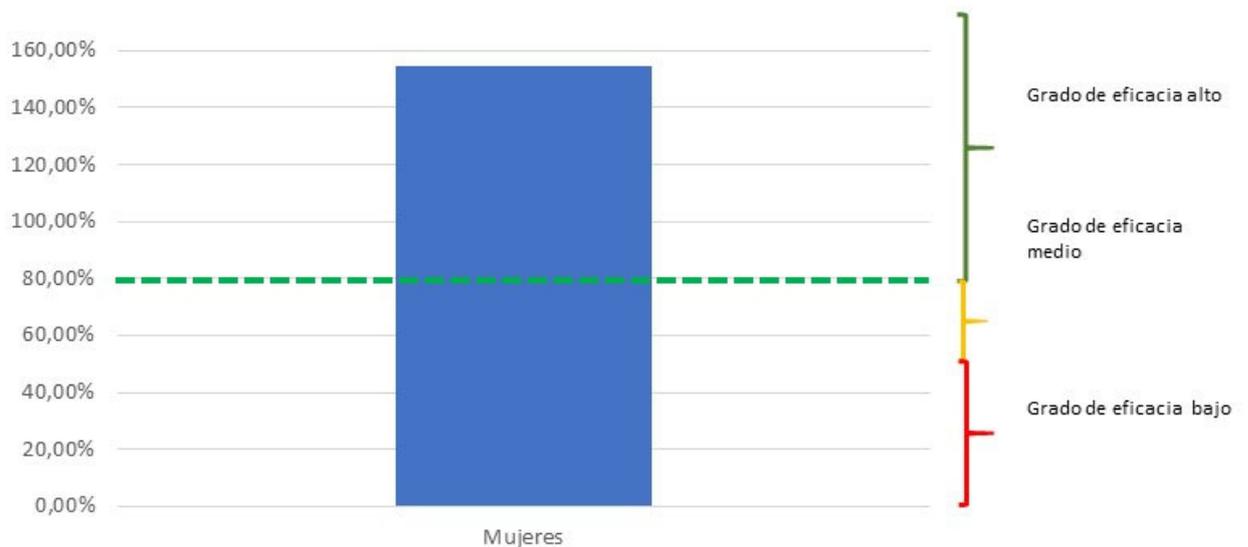
En la Prioridad de Inversión 10II no se ha contabilizado aún dato alguno por los retrasos habidos en el procedimiento de contratación, pero, a priori, parece ser que las actuaciones se van a realizar según lo previsto.

**Gráfico 30 Eficiencia del indicador de productividad. 8I**



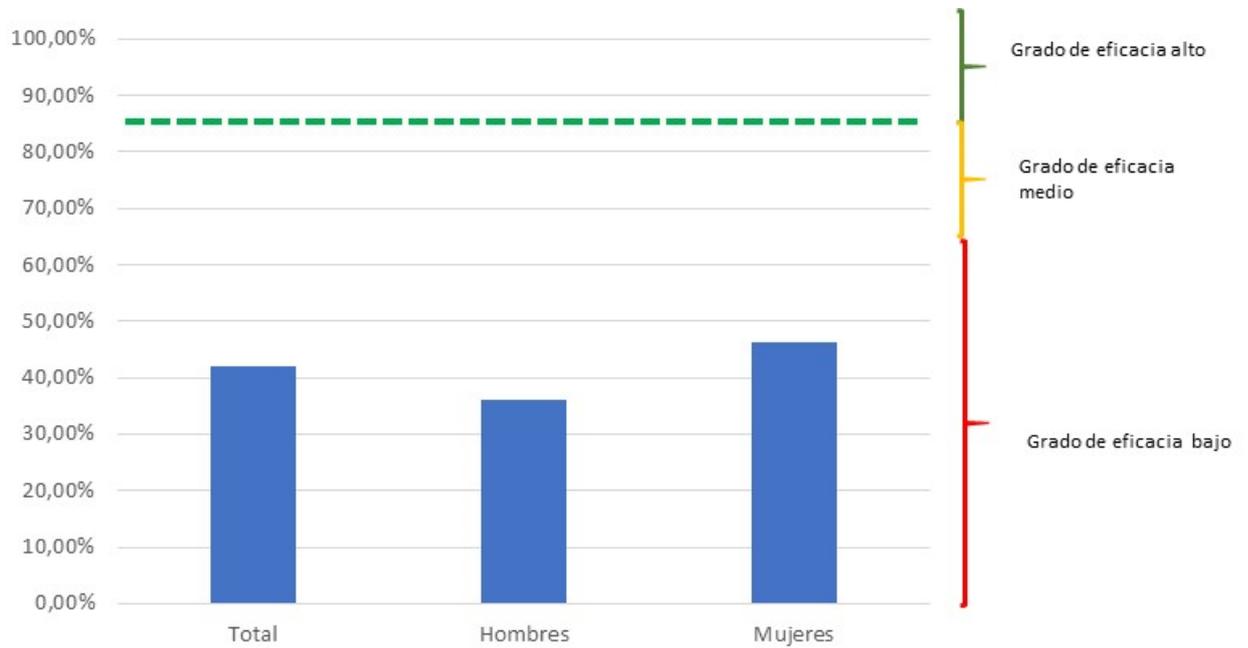
Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por la Ciudad Autónoma de Melilla.

**Gráfico 31 Eficiencia del indicador de productividad. 9III**



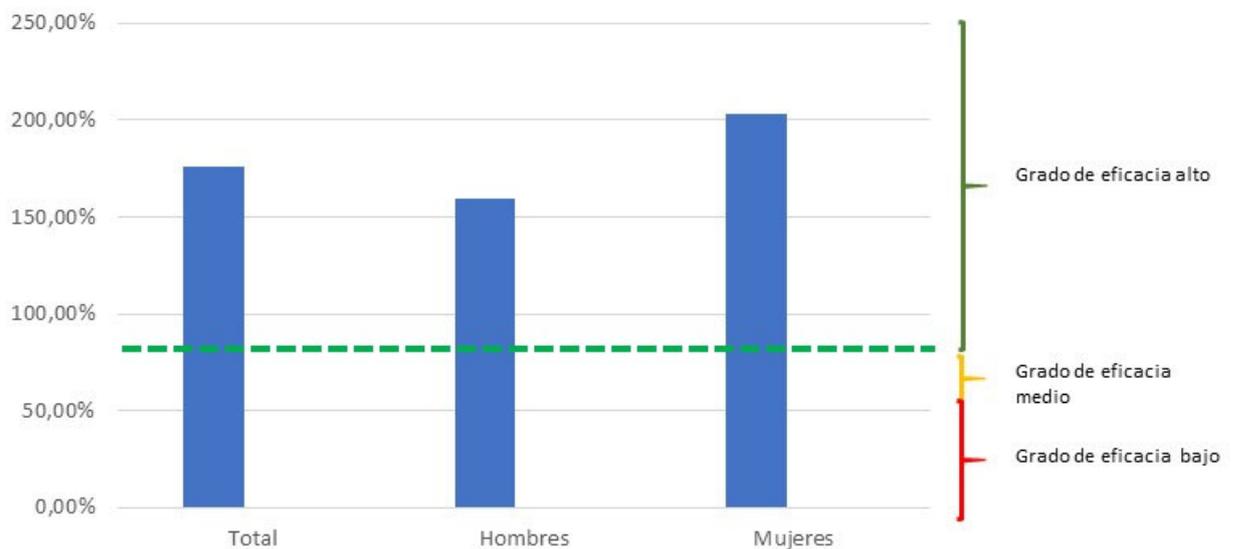
Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por la Ciudad Autónoma de Melilla.

