



Cofinanciado por el FSE.
Programa Operativo 2014-
2020 DE ASISTENCIA
TECNICA

2ª Evaluación Intermedia del Programa Operativo de Empleo, Formación y Educación, anualidad de 2019

***(Cofinanciado por el Fondo Social Europeo, PO 2014-
2020 de Asistencia Técnica 2014ES05SFTA001)***

ÍNDICE DE CONTENIDO

1. INTRODUCCIÓN	3
1.1. Objeto a evaluar y cobertura	5
1.2. Marco legal y contexto de la evaluación.....	13
2. METODOLOGÍA	15
2.1. Objetivo de la evaluación	15
2.2. Tipo de evaluación y metodologías escogidas.....	15
2.3. Herramientas y técnicas para la recogida de información y análisis de datos.....	18
2.4. Limitaciones del ejercicio evaluativo	25
3. EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN Y LA EFICACIA.....	26
3.1. Diseño y lógica de intervención.....	27
3.2. Implementación	36
3.3. Eficacia	49
4. ANÁLISIS DEL MARCO DE RENDIMIENTO	64
4.1. Marco de Rendimiento del Eje Prioritario 1. Promover la sostenibilidad en el empleo y favorecer la movilidad laboral.....	65
4.2. Marco de Rendimiento Eje Prioritario 2. Promover la inclusión social, luchar contra la pobreza y cualquier forma de discriminación.....	66
4.3. Marco de Rendimiento Eje Prioritario 3. Invertir en educación, formación y formación profesional para la adquisición de capacidades y el aprendizaje permanente.....	66
4.4. Marco de Rendimiento Eje Prioritario 6. Innovación Social.....	68
4.5. Marco de Rendimiento Eje Prioritario 7. Cooperación Transnacional.....	69
5. ANÁLISIS DE LA EFICIENCIA	71
6. AVANCE DE LOS LOGROS DE LOS RESULTADOS DEL PROGRAMA	73
6.1. Resultados por Eje Prioritario.....	73
6.2. Resultados del programa.....	82
6.3. Otros resultados del programa	107
7. EVALUACIÓN DEL IMPACTO.....	110
7.1. Análisis de regresión logística.....	110
7.2. Análisis cualitativo	118
8. CONTRIBUCIÓN DEL POEFE A LA ESTRATEGIA DE LA UNIÓN	120
9. ANÁLISIS DE LOS ASPECTOS HORIZONTALES	129
10. BUENAS PRÁCTICAS.....	136
10.1. Metodología de detección de buenas prácticas	136
10.2. Fichas de buenas prácticas.....	139
11. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	140
11.1. Conclusiones y recomendaciones.....	140
11.2. Recomendaciones para la realización de una evaluación de impacto contrafactual por OI	157

1. INTRODUCCIÓN

Introducción

El presente informe se corresponde con la **segunda evaluación intermedia del Programa Operativo de Empleo, Formación y Educación (POEFE)**, anualidad 2019 cofinanciado por el Fondo Social Europeo, Programa Operativo 2014-2020 de Asistencia Técnica para la Subdirección General de Programación y Evaluación del Fondo Social Europeo, según el “Plan Estratégico Nacional de Evaluación del FSE 2014-2020”.

Tal y como recogen los Pliegos de Prescripciones Técnicas, el **objetivo principal** de esta evaluación es analizar la **implementación, la eficacia, eficiencia e impacto** de este programa.

Estructura de la evaluación

El marco lógico organizativo de esta evaluación estará fundamentado a partir de las **preguntas de evaluación**¹ que han constituido el hilo conductor del análisis. Para ello se ha construido una herramienta de trabajo, **matriz de evaluación**², que permite sistematizar y ordenar el ejercicio evaluativo. Concretamente la matriz de evaluación es el producto del **proceso de operacionalización** que permite la transformación de las preguntas de evaluación en variables observables (indicadores) que permitirán articular su respuesta a partir del análisis conjunto, contrastado e integrado de los datos recogidos de diversas fuentes a partir de las técnicas definidas. Cumple un papel de **guía del proceso**, de modo que los esfuerzos llevados a cabo se han encontrado dirigidos a la consecución de los objetivos planteados.

En este sentido, la estructura del informe de evaluación que se presenta integra los siguientes apartados:

- Capítulo 1. Introducción.

En este capítulo se identifica el objeto de evaluación, así como el alcance de ésta.

- 1.1. Objetivo de la evaluación.
- 1.2. Marco legal y contexto de la evaluación.

- Capítulo 2. Metodología.

Este apartado recoge los principales elementos metodológicos que han definido el ejercicio evaluativo. Se identifican los diferentes métodos aplicados, así como las herramientas y fuentes de información utilizadas en cada caso.

- 2.1. Objetivos de la evaluación.
- 2.2 Tipo de evaluación y metodologías escogidas.
- 2.3. Herramientas y técnicas para la recogida de información y análisis de datos.
- 2.4 Limitaciones del ejercicio evaluativo.

¹ Ver anexo 1

² Ver anexo 2

- **Capítulo 3. Análisis de la implementación y la eficacia.**

Con carácter general se valora el diseño y la implementación del PO, así mismo se muestran los principales resultados vinculados con la productividad del programa, materializados a partir de los indicadores de productividad que le rigen. El capítulo se estructura a partir de los siguientes subepígrafos:

- 3.1 Diseño y lógica de intervención.
- 3.2 Implementación.
- 3.3 Eficacia.

- **Capítulo 4. Análisis del Marco de Rendimiento.**

Este capítulo muestra los avances relacionados con los indicadores de productividad y financieros que alimentan el Marco de Rendimiento, cuya rendición de cuentas se ha de producir en la correspondiente anualidad.

- **Capítulo 5. Análisis de la eficiencia.**

Este análisis muestra la situación actual para desarrollar correctamente un análisis de eficiencia en un futuro.

- **Capítulo 6. Avance de los logros de los resultados del PO.**

En este apartado se profundiza sobre el grado de avance de los objetivos del Programa vinculados con los indicadores de resultados de éste, así como de los diferentes intervinientes en los mismos. Este análisis se ofrece sobre tres ámbitos principalmente:

- Resultados por Eje Prioritario.
- Resultados del Programa.
- Otros resultados del Programa.

- **Capítulo 7. Análisis del impacto.**

En este apartado se valora la contribución del POEFE en términos de impacto utilizando como método principal la reconstrucción de la Teoría del Programa.

- **Capítulo 8. Análisis de la contribución del POEFE a la Estrategia de la Unión.**

Se valora de manera teórica la contribución del POEFE a los principales indicadores de la Estrategia Europa 2020.

- **Capítulo 9. Análisis de los aspectos horizontales.**

Este apartado muestra en qué medida el POEFE está contribuyendo a los principios horizontales definidos reglamentariamente (Reglamento nº1304/2013) de los Fondos Estructurales y de Inversión.

- **Capítulo 10. Buenas prácticas.**

Se muestran experiencias de éxito o buena praxis en el marco del Programa, así como la metodología desarrollada para su identificación.

- **Capítulo 12. Conclusiones y Recomendaciones.**

Este capítulo recoge las principales conclusiones y recomendaciones emitidas por el equipo evaluador fruto del ejercicio evaluativo.

- **Documento de Anexos.**

1.1. Objeto a evaluar y cobertura

Este Programa Operativo tiene carácter plurirregional y se articula en torno a **cuatro objetivos** estratégicos:

- **Aumentar la ocupación**, entre otras vías, mediante el fomento de acciones incentivadoras de la contratación, concentrando el esfuerzo en actividades y sectores generadores de empleo e impulsando el emprendimiento inclusivo.
- **Contribuir a la mejora de la empleabilidad**, a través de la adquisición de cualificaciones y su acreditación, poniendo el énfasis en los colectivos más vulnerables y en aquellos niveles de cualificación más bajos.
- Desarrollar medidas de **reducción del abandono escolar temprano y de mejora de la educación**, que incidan en su vinculación con el mercado laboral y en su adecuación a las necesidades de éste.
- **Contribuir al desarrollo de la I+D+i**, en una firme apuesta por el conocimiento y por su transferencia al sector productivo.

Para dar cumplimiento a estos objetivos, el programa se estructura siguiendo una lógica de intervención vinculada con las orientaciones europeas y las necesidades manifiestas en las diferentes dimensiones que se trabajan en este programa. El programa cuenta con dos hitos fundamentales, uno en 2015 con la primera versión del PO y otra en 2018, momento en el que se produce un ejercicio de reprogramación en cuyo caso, se recogen los objetivos anteriormente descritos y se fortalecen principalmente el Eje 1 y el Eje 3, con la incorporación de nuevos ámbitos de acción. Por lo tanto, la **arquitectura de programación** sujeta al análisis de esta evaluación queda como sigue:

Tabla 1: Arquitectura de programación del POEFE objeto de evaluación.

EJE 1A, 1B, 1C y 1D. Promover la sostenibilidad y la calidad en el empleo y favorecer la movilidad laboral.	
<i>PI.8.1. Facilitar el acceso al empleo por parte de los demandantes de empleo y de las personas inactivas, incluidos los desempleados de larga duración y las personas alejadas del mercado laboral, así como las iniciativas de empleo locales y el fomento de la movilidad laboral.</i>	
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.	
8.1.3. 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.	
8.1.4. Aumentar la movilidad laboral a nivel nacional e internacional como vía para obtener una integración duradera en el mercado de trabajo.	
8.1.5. Mejorar la empleabilidad de las personas desempleadas o inactivas, especialmente de aquellas con mayores dificultades de acceso al mercado laboral, por medio de la adquisición de experiencia profesional, incluidas las iniciativas locales de empleo.	
<i>PI.8.3. Promover el trabajo por cuenta propia, el espíritu emprendedor y la creación de empresas, incluidas las microempresas y las pequeñas y medianas empresas innovadoras.</i>	
8.3.1. Aumentar las competencias emprendedoras e incrementar el número de empresas e iniciativas de trabajo por cuenta propia sostenibles creadas, facilitando su financiación mejorando la calidad y eficiencia de los servicios de apoyo y de consolidación.	
<i>PI.8.4. Promover la igualdad entre hombres y mujeres en todos los ámbitos, incluidos el acceso al empleo, la progresión en la carrera profesional, la conciliación de la vida laboral y la vida privada y la promoción de igual remuneración por igual trabajo.</i>	
8.4.1. Aumentar la contratación de mujeres, especialmente en sectores económicos que presentan un alto potencial de empleo con escasa presencia femenina.	
<i>PI.8.5. Promover la adaptación de los trabajadores, las empresas y el empresariado al cambio.</i>	
8.5.1. Adaptar la cualificación de las personas trabajadoras a las necesidades del mercado laboral, así como mejorar su situación contractual para garantizar su mantenimiento en el empleo y permitir su progresión profesional.	
Eje 2A, 2B, 2C y 2D. Promover la inclusión social, luchar contra la pobreza y cualquier forma de discriminación.	
<i>PI. 9.1. La inclusión activa, también con vistas a promover la igualdad de oportunidades, así como la participación activa y la mejora de la posibilidad de encontrar un empleo.</i>	
9.1.1. Mejorar la inserción socio-laboral de personas en situación o riesgo de exclusión social, a través de la activación y de itinerarios integrados y personalizados de inserción.	
Eje 3A, 3B, 3C y 3D. Inversión en educación, formación y mejora de las competencias profesionales y el aprendizaje permanente.	
<i>PI.10.1. 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.</i>	
10.1.1. Reducir el número de alumnos que abandonan tempranamente el sistema educativo que participan en la Formación Profesional Básica y los nuevos itinerarios de la Educación Secundaria Obligatoria.	
10.1.2. Reducir el abandono educativo temprano y mejorar los resultados educativos del alumnado con necesidades educativas especiales y del alumnado con necesidades específicas, a través de medias de apoyo personalizadas (NUEVO).	
<i>PI. 10.2. La mejora de la calidad, la eficacia y la accesibilidad de la educación superior y ciclos equivalentes con el fin de mejorar la participación y el nivel de instrucción, especialmente para los grupos desfavorecidos.</i>	
10.2.1. Aumentar el número de alumnos de postgrado o titulados universitarios 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 mujeres.	
<i>PI.10.3. La mejora de la igualdad de acceso al aprendizaje permanente para todos los grupos de edad en estructuras formales, no formales e informales y de los conocimientos, las competencias profesionales y las capacidades de 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.</i>	

10.3.2. Aumentar el número de personas que reciben una validación y acreditación de competencias profesionales o certificación de experiencia laboral o de nivel educativo.
<i>PI. 10.4. La mejora de la adecuación al mercado de trabajo de los sistemas de educación y formación, facilitando la transición de la educación al empleo y reforzando los sistemas de enseñanza y formación profesional, así como su calidad, también a través de mecanismos de anticipación de las necesidades en materia de competencias, la adaptación de los programas de estudios y la creación y el desarrollo de sistemas de aprendizaje en un entorno laboral, incluidos los sistemas de formación dual y los programas de prácticas.</i>
10.4.1. Aumentar la participación en la Formación Profesional de grado medio y superior mejorar la calidad de la Formación Profesional.
10.4.2. Actualizar el catálogo nacional de las cualificaciones y desarrollar y poner en marcha planes oficiales de estudios que garanticen una adecuada transición desde la educación al empleo de acuerdo con las necesidades del mercado laboral y la actualización del sistema educativo.
10.4.3. Aumentar la participación en formación profesional dual y aprendizaje, estableciendo una relación directa con empresas.
Eje 6A, 6B, 6C y 6D. Innovación Social
<i>PI. 8.1. Facilitar el acceso al empleo a los demandantes de empleo y personas inactivas, incluidos los desempleados de larga duración y personas alejadas del mercado laboral, así como las iniciativas de empleo locales y el fomento de la movilidad laboral.</i>
I.8.1. Ensayar soluciones innovadoras dirigidas a mejorar la empleabilidad de las personas desempleadas y/o demandantes de empleo así como a impulsar la activación de la población inactiva que, tras la oportuna evaluación, puedan ser objeto de generalización.
<i>P.I. 8.3. Promover el trabajo por cuenta propia, el espíritu emprendedor y la creación de empresas, incluidas las microempresas y las pequeñas y medianas empresas innovadoras.</i>
I.8.3. Ensayar soluciones innovadoras dirigidas a aumentar las competencias emprendedoras e incrementar el número de empresas e iniciativas de trabajo por cuenta propia sostenibles creadas, mejorando la calidad y eficiencia de los servicios de apoyo y de consolidación que, tras la oportuna evaluación, puedan ser objeto de generalización.
Ejes prioritarios 7A, 7B, 7C y 7D. Cooperación Transnacional
<i>P.I.8.3. Promover el trabajo por cuenta propia, el espíritu emprendedor y la creación de empresas, incluidas las microempresas y las pequeñas y medianas empresas innovadoras.</i>
T.8.3. Objetivo específico: Promover el aprendizaje mutuo entre Estados miembro sobre la manera de mejorar las competencias emprendedoras e incrementar la creación de empresas e iniciativas de trabajo por cuenta propia sostenibles, mejorando la calidad y eficiencia de los servicios de apoyo y de consolidación.
Eje 8A, 8B, 8C y 8D. ASISTENCIA TÉCNICA
1. Alcanzar una gestión y control de calidad que permita la consecución de los objetivos del Programa Operativo asegurando unas tasas de error mínima.
2. Realizar estudios y evaluaciones de calidad para medir la eficacia, eficiencia e impacto del Programa Operativo.
3. Conseguir que los potenciales beneficiarios, así como la sociedad en su conjunto, estén debidamente informados sobre todos los aspectos relevantes del Programa Operativo y puedan actuar en consecuencia.

Fuente: PO actualizado a diciembre de 2018

Los **Organismos implicados** en la implementación del programa y que por tanto serán agentes clave consultados en la evaluación, son los siguientes:



La **Autoridad de Gestión y Certificación**, que corresponde al Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, desarrolla las funciones de Gestión de los Programas y la selección y verificación de las operaciones, así como las funciones correspondientes a la Certificación del gasto. Por su parte, la Intervención General de la Administración del Estado desarrolla las funciones de Auditoría.

Con respecto a los **Organismos Intermedios del POEFE** todos de ámbito nacional, son los siguientes:

- Instituto de Salud Carlos III
- Agencia Estatal de Investigación (AEI)
- DG de Cooperación Autonómica y Local
- Cámaras de Comercio España
- Dirección General de Planificación y Gestión Educativa
- Fundación Biodiversidad
- Fundación EOI
- Fundación Instituto Cameral para la Creación y Desarrollo de la Empresa. INCYDE
- Instituto Social de la Marina
- RED.ES
- Servicio Público de Empleo Estatal
- **Instituto de la Mujer** (implicación de carácter transversal como organismo competente de igualdad)

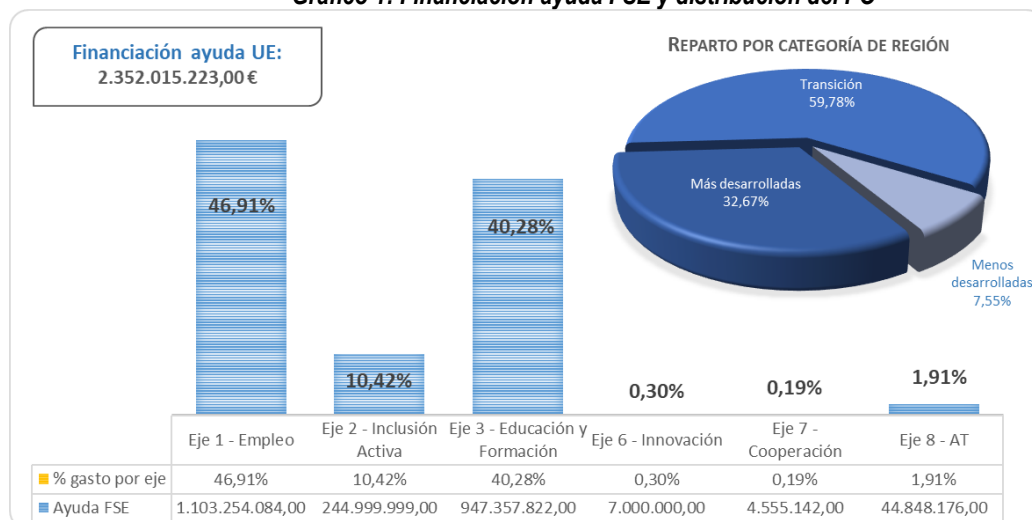
Dependientes de éstos se encuentran los **beneficiarios u organismos ejecutores**.