**Gráfico 32 Eficiencia del indicador de productividad. 10I**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por la Ciudad Autónoma de Melilla.

**Gráfico 33 Eficiencia del indicador de productividad. 10III**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por la Ciudad Autónoma de Melilla.

## 9. Análisis de eficiencia

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

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

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

**Tabla 25 Eficiencia. Grado de cumplimiento PI 8I**

Objetivo Temático: 8 Promover la sostenibilidad y la calidad en el empleo y favorecer la movilidad laboral						
Prioridad de inversión: 8I Acceso al empleo por parte de las personas demandantes de empleo de las personas inactivas, incluidas las personas alejadas del mercado laboral, así como las iniciativas de empleo locales y el fomento de la movilidad laboral						
Importe del coste total subvencionable 2023 (1) €		5.846.383 €				
Importe de los gastos subvencionables 2018 (2) €		646.128 €				
IIPP	Valor esperado acumulado 2023 (3)	Valor ejecutado acumulado 2018 (4)	Coste unitario programado (€/ud) Cup = (1) / (3)	Coste unitario realizado (€/ud) Cur = (2) / (4)	Grado de Eficiencia (Cur / Cup)	Valoración
CO01	1481	511	3.948	1.264	32,03%	Alta

Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por la Ciudad Autónoma de Melilla.

**Tabla 26 Eficiencia. Grado de cumplimiento PI 9III**

Objetivo Temático: 9 Promover la sostenibilidad y la calidad en el empleo y favorecer la movilidad laboral						
Prioridad de inversión: 9iii El trabajo por cuenta propia, el espíritu emprendedor y la creación de empresas, incluidas las microempresas y las pequeñas y medianas empresas innovadoras						
Importe del coste total subvencionable 2023 (1) €		2.638.001 €				
Importe de los gastos subvencionables 2018 (2) €		554.977 €				
IIPP	Valor esperado acumulado 2023 (3)	Valor ejecutado acumulado 2018 (4)	Coste unitario programado (€/ud) Cup = (1) / (3)	Coste unitario realizado (€/ud) Cur = (2) / (4)	Grado de Eficiencia (Cur / Cup)	Valoración
CO17	1842	540	1.432	1.028	71,76%	Alta

Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por la Ciudad Autónoma de Melilla.

**Tabla 27 Eficiencia. Grado de cumplimiento PI 10II**

<b>Objetivo Temático: 10 Invertir en educación, formación y formación profesional para la adquisición de capacidades</b>						
<b>Prioridad de inversión: 10i Disminución y prevención del abandono escolar prematuro y promoción de la igualdad de acceso a una educación infantil, primaria y secundaria de calidad, incluidos los itinerarios de aprendizaje de la educación formal, no formal e informal para reintegrarse en la educación y la formación</b>						
<b>Importe del coste total subvencionable 2023 (1) €</b>				402.868 €		
<b>Importe de los gastos subvencionables 2018 (2) €</b>				93.539 €		
<b>IIPP</b>	Valor esperado acumulado 2023 (3)	Valor ejecutado acumulado 2018 (4)	Coste unitario programado (€/ud) Cup = (1) / (3)	Coste unitario realizado (€/ud) Cur = (2) / (4)	Grado de Eficiencia (Cur / Cup)	Valoración
<b>CO09</b>	840	301	480	311	64,80%	Alta

Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por la Ciudad Autónoma de Melilla.

**Tabla 28 Eficiencia. Grado de cumplimiento PI 10III**

<b>Objetivo Temático: 10 Invertir en educación, formación y formación profesional para la adquisición de capacidades</b>						
<b>Prioridad de inversión: 10ii Mejora de la calidad y la eficiencia de la enseñanza terciaria y equivalente, así como el acceso a ella, a fin de aumentar la participación y el nivel de instrucción, especialmente de los grupos desfavorecidos</b>						
<b>Importe del coste total subvencionable 2023 (1) €</b>				576.251 €		
<b>Importe de los gastos subvencionables 2018 (2) €</b>				0 €		
<b>IIPP</b>	Valor esperado acumulado 2023 (3)	Valor ejecutado acumulado 2018 (4)	Coste unitario programado (€/ud) Cup = (1) / (3)	Coste unitario realizado (€/ud) Cur = (2) / (4)	Grado de Eficiencia (Cur / Cup)	Valoración
<b>CO11</b>	65	0	8.865		0,00%	Sin valoración

Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por la Ciudad Autónoma de Melilla.

<b>Objetivo Temático: 10 Invertir en educación, formación y formación profesional para la adquisición de capacidades</b>						
<b>Prioridad de inversión: 10iii Mejora de la igualdad de acceso al aprendizaje permanente para todos los grupos de edad en una actividad formal, no formal e informal, mejora de los conocimientos, las aptitudes y las competencias de la población activa y promoción de itinerarios flexibles de aprendizaje, incluso a través de medidas de orientación profesional y validación de competencias adquiridas</b>						
<b>Importe del coste total subvencionable 2023 (1) €</b>				211.218 €		
<b>Importe de los gastos subvencionables 2018 (2) €</b>				34.676 €		
<b>IIPP</b>	Valor esperado acumulado 2023 (3)	Valor ejecutado acumulado 2018 (4)	Coste unitario programado (€/ud) Cup = (1) / (3)	Coste unitario realizado (€/ud) Cur = (2) / (4)	Grado de Eficiencia (Cur / Cup)	Valoración
<b>CO05</b>	224	132	943	263	27,86%	Alta

Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por la Ciudad Autónoma de Melilla.

Como ya se va viendo a lo largo del Informe, las operaciones que se están ejecutando con normalidad, muestran un grado de eficiencia alto y las que han mostrado algún tipo de dificultad no se pueden valorar por falta de datos.

No obstante, para realizar este análisis se ha establecido la hipótesis de ejecución física lineal, que no tiene porqué ser así y, se ha dado por hecho que la ejecución financiera evoluciona al mismo ritmo que la ejecución física.

Se recomienda realizar un seguimiento especial de las operaciones incluidas en la Prioridad de Inversión 10III.

## **10. Avance en el logro de los resultados del Programa Operativo FSE de Melilla 2014-2020**

En este epígrafe lo que se persigue según la “Guía para la realización de la Evaluación 2019 de los Objetivos/Resultados de los Programas Operativos FSE”, es analizar el grado de eficacia alcanzado.

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

Para ello, se analizan las ejecuciones físicas llevadas a cabo en los indicadores de resultado y los valores programados para los mismos.

**Tabla 29 Información de los indicadores de resultado. Eje 1C Prioridad de Inversión 8.1**

Eje 1C																		
Prioridad de inversión 8.1																		
OE (1)	IIRR (2)	Valor referencia (3)			Año referencia (4)	Valor previsto 2023 (5)			Año último valor disponible (7)	Último valor disponible (6)			Valor previsible para último año disponible (8)			Grado de eficacia (9)		
		H	M	T		H	M	T		H	M	T	H	M	T	H	M	T
8.1.2	CR03	82,09%	82,09%	82,09%	2013	83,19%	83,19%	83,19%	2018	40,67%	41,82%	39,99%	82,64%	82,64%	82,64%	49,21%	50,61%	48,39%
8.1.3	CR06	27	41	68	2013	62	94	156	2018	93	62	155	79	12	200	117,72%	51,67%	77,50%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por la Ciudad Autónoma de Melilla.