En cuanto a las **personas destinatarias**, el programa plantea actuaciones en una pluralidad de ámbitos dirigidos a una amplia variedad de personas. No obstante, con carácter general el POEFE se centra en los colectivos no cubiertos por el Programa Operativo de Empleo Juvenil. Por ejes destacan las siguientes principales tipologías:

Eje 1. Promover la sostenibilidad y la calidad en el empleo, favoreciendo la movilidad laboral Eje 6. Innovación social	Eje 2. Promover la inclusión Social y lucha contra la pobreza y la discriminación	Eje 3. Invertir en educación, formación y formación profesional para la adquisición de capacidades y el aprendizaje permanente.	Eje 7. Transnacionalidad
- Personas desempleadas o demandantes de empleo. Especial énfasis en las mujeres vulnerables. - Personas ocupadas para mejorar su situación contractual. - Empresas. - Personas emprendedoras o potencialmente emprendedoras.	Colectivos más desfavorecidos con especiales dificultades para acceder al mercado laboral. Se incluye la población considerada como vulnerable en el ámbito rural.	- Alumnado de 5º y 6º de Educación Primaria y de Educación Secundaria Obligatoria y el profesorado de centros públicos y sostenidos con fondos públicos. - Alumnado de postgrado o titulados universitarios que obtienen formación en el ámbito de la I+D+i, con énfasis en la participación de mujeres. - Personas que realizan una validación y acreditación de competencias profesionales o certificación de experiencia laboral. - Alumnado de 3º y 4º Formación Profesional Básica de Grado Medio	Personas destinatarias con espíritu empresarial o que estén dispuestas a desarrollar su potencial emprendedor.
PERSONAS CON UN MAYOR RIESGO DE DISCRIMINACIÓN - Personas paradas de larga duración y de más edad que están en el hogar, agotamiento de las prestaciones por desempleo, dependencia económica de la familia extensa y de las instituciones. - Personas en situación de desempleo e inactivas. - Personas inmigrantes, incluyendo en este programa operativo a las personas nacionales de terceros países solicitantes de asilo, refugio u otro tipo de protección internacional, con dificultades de acceso al mercado laboral. - Personas con dificultades en la adherencia al proceso formativo-escolar y que se ven afectadas por el fracaso y abandono temprano. El abandono precoz del proceso formativo ocasiona una baja cualificación profesional, con muy bajo índice de empleabilidad que repercute directamente en estar más alejadas del mercado laboral y cuanto más tiempo se está en esta situación, mayores serán las dificultades de reincorporación al sistema educativo nuevamente o al propio mercado laboral. - Personas con necesidades específicas de apoyo educativo. - Personas con discapacidad. - Población gitana. - Víctimas de violencia de género, así como víctimas de discriminación y delitos de odio por su origen racial o étnico, sexo, discapacidad, orientación sexual e identidad de género, edad, religión o creencias.			

Respecto al **marco financiero**, el programa original tenía un importe en términos de ayuda FSE de **2.352.015.223€**, que en financiación total ascendía a **3.340.016.883€**, y abarcaba todo el territorio nacional.

Gráfico 1: Financiación ayuda FSE y distribución del PO



Fuente: PO versión 2018

La **tasa de cofinanciación** para la región menos desarrollada y para las regiones en transición es del 80%. En el caso de las regiones más desarrolladas, la ayuda FSE ascendía al 80% para las regiones que en el periodo de programación 2007-2013 pertenecieron al objetivo de convergencia o de “phasing-out” y al 50% para el resto de regiones.

Si se considera otro análisis de la dimensión financiera en la que se identifique el peso e intensidad de los **Organismos Intermedios**, los valores indican cómo el grueso del programa lo lideran dos Organismos Intermedios, **el MEDC y el SEPE**, integrando a más de un **71%** del total de la ayuda FSE y cuyas intervenciones prioritarias se concentran principalmente en el eje 1 y en el eje 3.

Tabla 2: Presupuesto e intensidad financiera prevista por Organismo Intermedio

Organismo Intermedio	Total ayuda FSE	Proporción
MEDC	897.327.445,00	38,15%
Red.es	29.000.000,00	1,23%
Cámaras de España	77.373.750,00	3,29%
INCYDE	29.540.834,00	1,2%
EOI	61.173.532,00	2,60%
DGRCAEL	249.999.999,00	10,63%
ISM	20.000.000,00	0,85%
F. BIODIVERSIDAD	50.400.000,00	2,14%
AEI	103.117.449,00	4,38%
ISCIII	30.612.499,00	1,30%
DEFENSA	23.840.171,00	1,01%
SEPE reprogramado	779.629.544,00	33,15%
TOTAL POEFE	2.352.015.223,00	100%

Fuente: POEFE versión diciembre de 2018

Sin embargo, estos valores se corresponden con los resultados últimos producidos tras el **ajuste técnico del marco financiero para 2017** que incrementa la dotación del PO principalmente en el eje 1, eje 3 y el eje de Asistencia Técnica. La siguiente tabla muestra las diferencias que se observan entre una versión y otra del PO, identificando las principales diferencias:

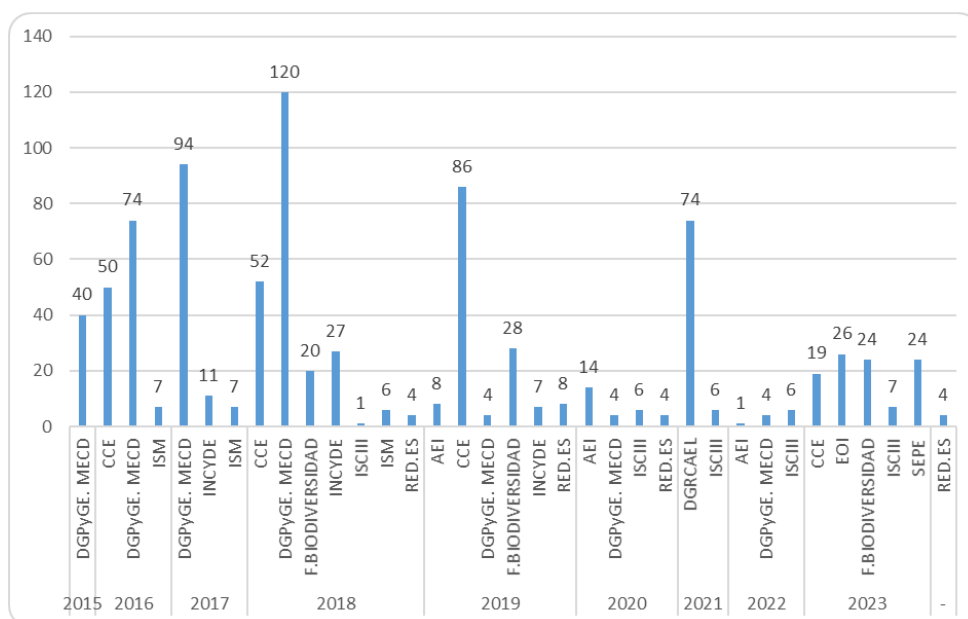
Tabla 3: Dotación financiera 2015 vs 2018

Eje	PI	PROGRAMACIÓN 2015	% Programación 2015	REPROGRAMACIÓN 2018	% Reprogramación 2018	Diferencia
Eje 1		1.051.525.903,00 €	49,7%	1.103.254.083,00 €	46,91%	51.728.180,00 €
	PI 8.1	912.206.182,00 €	43,1%	641.527.723,00 €	27,28%	-270.678.459,00 €
	PI.8.3	64.907.373,00 €	3,1%	166.376.142,00 €	7,07%	101.468.769,00 €
	PI.8.4	14.391.700,00 €	0,7%	13.533.383,00 €	0,58%	-858.317,00 €
	PI.8.5	60.020.648,00 €	2,8%	281.816.835,00 €	11,98%	221.796.187,00 €
Eje 2		245.000.000,00 €	11,6%	245.000.000,00 €	10,42%	0,00 €
	PI.9.1	245.000.000,00 €	11,6%	245.000.000,00 €	10,42%	0,00 €
Eje 3		764.348.848,00 €	36,1%	947.357.821,00 €	40,28%	183.008.973,00 €
	PI.10.1	609.993.385,00 €	28,8%	686.977.728,00 €	29,21%	76.984.343,00 €
	PI.10.2	58.091.589,00 €	2,7%	58.091.589,00 €	2,47%	0,00 €
	PI.10.3	38.000.000,00 €	1,8%	10.785.631,00 €	0,46%	-27.214.369,00 €
	PI.10.4	58.263.874,00 €	2,8%	191.502.873,00 €	8,14%	133.238.999,00 €
Eje 6		7.000.000,00 €	0,3%	7.000.000,00 €	0,30%	0,00 €
	PI 8.1	3.786.649,00 €	0,2%	3.786.649,00 €	0,16%	0,00 €
	PI.8.3	3.213.351,00 €	0,2%	3.213.351,00 €	0,14%	0,00 €
Eje 7		4.555.142,00 €	0,2%	4.555.142,00 €	0,19%	0,00 €
	PI.8.3	4.555.142,00 €	0,2%	4.555.142,00 €	0,19%	0,00 €
Eje 8		42.600.609,00 €	2,0%	44.848.176,00 €	1,91%	2.247.567,00 €
	AT	42.600.609,00 €	2,0%	44.848.176,00 €	1,91%	2.247.567,00 €
Total		2.115.030.502,00 €	100,0%	2.352.015.222,00 €	100,00%	236.984.720,00 €

En cumplimiento del requisito de concentración temática contemplado en el artículo 4.3 del Reglamento (UE) nº 1304/2013 relativo al Fondo Social Europeo, en este Programa Operativo quedaba concentrada **más del 87%** de la ayuda en **cinco Prioridades de Inversión**: 8.1 “Acceso al empleo y fomento de la movilidad laboral”, PI 8.5 “Adaptación al cambio de trabajadores/as, empresas y emprendedores/as”, 9.1 “Inclusión activa”, 10.1 “Reducción y prevención del abandono temprano de la educación y la formación” y 10.4 “Mejora de la adecuación al mercado laboral de los sistemas de educación y formación”. La máxima concentración temática permite aunar en mayor medida los esfuerzos y objetivos perseguidos con la implementación del PO.

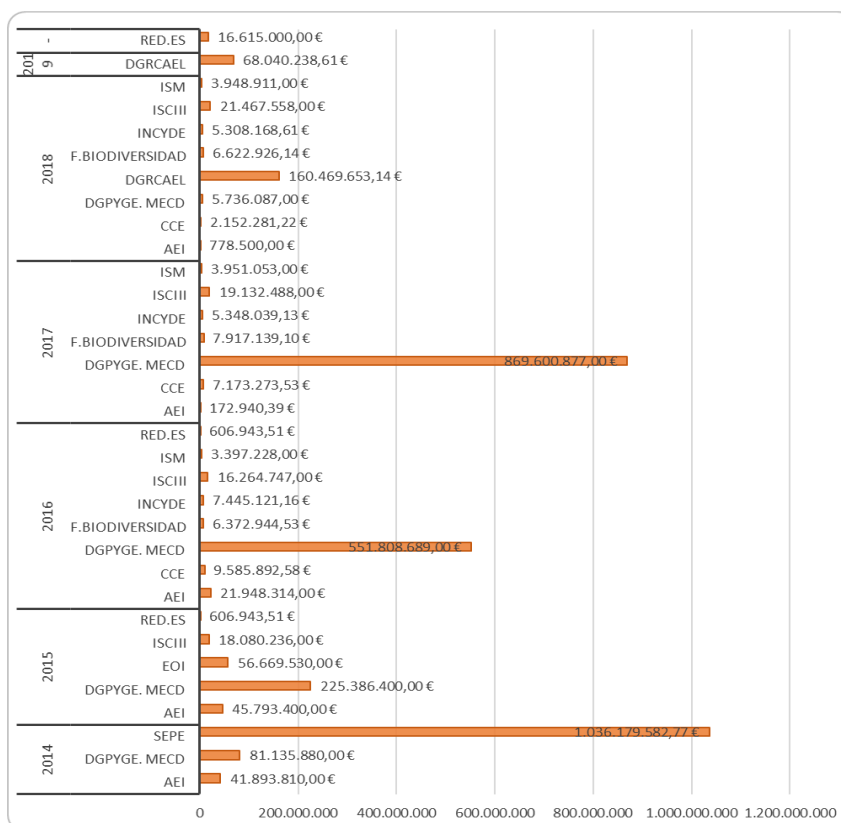
Por último, con el objeto de profundizar sobre la implicación de los diferentes Organismos Intermedios, más allá de su intensidad financiera, a continuación se muestra el volumen de operaciones seleccionado por OI previstas en el Programa:

Gráfico 2: Cuenta de operaciones seleccionadas por año y por Organismo Intermedio - POEFE



Que a su vez presentan una correlación con respecto a su volumen de ejecución previsto³:

Gráfico 3: Evolución de la ejecución de operaciones seleccionadas por Organismo Intermedio por año



Por último, en cuanto al tipo de operaciones seleccionadas por Organismo Intermedio en el período de referencia (por anualidades) se detallan en el Anexo 3.

³ Ver anexo 3. Programación, tipo de operación seleccionada, OI y gasto total seleccionado por operación

1.2. Marco legal y contexto de la evaluación

Con respecto al **marco legal** envolvente de esta evaluación se pueden señalar las siguientes referencias:

- Reglamento nº 1303/2013 DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 17 de diciembre de 2013 el que se establecen disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión, al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca.
- Reglamento 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.
- Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046 DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 18 de julio de 2018,
- Estrategia Europea 2020 para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador.
- Position Paper de la Comisión Europea.
- Programa Nacional de Reformas (PNR) España 2013, 2014, 2015 y 2018 vinculación con el FSE y con el Programa Operativo de Empleo, Formación y Educación
- Recomendaciones específicas del Consejo para España, 2013, 2014, 2015 y 2018, vinculadas al FSE y contempladas en el Programa Operativo de Empleo, Formación y Educación
- El **Pilar Europeo de Derechos Sociales**, aprobado conjuntamente por el Parlamento Europeo, el Consejo de la UE y la Comisión Europea el 17 de noviembre de 2017

Por otro lado, es importante señalar un **listado de políticas públicas complementarias** al objeto del programa que se evalúa y que condicionan su implementación:

- **Estrategia española de Activación para el empleo 2014-2016**
- **Estrategia española de Activación para el empleo 2017-2020**
- **Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven 2013-2016**
- **Plan Nacional para la Inclusión Social (PNAIN) 2013-2016**
- **Reforma del sistema educativo.** Reforma educativa, promovida por la Ley Orgánica para la Mejora de la Calidad Educativa.
- **Plan Estratégico de Aprendizaje a lo Largo de la Vida**
- **Plan Estratégico de Igualdad de Oportunidades**

Finalmente, y no por ello menos importante, se subraya el análisis que se ha realizado sobre los principales indicadores macroeconómicos y sociales que han supuesto un **marco de referencia contextual** para identificar las principales necesidades existentes en el país y sobre las que el programa se fundamenta. Pese a que en el Anexo 4. Diagnóstico del contexto social, económico y territorial de la evaluación se detalla más pormenorizadamente todos los indicadores a continuación se muestran las principales variables:

Tabla 4: Tabla resumen de los principales indicadores del diagnóstico de evaluación del POEFE⁵

Indicador	Años			
	2014	2016	2017	2018
Tasa de actividad	59,60%	59,23%	-	58,65%
Tasa de ocupación	45,30%	47,60%	-	49,70%
Trabajadores asalariados del sector público (m)	2.925,8	3.000,8	-	3.150,5
Trabajadores autoempleados (m)	3.501,1	3.107,1	3.103,1	3.086,5
Trabajadores por cuenta propia (m)	2.873,5	2.930,1	2.942	-
Tasa de desempleo	24,44%	19,63%	-	15,25%
Tasa de desempleo de larga duración	61,8%	57,3%	-	49%
Tasa de desempleo juvenil	59,44%	50,72%	-	40,39%
Ind. AROPE personas en riesgo exclusión social	29,2%	27,9%	-	26,6%
Baja Intensidad de Empleo en el Hogar (BITH)	17,1%	14,9%	12,8%	-
Personas entre 30-40 años con estudios terciarios	42,3%	40,1%	41,2%	42,4%
Abandono educativo temprano	21,9%	19%	18,3%	17,9%
Nivel Educativo pob.25-64 años (Nivel 0-2)	43,4%	41,7%	40,9%	-
Nivel Educativo pob.25-64 años (Nivel 3-4)	21,95%	22,6%	22,7%	-
Nivel Educativo pob.25-64 años (Nivel 5-8)	34,65%	35,7%	36,35%	-
Tasa empleo recién egresados 20-34 años niv. 3-6	65,1%	68%	71,9	-
Índice Europeo de Igualdad de Género (EIGE)	-	-	68,3%	-
Brecha salarial de género	14,9%	15,1%	15,1%	-
Porcentaje del PIB destinado a I+D	1,24%	1,19%	1,20%	-
Personal empleado en actividades de I+D	332.871	341.809	354.287	-
Investigadores	201.104	218.680	225.969	-

Fuente: elaboración propia a partir de fuentes oficiales.