**Tabla 30 Información de los indicadores de resultado. Eje 2C Prioridad de Inversión 9.3**

Eje 2C																		
Prioridad de inversión 9.3																		
OE (1)	IIRR (2)	Valor referencia (3)			Año referencia (4)	Valor previsto 2023 (5)			Año último valor disponible (7)	Último valor disponible (6)			Valor previsible para último año disponible (8)			Grado de eficacia (9)		
		H	M	T		H	M	T		H	M	T	H	M	T	H	M	T
9.3.1	CR05	0	715	715	2013	0	364	364	2018		361	361		539	539		66,98%	66,98%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por la Ciudad Autónoma de Melilla.

**Tabla 31 Información de los indicadores de resultado. Eje 3C Prioridad de Inversión 10.1**

Eje 3C																		
Prioridad de inversión 10.1																		
OE (1)	IIRR (2)	Valor referencia (3)			Año referencia (4)	Valor previsto 2023 (5)			Año último valor disponible (7)	Último valor disponible (6)			Valor previsible para último año disponible (8)			Grado de eficacia (9)		
		H	M	T		H	M	T		H	M	T	H	M	T	H	M	T
10.1.2	CR05	5	13	18	2013	97	239	336	2018	43	74	117	51	126	177	84,31%	58,73%	66,10%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por la Ciudad Autónoma de Melilla.

**Tabla 32 Información de los indicadores de resultado. Eje 3C Prioridad de Inversión 10.2**

Eje 3C																		
Prioridad de inversión 10.2																		
OE (1)	IIRR (2)	Valor referencia (3)			Año referencia (4)	Valor previsto 2023 (5)			Año último valor disponible (7)	Último valor disponible (6)			Valor previsible para último año disponible (8)			Grado de eficacia (9)		
		H	M	T		H	M	T		H	M	T	H	M	T	H	M	T
10.2.1	CR03	16	7	23	2013	40	18	58	2018	0	0	0	28	12	40	0,00%	0,00%	0,00%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por la Ciudad Autónoma de Melilla.

**Tabla 33 Información de los indicadores de resultado. Eje 3C Prioridad de Inversión 10.3**

Eje 3C																		
Prioridad de inversión 10.3																		
OE (1)	IIRR (2)	Valor referencia (3)			Año referencia (4)	Valor previsto 2023 (5)			Año último valor disponible (7)	Último valor disponible (6)			Valor previsible para último año disponible (8)			Grado de eficacia (9)		
		H	M	T		H	M	T		H	M	T	H	M	T	H	M	T
10.3.1	CR03	71,03%	71,03%	71,03%	2013	75%	75%	75%	2018	58,83%	56,58%	63,30%	77,00%	73,01%	73,01%	75,00%	76,02%	85,26%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por la Ciudad Autónoma de Melilla.

Leyenda:

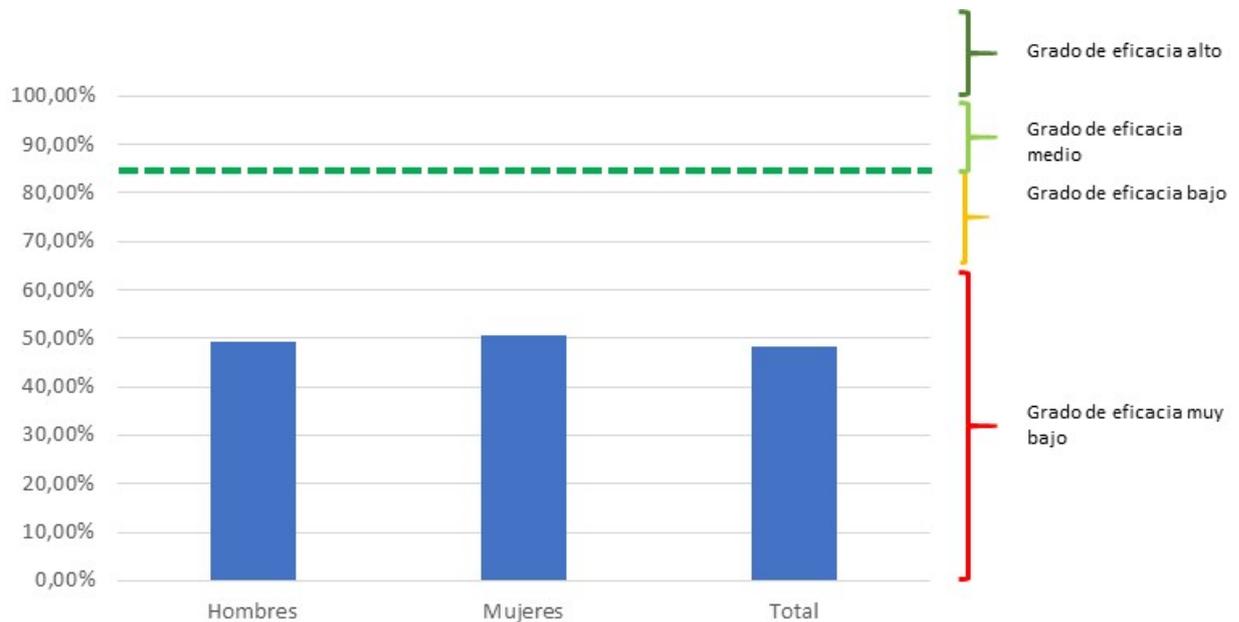
- (1) Objetivo específico.
- (2) Código de indicador de resultados.
- (3) Valor de referencia del indicador de resultado.
- (4) Año al que corresponde el valor de referencia del indicador de resultado.
- (5) Valor del indicador de resultado que se ha estimado para 2023,
- (6) El valor más actualizado del indicador de resultado.
- (7) Año al que corresponde el valor (6).
- (8) Valor previsible del indicador de resultado en el último año disponible (7) obtenido por extrapolación lineal entre el año de referencia y el año 2023 mediante la expresión:

$$[8] = [[5] - [3]] \frac{[7] - [4]}{2023 - [4]} + [3]$$

- (9) El grado de eficiencia del indicador de resultado se medirá según la siguiente rúbrica evaluativa:

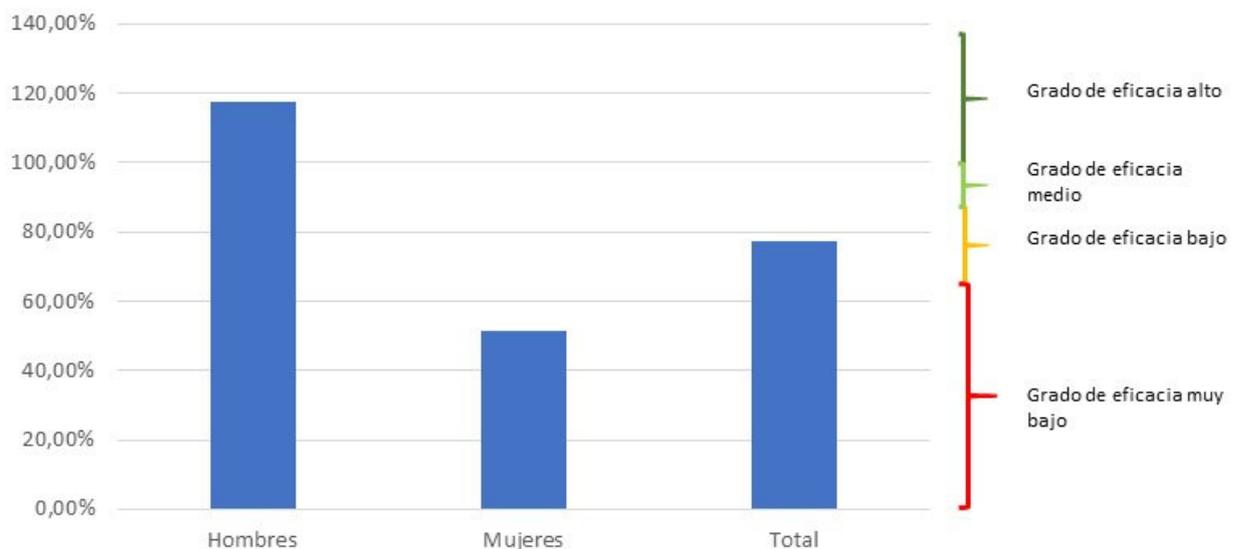
Grado de avance de cada indicador de resultado hacia los valores para 2023	
Calificación	Criterios de valoración
Alto	El valor del indicador para el último año disponible [6] alcanza o supera el valor estimado para dicho año [8]. ( $[6] \geq [8]$ )
Medio	El valor del indicador para el último año disponible [6] alcanza entre el 85% (inclusive) y el 100% (exclusive) del valor estimado para dicho año [8]. ( $85\% [8] \leq [6] < [8]$ )
Bajo	El valor del indicador para el último año disponible v alcanza entre el 65% (inclusive) y el 85% (exclusive) del valor estimado para dicho año [8]. ( $65\% [8] \leq [6] < 85\% [8]$ )
Muy bajo	El valor del indicador para el último año disponible [6] no alcanza el 65% del valor estimado para dicho año [8]. ( $[6] < 65\% [8]$ )

**Gráfico 34 Participantes que persiguen una cualificación tras su participación (CR03) (OE 8.1.2). Grado de eficacia**



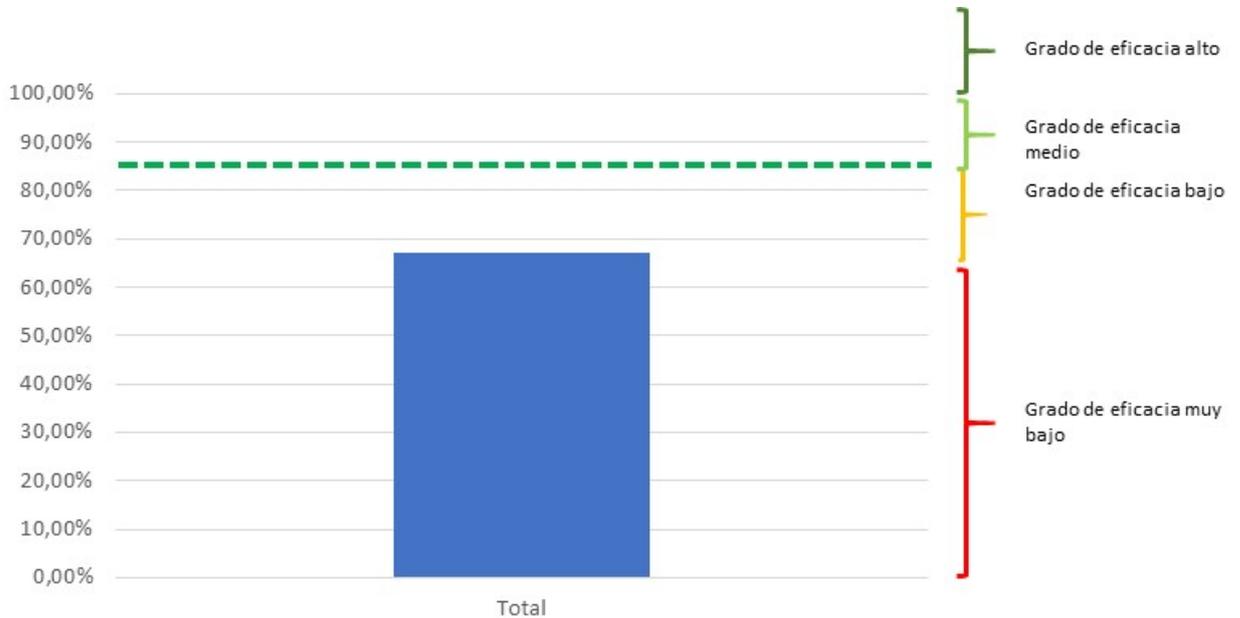
Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por la Ciudad Autónoma de Melilla.

**Gráfico 35 Participantes que tienen un empleo, incluso por cuenta propia, seis meses después de su participación (CR06) (OE 8.1.3). Grado de eficacia**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por la Ciudad Autónoma de Melilla.

**Gráfico 36 Participantes desfavorecidos 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 (CR05) (OE 9.3.1).  
Grado de eficacia**



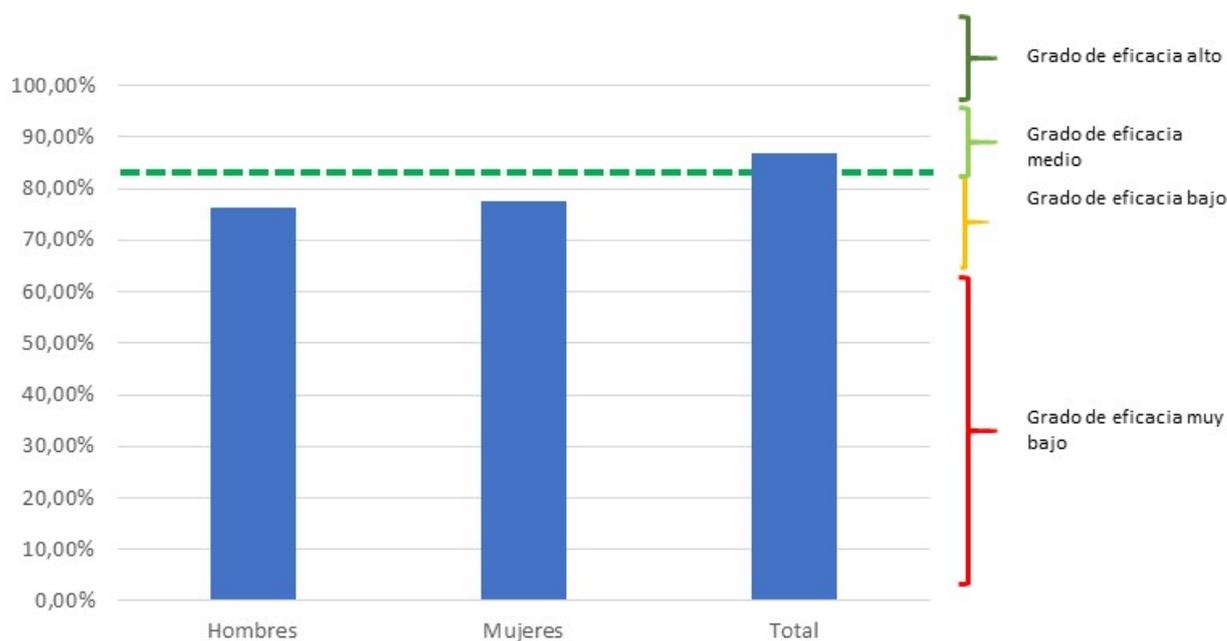
Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por la Ciudad Autónoma de Melilla.

**Gráfico 37 Participantes desfavorecidos 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 (CR05) (OE 10.1.2).  
Grado de eficacia**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por la Ciudad Autónoma de Melilla.

**Gráfico 38 Participantes que persiguen una cualificación tras su participación (CR03) (OE 10.3.1). Grado de eficacia**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por la Ciudad Autónoma de Melilla.

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

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

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

Los datos obtenidos ponen de manifiesto un grado de eficacia de la intervención bajo. Aunque sí es cierto que los resultados tardan un tiempo en materializarse. Además, se recuerda las dificultades que han tenido algunas operaciones en su ejecución, ya explicadas con anterioridad.

Pero, además de los indicadores establecidos con valores objetivo en el documento de programación, hay que tener en cuenta los siguientes:

- Hay un 26,88% de los participantes inactivos se encuentran inmersos en búsqueda de empleo tras su participación.
- Un 21,02% de los participantes siguen una educación/formación tras su educación.

- Un 23,81% de los participantes persiguen una cualificación tras su participación.

En conclusión, en la actualidad, los valores de los resultados son bajos, todo parece indicar que, una vez solventados los problemas ya puestos de manifiesto, se obtendrán los resultados previstos.

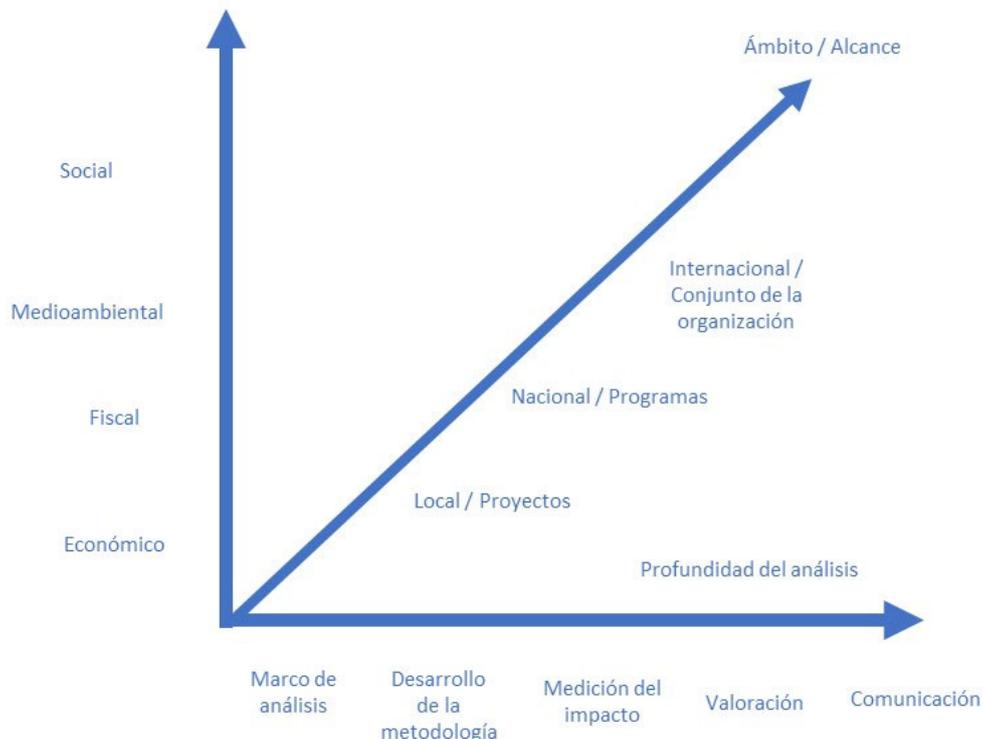
## 11. Análisis de impacto

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

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

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

**Ilustración 17 Esquema del impacto**



Fuente: elaboración propia

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

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

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

- El impacto se materializa en el largo plazo y esta evaluación se está realizando en el corto plazo.
- Las estadísticas oficiales, tanto EUROSTAT e INE ponen de manifiesto la poca fiabilidad de los datos estadísticos de Melilla como consecuencia del reducido tamaño de la muestra, lo que no permite diseñar modelos econométricos.
- Diseñar una metodología *ad hoc* resulta excesivamente caro.

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

A tenor de los datos observados, se aprecia una tasa de inserción en el sistema educativo de un 20,05%, un 15,67% en el caso de los hombres y un 22,25% para las mujeres.

Una tasa de inserción laboral de un 21,51%, un 29,17% para los hombres y un 17,56% en el caso de las mujeres. La tasa de inserción laboral de los participantes mayores de 54 años de un 0,48%, un 1,08% en el caso de los hombres y un 0,88% en el caso de las mujeres.

La tasa de inserción de los participantes desfavorecidos es de un 35,86%, siendo un 23,33% en el caso de los hombres y un 42,20% para las mujeres.

El 10,05% de los beneficiarios han mejorado su situación en el mercado laboral tras su participación, un 16,33% en los hombres y un 6,82% en las mujeres.

En definitiva, el impacto que se puede apreciar de la ejecución del Programa Operativo FSE de Melilla es una inserción laboral de los beneficiarios, mejora de la cualificación e inclusión social de colectivos y laboral desfavorecidos.

Además, en función del análisis de la situación de contexto de Melilla, se aprecia que los colectivos atendidos son acordes con el análisis del contexto socioeconómico, las necesidades detectadas y la estrategia definida.

## 12. Avance en los aspectos horizontales

### 12.1 Igualdad de oportunidades

Con respecto a la evaluación del principio horizontal de igualdad de oportunidades, en la “Guía para la realización de la Evaluación 2019 de los Objetivos/Resultados de los Programas Operativo”, se incluye una extensa batería de preguntas de evaluación, la cual parece implicar la elaboración de una evaluación de dicho principio, cuestión, que como pone de manifiesto el Plan Específico de Evaluación del Programa Operativo FSE de Melilla 2014-2020, no es el caso.

La Subdirección General de Programación y Evaluación acaba de realizar el “Informe de Evaluación Temática de Igualdad de Género en el marco de programación 2014-2020”, de 10 de diciembre de 2018. Por supuesto que en este informe de evaluación se dará respuesta a las preguntas establecidas en la Guía Metodológica, pero para una mayor profundidad se remite a dicho informe de evaluación.

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

#### Seguimiento y gestión

En los distintos grupos de seguimiento y/o trabajo se integra a un miembro de la Autoridad en materia de Igualdad de Oportunidades para velar que este principio es cumplido y asesorar en esta materia, cuando proceda.

Además, todos los indicadores asociados al Programa Operativo se recogen desagregados por sexo.

#### Red de Políticas de Igualdad

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

#### Criterios de selección relacionados con la Igualdad de Oportunidades

- Criterios obligatorios comunes:
  - ✓ Respeto del principio de fomento de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.
- Criterios de valoración transversales:
  - ✓ Contribución de la operación al fomento de la igualdad entre mujeres y hombres, promoviendo la participación sostenible de las mujeres en el mercado laboral, fomentando su incorporación al empleo, reduciendo la segregación (horizontal y vertical) por motivo de sexo, combatiendo los estereotipos de género que aún existen en el mercado de trabajo, en la educación y la formación, y promoviendo la conciliación de la vida privada

y laboral y el reparto equitativo de responsabilidades familiares entre mujeres y hombres.