Estos valores muestran cómo los **principales indicadores** que han sido determinantes desde el inicio del período para configurar la estructura programática del PO continúan estando en **niveles similares** sobre los que se hace necesaria una intervención. No obstante, estos valores serán observados en el ejercicio evaluativo en aquellos ámbitos temáticos correspondientes.

⁴ Ver Anexo 4. Diagnóstico del contexto social, económico y territorial de la evaluación.

⁵ Leyenda de colores:

Leyenda	
Empleo y emprendimiento, situación del mercado laboral	
Inclusión y protección social	
Formación y educación	
Igualdad y discriminación	
Investigación	

2. METODOLOGÍA

2.1. Objetivo de la evaluación

El **objetivo de la segunda evaluación intermedia** del Programa de Empleo, Educación y Formación es valorar en qué medida el programa está alineado con los objetivos previstos en sus diferentes dimensiones.

Al tratarse de una evaluación intermedia el objetivo se concreta en los siguientes aspectos:

1. Conocer los principales elementos derivados de la **implementación** del POEFE, **cómo y en qué medida** se está produciendo y si está alineada con sus objetivos.
2. Profundizar sobre los **resultados existentes** caracterizando aquellos **perfiles de interés** previamente definidos.
3. Identificar los **primeros impactos** que se presentan en el programa.
4. Valorar **nuevas propuestas de actuación y/o mejoras** factibles de incorporar en el actual período de programación.

Pero más allá de los objetivos específicos que tiene esta evaluación, es importante subrayar que más allá del marco de los fondos comunitarios, en general se puede indicar que la evaluación de políticas públicas está vinculada, principalmente, al cumplimiento de tres funciones que serán las premisas a seguir en este contexto:

- **Rendición de cuentas o responsabilidad.** Cualquier ejercicio evaluativo contribuirá a rendir cuentas y/o responsabilidad de las políticas públicas que hayan sido puestas en marcha.
- **Aprendizaje o lecciones aprendidas** de aplicabilidad para otros procesos evaluativos que permitan aprovechar los conocimientos adquiridos en ejercicios similares y sean de aplicabilidad en el presente.
- **Mejora de la política pública.** Una evaluación permitirá incorporar elementos de mejora y recomendaciones en el proceso de aplicación y puesta en marcha de la política.

2.2. Tipo de evaluación y metodologías escogidas

Marco teórico de la evaluación

Esta evaluación se corresponde con una **evaluación intermedia**, es decir, se lleva a cabo mientras el Programa sigue vigente, por lo tanto la evaluación adopta un enfoque **sumativo y comprensivo** que permitirá enjuiciar el Programa teniendo en cuenta **aspectos clave** del contexto en el que se desarrolla, la estructura con la que cuenta, su concepción o diseño y los resultados e impactos alcanzados con respecto a los previstos en el momento de la presente evaluación que permitan alimentar la continuación del período de programación en el Estado Miembro.

El **enfoque de esta evaluación** abarca el período comprendido desde el **1 de enero de 2014 hasta el 31 de diciembre de 2018**. No obstante, pese a que el análisis cuantitativo será con carácter acumulado en el período de referencia, el énfasis del estudio se establecerá en las **anualidades de 2017 y 2018**.

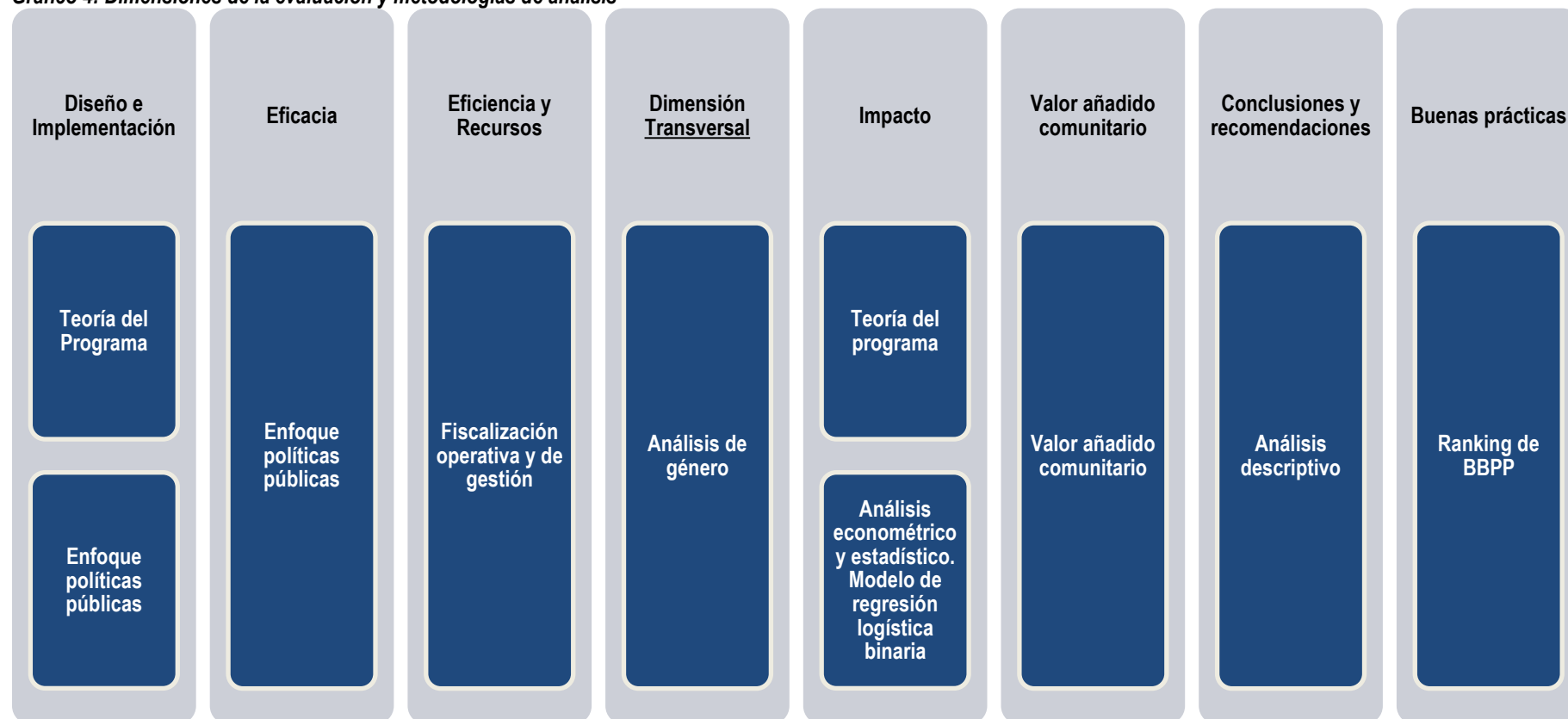
Con respecto al **ámbito geográfico**, cabe especificar que corresponde a la **totalidad del Estado Miembro** en cuyo territorio se implementa el Programa Operativo.

Dimensiones de la evaluación y metodologías escogidas

Esta evaluación obedece a una estructura en la que se abordan diferentes **ámbitos temáticos o dimensiones** que a su vez serán abordados con la aplicación de diferentes metodologías evaluativas que permitan triangular la información, garantizar la trazabilidad a la hora de dar respuestas a las preguntas de evaluación y la fiabilidad en el análisis de los resultados.

De manera sintética y con el objeto de que éstas puedan ser valoradas en una ojeada a continuación se muestra un gráfico resumen en el que se recogen las diferentes dimensiones abordadas y qué metodologías han sido aplicadas en cada una de ellas.

Gráfico 4: Dimensiones de la evaluación y metodologías de análisis



Fuente: elaboración propia

2.3. Herramientas y técnicas para la recogida de información y análisis de datos

Las técnicas que caracterizan esta evaluación combinan diferentes **métodos cuantitativos y cualitativos** que se materializan en diversas herramientas de recogida información que se detallan a continuación. Se ofrece un repaso de las técnicas que se han utilizado, indicando las razones para ello, sus principales características, las personas destinatarias y otros aspectos que se hayan considerado relevantes.

2.3.1. Técnicas de investigación cualitativa⁶

a) Análisis documental

En el marco de este Programa Operativo existe un abundante elenco de documentos de diferente naturaleza que han alimentado el ejercicio evaluativo. En general, el análisis documental ha permitido enriquecer la mirada del equipo evaluador y llevar a cabo un trabajo más informado y, por tanto, de mayor calidad.

► **Ámbito normativo:**

- El Reglamento (UE) N° 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de diciembre de 2013 de Disposiciones Comunes.
- El Reglamento (UE) N° 1304/2013 EL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 17 de diciembre de 2013 relativo al Fondo Social Europeo.
- Documento Guía de la DG Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión de la Comisión Europea. Período de Programación 2014-2020. Seguimiento y Evaluación de la Política de Cohesión. Fondo Social Europeo
- Anexo D. Guía práctica de la recogida y validación de datos. Seguimiento y Evaluación de la Política de Cohesión. Fondo Social Europeo

► **Documentación estratégica:**

- **PO de Empleo, Formación y Educación FSE 2014-2020** (Versión 2015 y 2018).
- Documentos de los **Criterios de Selección** de las Operaciones en el marco del PO.
- Documento para la **metodología del cálculo de los indicadores** de los PO.
- **Plan Estratégico Nacional de Evaluación** del FSE para el período 2014-2020
- **Planes Específicos de evaluación del POEFE**
- **Documento de tipología de Operaciones** de la UAFSE.
- **Acuerdo de Asociación España 2014-2020 y condiciones ex ante FEEI 2014-2020.**

⁶ En el Anexo 5. Se encuentran los guiones utilizados para la recogida de información (preguntas tentativas).

► **Referencias en el ámbito de la evaluación / informes de ejecución REVISADOS:**

- Primera evaluación Intermedia del POEFE de 2017.
- Informes relativos a la ejecución del PO 2016 y 2017.

b) Entrevista presencial dirigida

En el marco de esta evaluación se han realizado entrevista dirigidas a la Autoridad de Gestión y todos los Organismos Intermedios del PO.

Órganos sobre los que se ha aplicado la entrevista focalizada	
Autoridad de Gestión del POEFE	• Instituto de Salud Carlos III • Agencia Estatal de Investigación (AEI) • DG de Cooperación Autonómica y Local • Cámaras de Comercio España • Dirección General de Planificación y Gestión Educativa • Fundación Biodiversidad • Fundación EOI • Fundación Instituto Cameral para la Creación y Desarrollo de la Empresa. INCYDE • Instituto Social de la Marina • RED.ES • Servicio Público de Empleo Estatal • Instituto de la Mujer (carácter transversal)

c) Cuestionario a través de una plataforma online

La encuesta online ha sido dirigida a los **beneficiarios/órganos ejecutores del programa** con el objetivo de recoger también elementos relacionados con la gestión y resultados del programa bajo otro punto de vista.

El cuestionario fue programado en la plataforma de distribución on line Survey Monkey y éste ha sido distribuido por los Organismos Intermedios. El número de respuestas finalmente obtenidas ha sido de **186 cuestionarios**⁷. Por tanto, se trata de una herramienta de la cual no pueden extraerse datos concluyentes ya que no es representativa estadísticamente, sin embargo, el volumen de respuestas permite extraer respuestas dirigidas.

d) Estudios de caso

Los estudios de caso han sido el instrumento fundamental utilizado para alimentar el apartado de impacto. La aplicación de esta técnica ha integrado el desarrollo de entrevistas focalizadas con agentes clave considerados en el Organismo Intermedio y con órganos ejecutores en ese ámbito que han sido considerados representativos.

⁷ Ver resultados Anexo 6

La selección de los estudios de caso ha estado fundamentada por recoger dos ámbitos de especial interés en el programa que si bien no serán tratados de manera individualizada complementarán el análisis en las materias correspondientes.

Órganos sobre los que se ha aplicado un estudio de caso	
Fundación Biodiversidad. Este organismo trabaja de manera directa con la creación de empleo verde y empleo azul. Realiza actuaciones con carácter innovador. La gestión de sus actuaciones no es de atribución directa.	Dirección General de Planificación y Gestión Educativa Su función de este organismo está dirigida a reducir el abandono escolar temprano. Se ha puesto en marcha la formación profesional básica. Potencia el acceso al aprendizaje en igualdad. Promueve una educación adecuada al mercado de trabajo

2.3.2. Técnicas de investigación cuantitativa

a) Indicadores de productividad y resultado (comunes y específicos)

- **Indicadores de productividad y resultado comunes y específicos** (inmediatos/largo plazo) desde el 1 de enero de 2014 al 31 de diciembre de 2018. Información común utilizada en el Informe Anual de Ejecución de 2018.
- **Información financiera** facilitada por la Autoridad de Gestión.
- **Indicadores de resultado descriptivos** contruidos ad hoc a partir de la integración única en una base de datos con información relativa a los microdatos de las personas participantes correspondientes a aquellas convocatorias finalizadas y que muestren valores de resultado⁸. En este sentido, no han podido recogerse valores de todos los OI debido a que en algún caso no hay actuaciones finalizadas.

Los principales **indicadores contruidos** son:

- **Resultado:** indicadores de resultado inmediato y a largo plazo del Anexo I del Reglamento nº1304/2013.
- **Descriptivos:** sexo, edad, nivel de estudios, situación laboral, discapacidad, minorías, tipo de región.
- **Tablas de contingencia:** sexo-tipo de región; sexo-edad; sexo-nivel de estudios, sexo-situación laboral; sexo-minorías.

⁸ Los Organismos de Red.es y la DG de Cooperación Autonómica y Local no son incluidos ya que sus operaciones no han finalizado. La DG de Planificación y Gestión Educativa no puede ser integrada porque los datos de las personas participantes de sus operaciones son cargadas en el sistema informático por bloques no siendo posible realizar cruces por variables

b) Encuesta telefónica personas destinatarias del FSE

Se ha realizado una encuesta de satisfacción dirigida a una muestra representativa de las personas destinatarias finales⁹, atendiendo a los siguientes elementos técnicos:

Ficha técnica (pendiente)	
Universo	614.476
Tamaño muestral	1.068
Tipo de muestra	Aleatoria con afijación proporcional por sexo y OI
Nivel de confianza	95%
Error muestral	3%
Período de trabajo de campo	22 de mayo de 2019 hasta el 3 de junio de 2019

Como en el caso anterior, no ha podido disponerse datos de contacto de todas las personas participantes. Concretamente esta encuesta ha considerado participantes procedentes de los siguientes Organismos Intermedios:

- Agencia estatal de investigación
- Cámaras de España.
- SEPE (servicio estatal público de empleo)
- EOI
- Fundación Biodiversidad
- Fundación Incyde
- ISM (Instituto Social de la Marina)

2.3.3. Técnicas de análisis de la información

Anteriormente se han descrito brevemente las principales técnicas de recogida de información que han sido utilizadas, en este epígrafe se profundiza con las técnicas que se han aplicado para el análisis de la información, destacan:

- **Análisis de contexto.** Proporciona una mejor comprensión del Programa en su marco político, estratégico e institucional del Estado Miembro.
- **Análisis descriptivo.** Ha sido utilizado de diferentes modos: para describir las propias intervenciones, identificar y situar a los actores, organizaciones, instituciones, socios, beneficiarios y otros. Se utilizará también para la articulación del funcionamiento del programa y su gestión. Es un paso clave antes de comenzar con el proceso de interpretación y enjuiciamiento de la intervención.
- **Análisis de contenido.** Es el más frecuentemente utilizado para la información cualitativa. Los documentos y las notas de las entrevistas, y observaciones se analizan para buscar tendencias, focos de interés o patrones, ya sean comunes o divergentes. Los temas que

⁹ Ver resultados Anexo 7.

emergen son utilizados, a su vez, como una de las materias primas más valiosas para la construcción de los hallazgos.

- **Análisis cuantitativo y estadístico.** Será aplicado para el análisis de los marcos de resultados y del sistema de seguimiento articulado en el marco de la Unión y, si existen necesidades concretas y disponibilidad de información, también podrá ser utilizado con fuentes estadísticas.
- **Análisis comparativo.** Se utiliza para examinar los hallazgos correspondientes a las intervenciones analizadas, así como entre focos de interés, dimensiones y criterios de valor. Permite identificar buenas prácticas y lecciones aprendidas.
- **Agregación y triangulación.** Se corresponde con la fase final del análisis y permite tomar los datos como un todo, al tiempo que contrasta la información obtenida de diferentes fuentes de información, con el fin de hacerla más sólida y fiable y convertirla en evidencias sustentadas. Una vez que el proceso de agregación y triangulación ha finalizado, se está en disposición de emitir los juicios de valor propios de una evaluación como la presente y volcar todo ello en el informe final.

Con todo ello, el producto resultante de esta evaluación queda fortalecido y proporciona una base sólida para la elaboración de las conclusiones y recomendaciones.

Para ver la vinculación entre las dimensiones de la evaluación, las metodologías de la evaluación y las herramientas de recogida de información utilizadas se muestran en el siguiente gráfico que de una sola ojeada muestra las interrelaciones correspondientes.