- ✓ Aplicación de la perspectiva de género en el diagnóstico, diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de la operación.
- Criterios de valoración específicos de las operaciones. Prioridad de Inversión 8.1:
  - ✓ Operaciones que incluyan la impartición de módulos de igualdad de oportunidades en los itinerarios de inserción.
  - ✓ Operaciones que presten especial atención a las mujeres y que promuevan la participación paritaria de mujeres y hombres.
  - ✓ Fomento del empleo femenino y de colectivos desfavorecidos, priorizando o incentivando en mayor medida su contratación en los regímenes de ayuda a la contratación y autoempleo.
  - ✓ Fomento del autoempleo femenino a través de subvenciones a emprendedoras.
  - ✓ Implantación o adscripción a planes o medidas de igualdad por parte de las entidades concurrentes a los procesos de concesión o contratación.
- Criterios de valoración específicos de las operaciones. Prioridad de Inversión 9.3:
  - ✓ Mejora del acceso al empleo en condiciones de igualdad, a través de la participación sostenible de las mujeres en el mercado de trabajo.
  - ✓ Contribución a la incorporación de las mujeres al mercado de trabajo a través de la promoción de la conciliación de la vida laboral y familiar.
  - ✓ Contribución a la incorporación de las mujeres al mercado de trabajo mediante el apoyo a la búsqueda de empleo, autoempleo y emprendimiento femeninos
  - ✓ Contribución a evitar la discriminación y desigualdades en el ámbito laboral y/o social, por razón de sexo o de cualquier otra índole.
  - ✓ Contribución a la integración social, cultural y laboral de las mujeres.
  - ✓ Fomento de la orientación no sexista en todos los ámbitos de la vida.
  - ✓ Implantación o adscripción a planes o medidas de igualdad por parte de las entidades que participen en procesos de concesión o contratación.
  - ✓ Fomento de la corresponsabilidad a través de acciones orientadas a los hombres para facilitar el reparto de tareas y con ello, el acceso de las mujeres al mercado laboral en igualdad de condiciones.
  - ✓ Incorporación de contenidos de Igualdad de Oportunidades y de Prevención de la violencia de género en los servicios de orientación, asesoramiento, formación y acompañamiento de mujeres.

- ✓ Acciones que responden a un diagnóstico de las necesidades de las mujeres.
- Criterios de valoración específicos de las operaciones. Prioridad de Inversión 10.1:
  - ✓ Acciones que incorporen el enfoque de género para promover una participación equilibrada o paritaria de mujeres y hombres.
- Criterios de valoración específicos de las operaciones. Prioridad de Inversión 10.2:
  - ✓ Operaciones que incorporen el enfoque de género a través de alguna de las siguientes formas: incluyendo contenidos en materia de igualdad, promoviendo una participación igualitaria de mujeres y hombres, considerando la situación de las mujeres en el mercado laboral y/o su infrarrepresentación en los sectores relacionados con las I+D+i.
  - ✓ Operaciones que incorporen el principio de accesibilidad universal para promover la participación igualitaria de las personas con discapacidad.
  - ✓ Implantación o adscripción a planes o medidas de igualdad por parte de las entidades que participen, en su caso, en procesos de concesión o contratación.
- Criterios de valoración específicos de las operaciones. Prioridad de Inversión 10.3:
  - ✓ Operaciones que incorporen el enfoque de género.
  - ✓ Implantación o adscripción a planes o medidas de igualdad por parte de las entidades que participen, en su caso, en procesos de concesión o contratación
  - ✓ Formación en empresa destinada a mujeres emprendedoras,
  - ✓ Formación en desarrollo profesional para mujeres emprendedoras.

## 12.2 No discriminación

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

El 26,31% del plan financiero del Programa Operativo FSE de Melilla 2014-2020 está destinado, de forma directa, a promover la inclusión social, luchar contra la pobreza y cualquier forma de discriminación, mediante las actuaciones desarrolladas en el Centro de Información de la Mujer y el Plan Integral para Mujeres pertenecientes a los Distritos IV y V y a otros colectivos desfavorecidos.

De los beneficiarios atendidos se destaca los siguientes datos:

- Jóvenes: 37,43%.

- Personas mayores de 54 años: 3,80%.
- Personas inmigrantes: 26,34%.
- Personas discapacitadas: 6,93%.
- Otras personas desfavorecidas: 45,70%.
- Personas sin hogar o afectadas por la exclusión en materia de vivienda: 2.53%.

### 12.3 Desarrollo sostenible

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

#### Comité de Seguimiento

En el Comité de Seguimiento del Programa Operativo del FSE de Melilla 2014-2020 hay una persona en representación de la Consejería de Medio Ambiente, en calidad de Autoridad Ambiental a nivel regional.

#### Criterios y procedimientos de selección de operaciones

Entre los criterios de selección de operaciones, se destacan los siguientes:

- Respeto al principio de desarrollo sostenible.
- La contribución de la operación al desarrollo sostenible y, en particular, a la protección medioambiental, la eficiencia de los recursos, la mitigación del cambio climático y la adaptación al mismo, la biodiversidad y la prevención y gestión de riesgos.

#### Actuaciones formativas

Dentro de las acciones formativas, se imparte el módulo normalizado de sensibilización medioambiental.

Por tanto, aunque las actuaciones desarrolladas dentro del Programa Operativo no tengan una vinculación directa con el medio ambiente, éste está muy presente en la formación y ejecución de las mismas.

### 12.4 Cambio climático

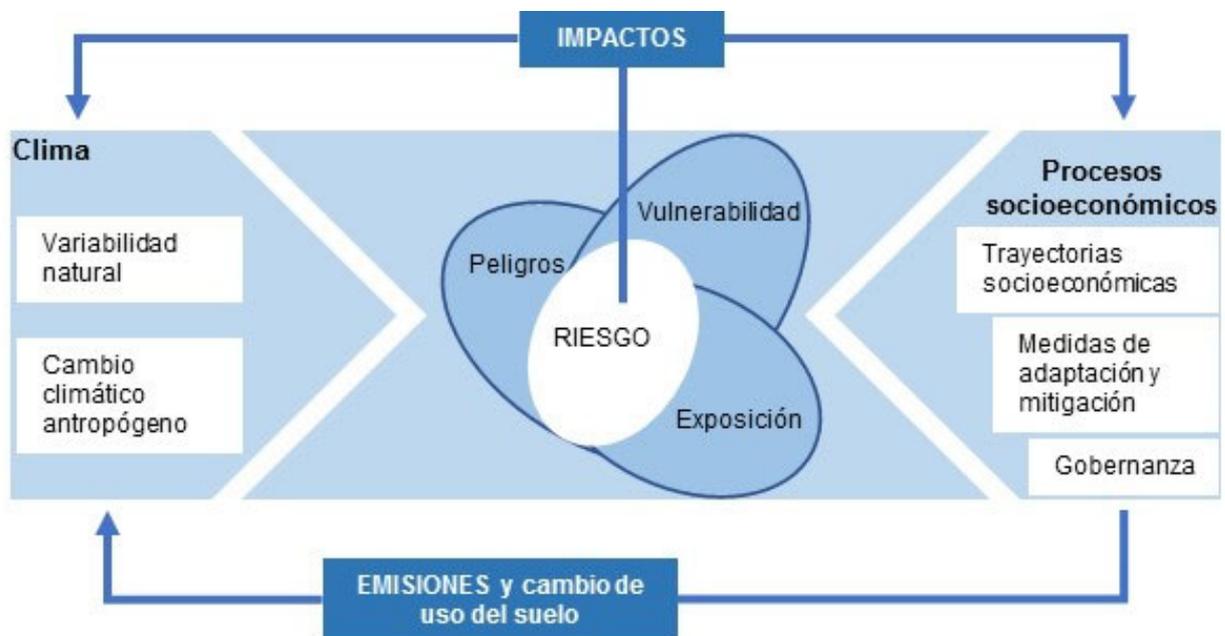
El Quinto Informe del IPCC sobre Impactos, Adaptación y Vulnerabilidad proporciona las siguientes definiciones de los tres principales componentes del riesgo:

- Peligro: Acaecimiento potencial de un suceso o tendencia física de origen natural o humano, o un impacto físico, que puede causar pérdidas de vidas, lesiones u otros efectos negativos sobre la salud, así como daños y pérdidas en

propiedades, infraestructuras, medios de subsistencia, prestaciones de servicios, ecosistemas y recursos ambientales.