Gráfico 5: Vinculación entre la metodología, dimensiones de la evaluación y las técnicas aplicadas

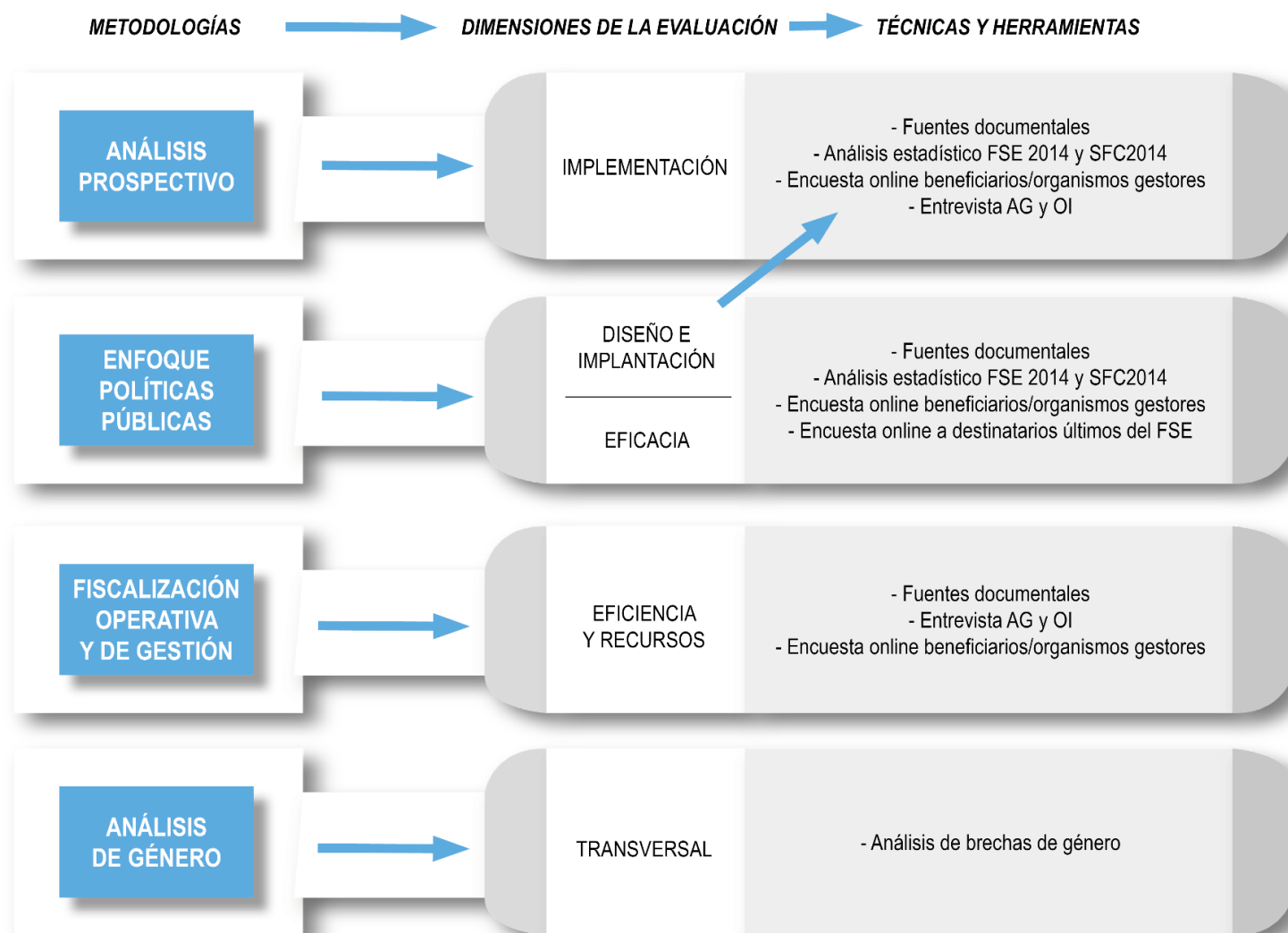
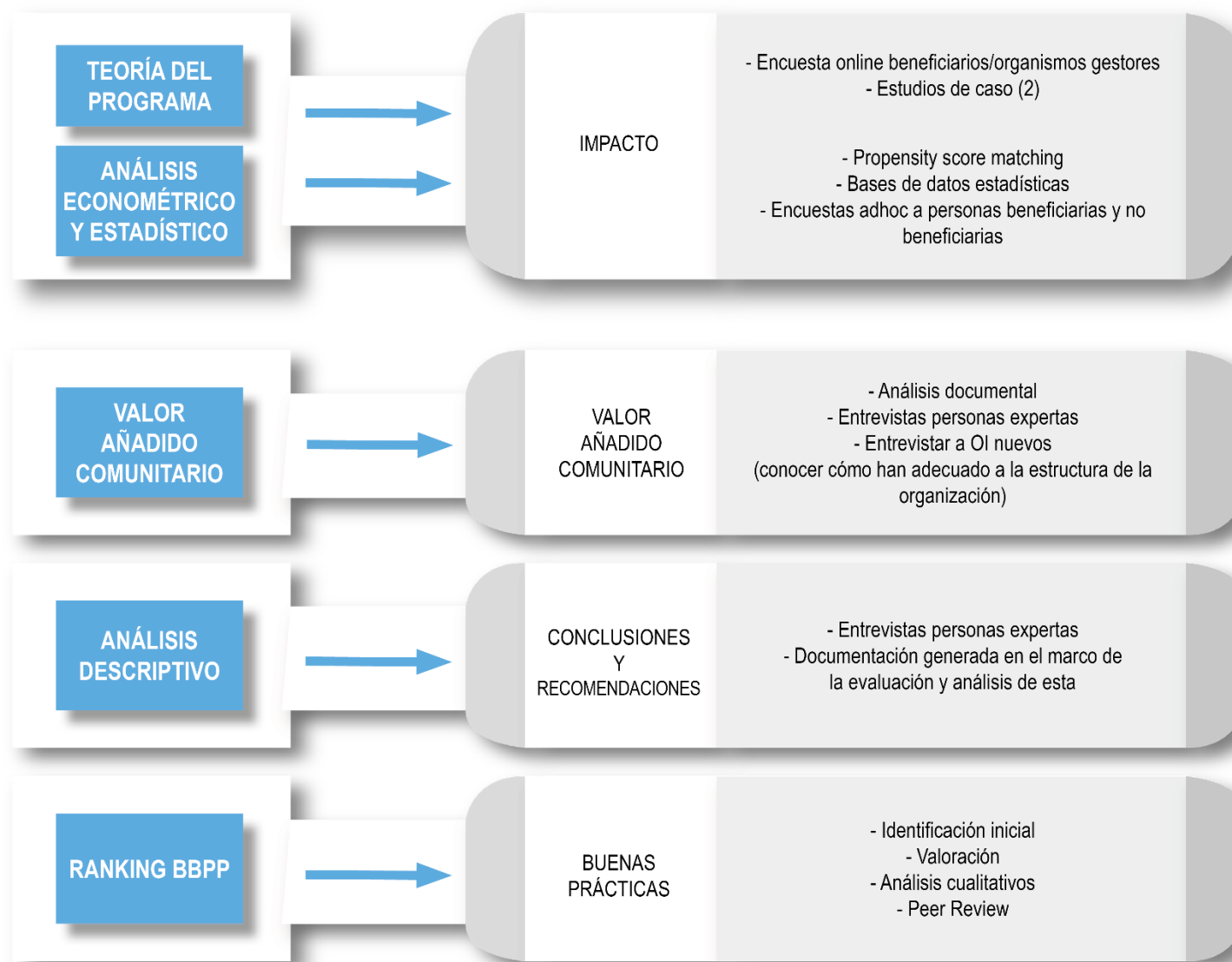


Gráfico 10: Vinculación entre la metodología, dimensiones de la evaluación y las técnicas aplicadas (continuación)