- Exposición: La presencia de personas; medios de subsistencia; especies ecosistemas; funciones, servicios y recursos ambientales; infraestructuras; o activos económicos, sociales o culturales en lugares y entornos que podrían verse afectados negativamente.
- Vulnerabilidad: Propensión o predisposición a ser afectado negativamente. La vulnerabilidad comprende una variedad de conceptos y elementos que incluyen la sensibilidad o susceptibilidad al daño y la falta de capacidad de respuesta y adaptación.

**Ilustración 18 Marco con conceptual sobre el cambio climático**



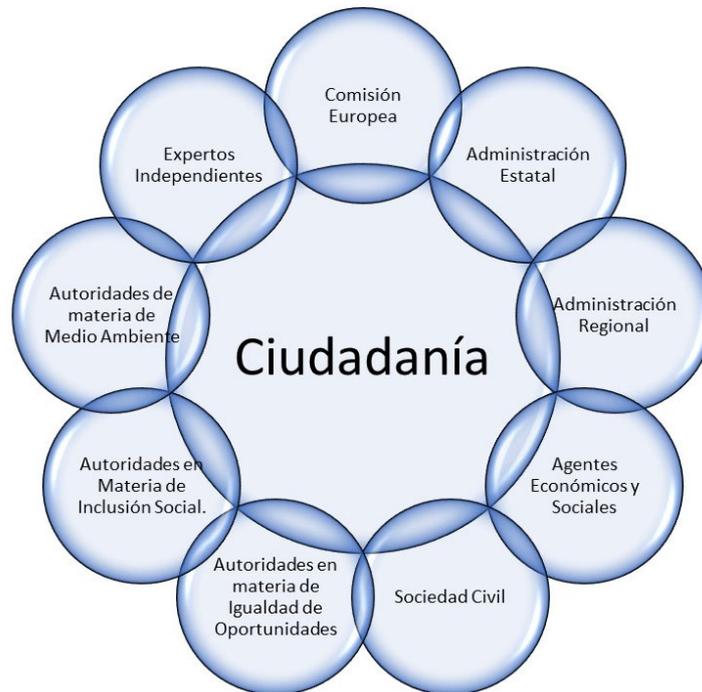
Fuente: Informe del IPCC sobre Impactos, Adaptación y Vulnerabilidad.

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

## 12.5 Parteneriado

El artículo 5 del Reglamento de Disposiciones Comunes (UE) nº 1303/2013 establece que “cada Estado miembro organizará en el marco de cada Programa Operativo una asociación con las autoridades locales y regionales competentes” que cuente con la participación de los siguientes organismos: Las autoridades regionales, locales y otras autoridades públicas competentes, los interlocutores y agentes económicos y sociales y los organismos pertinentes que representen a la sociedad civil, incluidos los interlocutores medioambientales, las organizaciones no gubernamentales y los organismos encargados de promover la inclusión social, la igualdad de género y la no discriminación”.

### Ilustración 19 Partenariado del Programa Operativo FEDER de Melilla 2014-2020



Fuente: Elaboración propia a partir de información facilitada por la Ciudad Autónoma de Melilla

La estrategia del Programa Operativo FEDER de Melilla 2014-2020 se ha elaborado para y por la ciudadanía de Melilla, por tal motivo, se ha tenido en cuenta sus necesidades, para ellos se han mantenido las reuniones necesarias para detectar las necesidades que deberían ser atendidas por la estrategia de la Intervención.

Pero este trabajo en equipo no se ha limitado al período de programación, sino que se mantiene en la ejecución y seguimiento de las intervenciones. Así, en el Comité de Seguimiento del Programa Operativo se hayan representados en el mismo la sociedad de Melilla.

Asimismo, mediante la Estrategia de Comunicación, que se sustenta sobre principios de visibilidad, concienciación y transparencia, que, son aplicados a través de varios canales de comunicación y que, a su vez, permite una participación de la ciudadanía, de forma directa o indirecta, sobre todo a través de las redes sociales, donde pueden expresar su opinión.

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

#### 12.6 Valor añadido comunitario

El valor añadido comunitario se ha convertido en los últimos años en un concepto tan importante como difícil de aprehender. Importante porque sintetiza uno de los rasgos del proyecto europeo: no ser sólo la suma de naciones e intereses, sino algo más, diferente y más integrador: un “valor”, en sentido amplio, que no existiría sin la Unión Europea. Al mismo tiempo, todos los expertos aluden a la dificultad de delimitarlo, no digamos ya medirlo: la intervención europea es en sí misma compleja; no incorpora sólo recursos económicos, sino valores, métodos de trabajo, normas y procesos. Los efectos

de estas dimensiones son a veces objetivos y a veces subjetivos, tienen impacto a corto y a largo plazo, afectan a numerosos actores que van desde las personas a las estructuras y organizaciones. Y tienen efectos muy diferentes según el país o región donde se utilizan. El contexto previo, socioeconómico y cultural, es tan importante que probablemente el valor añadido sólo pueda estudiarse en profundidad en contextos concretos, regionales o nacionales de manera que, además, sea también posible diferenciarlos de los efectos de las políticas o financiación nacionales.

Los objetivos que se persiguen en el Programa Operativo FSE de Melilla 2014-2020 son:

- Fomentar el empleo sostenible y de calidad y de la movilidad laboral.
- Promover la inclusión social, luchar contra la pobreza y cualquier forma de discriminación.
- Invertir en educación, formal y formación profesional para la adquisición de capacidades y el aprendizaje permanente.

Estos objetivos dan lugar a importantes impactos sobre:

- Sobre el espíritu empresarial y la mejora de la adaptabilidad de trabajadores, empresas y empresarios.
- Sobre la empleabilidad, la inclusión social y la igualdad entre hombres y mujeres.
- Sobre el aumento y mejora del capital humano.

Todos estos impactos genéricos, se traducen en un impacto directo sobre la creación de empleo en la Ciudad de Melilla (políticas activas de empleo) y la inclusión social de los colectivos con especiales dificultades de inserción en el mercado laboral en la sociedad melillense (políticas sociales y de inserción), gracias a la implementación del Programa Operativo.

Asimismo, debe hacerse un especial hincapié en que la intervención del FSE durante períodos de programación precedentes ha contribuido en la Ciudad Autónoma de Melilla a generar una dinámica vinculada a los elementos característicos de la cofinanciación comunitaria, es decir, partenariado, carácter plurianual, sistema de seguimiento, control, evaluación, etc. En resumen, el valor añadido comunitario del Programa Operativo FSE de Melilla se puede apreciar desde dos perspectivas:

- Por una parte, desde la perspectiva de la contribución que la cofinanciación está realizando para fomentar la consecución de los objetivos de inclusión socio laboral de los beneficiarios y potenciales beneficiarios del Programa.
- Por otra parte, desde la óptica de la incorporación en los planes y programas estratégicos desarrollados a escala nacional y regional de determinados principios de la cofinanciación comunitaria: partenariado, carácter plurianual, sistema de seguimiento, control, evaluación, etc.

## 13. Conclusiones y recomendaciones

### 13.1 Conclusiones

Del ejercicio de evaluación efectuado, se extraen las siguientes conclusiones:

#### La lógica de intervención

- Una vez actualizado el análisis de contexto, se aprecia que las necesidades siguen estando vigente.
- Se ha podido establecer el árbol lógico.
- La lógica de la intervención es adecuada.

#### Implementación

- Para el diseño y puesta en funcionamiento del Programa Operativo FSE de Melilla 2014-2020, ha habido un trabajo largo y extenso, con la producción de importantes documentos y herramientas de trabajo y la constitución de equipos y/o grupos de seguimiento y/o trabajo, que garantizan la aplicación efectiva de la estrategia del Programa.
- Las acciones que se están financiando son:
  - ✓ Itinerarios integrados de formación y empleo.
  - ✓ Escuela de Hostelería y Turismo.
  - ✓ Ayudas a la contratación y al autoempleo.
  - ✓ Centro de Información de la Mujer.
  - ✓ Plan Integral para Mujeres pertenecientes a los Distritos IV y V y a otros colectivos desfavorecidos.
  - ✓ Reinserción en el sistema educativo y sensibilización empresarial.
  - ✓ Melilla FormaTIC.
  - ✓ Formación continua de trabajadores y empresarios.
- En todas las actuaciones se tiene muy presente los principios horizontales de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, igualdad de trato y no discriminación y desarrollo sostenible.
- La implementación (financiera, hitos y objetivos a lograr), en términos generales, ha avanzado según lo establecido, sin apreciarse desviaciones dignas de mención.
- Las principales fortalezas de la implementación derivada del equipo humano del que dispone el Organismo Intermedio, con mucho conocimiento en Fondo Social Europeo y muchos años de experiencia.
- Las medidas desarrolladas se han ajustado a los perfiles de las personas destinatarias.

### Eficacia

- Todavía es pronto para valorar cómo ha contribuido la estrategia del Programa al logro del objetivo general y de los objetivos específicos, ya que los indicadores de resultados tardan en materializarse entre 2 años y 6 meses, según el tipo de operación. No obstante, se aprecia un progreso en los indicadores de productividad y resultados.
- Se han orientado las actuaciones y las ayudas hacia los colectivos más desfavorecidos.
- Las ayudas han llegado a los colectivos destinatarios específicos según lo programado.
- Se ha aplicado el enfoque de género en las orientaciones de las actuaciones.
- Se espera lograr los objetivos fijados a la finalización del Programa Operativo.
- No se han producido desviaciones entre los perfiles de las personas beneficiarias reales y las previstas.

### Eficiencia

- Los costes unitarios por tipo de actuación han sido más bajos de lo programado, pero, para su cálculo se ha adoptado la hipótesis de que la ejecución financiera y física se materializan al mismo tiempo y esto no tiene porqué ser así.
- Las operaciones que han sido más eficientes y más rentables han sido aquellas que se están ejecutando con normalidad.
- Todavía es pronto para saber si se podrían haber logrado los mismos resultados con menos recursos.
- Las diferencias en eficacia no son consecuencia de la tipología de operaciones realizadas, sino que se deben a los problemas de algunas de ellas.

### Impacto

- A tenor de los datos observados, se aprecia una tasa de inserción en el sistema educativo de un 20,05%, un 15,67% en el caso de los hombres y un 22,25% para las mujeres.

Una tasa de inserción laboral de un 21,51%, un 29,17% para los hombres y un 17,56% en el caso de las mujeres. La tasa de inserción laboral de los participantes mayores de 54 años de un 0,48%, un 1,08% en el caso de los hombres y un 0,88% en el caso de las mujeres.

La tasa de inserción de los participantes desfavorecidos es de un 35,86%, siendo un 23,33% en el caso de los hombres y un 42,20% para las mujeres.

El 10,05% de los beneficiarios han mejorado su situación en el mercado laboral tras su participación, un 16,33% en los hombres y un 6,82% en las mujeres.

En definitiva, el impacto que se puede apreciar de la ejecución del Programa Operativo FSE de Melilla es una inserción laboral de los beneficiarios, mejora de la cualificación e inclusión social de colectivos y laboral desfavorecidos.

Además, en función del análisis de la situación de contexto de Melilla, se aprecia que los colectivos atendidos son acordes con el análisis del contexto socioeconómico, las necesidades detectadas y la estrategia definida.

- El Programa Operativo FSE de Melilla 2014-2020 ha contribuido a cambios en la situación socio laboral, de mejora de la empleabilidad, el emprendimiento, la sostenibilidad y calidad del empleo, la inclusión social y la formación.
- No se han apreciado desplazamientos, no se producen efectos de pérdida por “peso muerto” ni “sustitución”.
- No se ha producido impacto de tipo estructural gracias a las actuaciones del Programa, para obtener un impacto de este tipo, se requiere de mucho más tiempo que un período de programación.
- Se han intensificado las políticas activas de empleo y de formación como consecuencia de la estrategia y de las medidas del Programa.
- Las acciones del Programa están contribuyendo al logro de los objetivos de la Estrategia Europa 2020 y al desarrollo de los principios del Pilar Europeo de Derechos Sociales.
- Se espera que los logros obtenidos sean sostenibles en el tiempo.
- De momento, no se han producido efectos no deseados en la población objetivo o en otros colectivos.
- Si no se hubiera recibido la ayuda del FSE los resultados se materializarían de una forma más paulatina y el impacto sería menor.
- No se aprecian la existencia de impactos no previstos.

### 13.2 Valoración global

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

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

### 13.3 Recomendaciones

1. Aunque parece que los problemas iniciales están solventados, se recomienda hacer un seguimiento especial del Plan Integral para Mujeres pertenecientes a los Distritos IV y V y a otros colectivos desfavorecidos y Melilla FormaTIC.
2. Se recomienda mantener conversaciones con el Ministerio de Educación para que restituya la convocaría de septiembre para el acceso a Formación Profesional de Grado Medio Superior y/o adoptar las medidas necesarias para que la operación no se vea afectada.
3. Se recomienda mantener conversaciones con el Ministerio de Trabajo, a través del SEPE, convoque anualmente una prueba de competencias clase nivel II para que los desempleados pudieran prepararse mediante este tipo de programas, puesto que, según los datos del 8º Estudio de Necesidades Formativas de Melilla en 2017, existe un volumen de población que potencialmente podría beneficiada en sus expectativas laborales y profesionales por su participación.
4. Además, un 65% de los desempleados de Melilla no disponen de una titulación de Educación Secundaria Obligatoria, en consecuencia, sería recomendable que el SEPE ampliase los Certificados de Profesionalidad existentes en la Ciudad de Melilla.
5. Se recomienda hacer un seguimiento especial de los resultados y los logros esperados.