2.4. Limitaciones del ejercicio evaluativo

- En primer lugar, la simultaneidad para la elaboración del IAE 2018 y la presente evaluación ha generado **mucho retraso para consolidar la información procedente de los indicadores de productividad y resultado** por cada una de los Organismos Intermedios y las Prioridades de Inversión sobre las que actúan. Este hecho, junto a que las entrevistas se han tenido que llevar a cabo con anterioridad a disponer de estos datos de indicadores, ha condicionado que el **tiempo para la madurez del análisis** por parte del equipo de evaluación **haya sido muy reducido** y a penas sin margen para nuevas consultas.
- La **falta de información financiera por actuación y por Organismo Intermedio** ha sido el principal motivo para que no se haya podido trabajar en un análisis de eficiencia en los términos que indica la Guía de Evaluación.
- En cuanto a la **calidad de la información de los indicadores de resultado** se destacan dos cuestiones:
 - Una de las principales limitaciones del análisis de eficacia de los indicadores de resultado es que el Programa Operativo no tiene una estimación de los hitos o metas que quiere alcanzar a lo largo del período de ejecución para todos los indicadores de resultado de largo plazo. Esto ha condicionado enormemente el análisis de eficacia pudiéndose medir únicamente el grado de eficacia para dos indicadores de resultado inmediatos (CR03-CR04) y un indicador de resultado de largo plazo CR07, además de aquellos indicadores específicos. No obstante, el análisis se ha complementado con los valores absolutos del resto de indicadores por PI.
 - Por otro lado, las metas establecidas en el programa para los indicadores de resultado están previstas en porcentaje, este hecho limita enormemente conocer cuál es el volumen que se quiere alcanzar con las diferentes Prioridades de Inversión. Así mismo, en este ejercicio evaluativo se ha tenido que dimensionar en personas participantes los valores de los porcentajes para poder alinear el análisis con la información recibida.
 - El análisis holístico de los resultados del programa y perfiles (Big Data) ha requerido la integración de bases de datos de volumen y naturaleza diferente lo que ha conllevado un fuerte esfuerzo para consolidar los datos y realizar el análisis de manera global.
- En cuanto a la **aplicación de las herramientas** de recogida de información:
 - No se han dispuesto de contactos telefónicos de todos los organismos. Internamente no habían articulado la cesión de esta información y por lo tanto no ha podido ser usada en esta evaluación.
- Por último, no se ha podido disponer de los datos necesarios para llevar a cabo un análisis de impacto contrafactual por lo que se ha optado por recoger un conjunto de recomendaciones para valorar la posibilidad de desarrollar este tipo de evaluación en un futuro.

3. EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN Y LA EFICACIA

En este apartado se aborda de manera concreta tres ámbitos de análisis específicos y en los que se dará respuesta a diferentes preguntas de evaluación.

1. Diseño y lógica de intervención

- ¿En qué medida el Programa Operativo se ha adecuado desde el inicio de la programación hasta ahora a los retos y necesidades existentes?
- ¿Cuál ha sido el diseño y el funcionamiento del programa operativo? ¿Ha sido adecuado para garantizar la aplicación efectiva de la estrategia del programa?

2. Implementación

- ¿Qué tipo de acciones fueron financiadas para implementar el PO?
- ¿Cuáles fueron las fortalezas y las debilidades de la implementación?
- ¿Se han considerado en el diseño las necesidades de los diferentes tipos de perfiles de personas potencialmente participantes? ¿En qué medida las actuaciones se adecuan al tipo de territorio y al perfil de personas potencialmente participantes? ¿Han estado las medidas desarrolladas ajustadas a los perfiles de las personas destinatarias? ¿Se han producido desviaciones entre los perfiles de las personas beneficiarias reales y las previstas?
- ¿Existen mecanismos de coordinación que eviten duplicidades y efectos no deseados? ¿Cómo funcionan?
- ¿Qué cambios deberían de realizarse para mejorar la implementación del programa?¹⁰

3. Eficacia

- ¿Fue la implementación (financiera, hitos y objetivos a lograr) según lo planificado? ¿Se han producido desviaciones? ¿Por qué?
- ¿Se han conseguido cuantificar por sexo los resultados en todas las operaciones? ¿Los resultados por sexo responden a unos objetivos inicialmente identificados?
- ¿Cuáles son las principales dificultades que están entorpeciendo alcanzar los resultados previstos o los factores potenciadores de los resultados positivos?

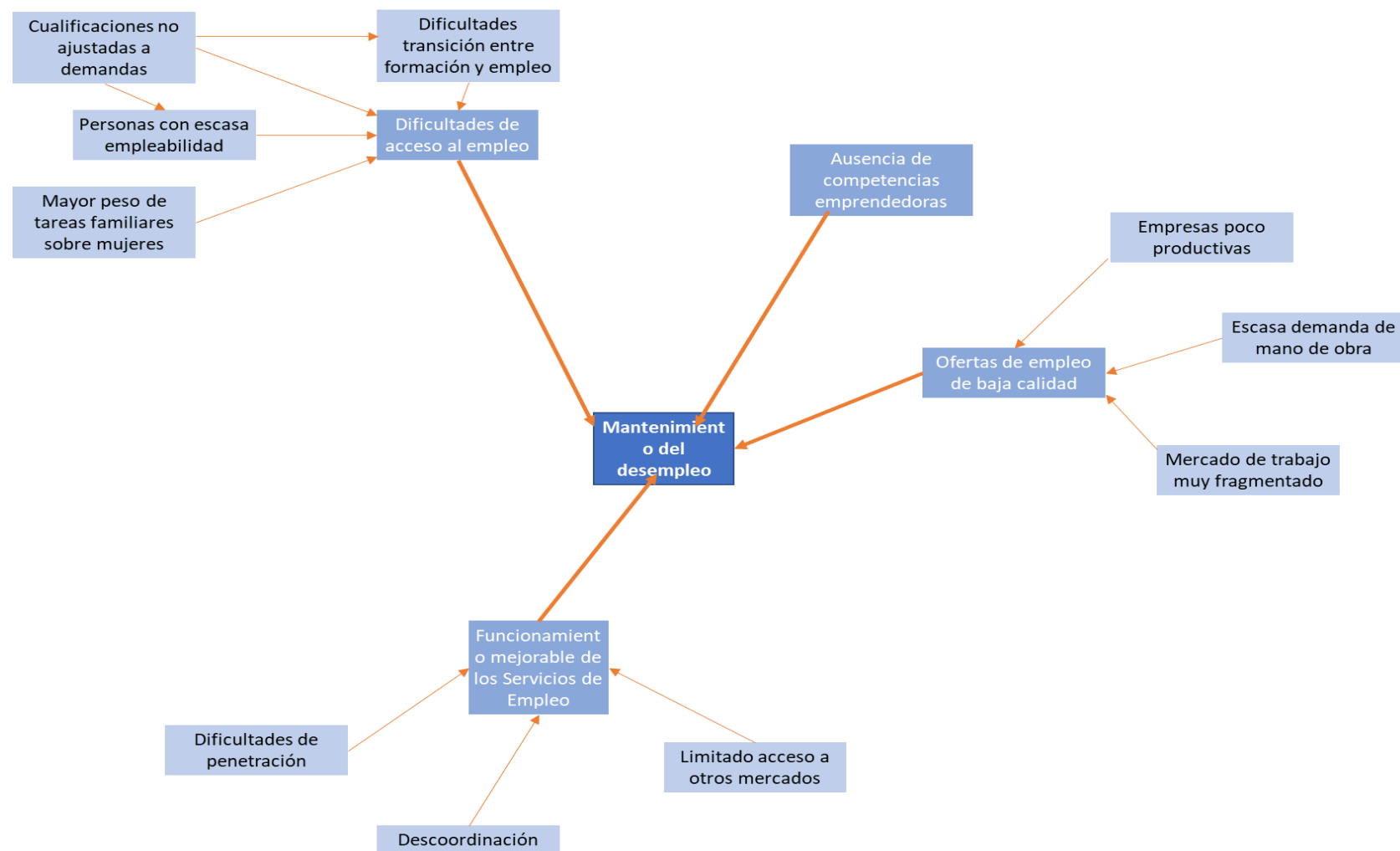
¹⁰ La respuesta a esta pregunta será abordada en las recomendaciones de la evaluación

3.1. Diseño y lógica de intervención

Para abordar **el análisis del diseño** se ha optado por hacer un **análisis de la teoría del programa**, entendida como el conjunto de hipótesis que subyacen a una intervención y que se refieren al modo en el que pretende contribuir a resolver los problemas que justifican su diseño e implementación, produciendo unos cambios en las poblaciones que se enfrentan con los problemas que al menos los aminoren.

Por esta razón es necesario comenzar por considerar cuáles son los problemas a cuya solución se dirige el POEFE, para lo que se ha confeccionado un árbol que los refleja, lo mismo que las relaciones existentes entre ellos. Para su identificación se ha partido de la lógica del programa modificada, tal y como figura a continuación y se ha utilizado también parte de la información de las entrevistas realizadas a lo largo de la evaluación. Por otra parte, ha sido necesario **hacer un ejercicio de simplificación**, con el fin de que la complejidad de los problemas a los que se dirige la intervención pueda ser abordada por ella, en este sentido el análisis de contenido identifica por un lado el ámbito del **empleo y la formación** (considerando a los Ejes 1, 2, 6 y 7) y la **educación** por otro (considerando principalmente al Eje 3). El resultado de estos ejercicios se muestra en los diagramas que siguen a continuación:

Diagrama 1: Árbol de problemas en relación con el empleo y la formación



Fuente: elaboración propia a partir del Programa y del análisis de contexto del PO


```
graph TD; A[Diferencias socioeconómicas] --> B[Necesidad de generar ingresos familiares]; A --> C[Débil refuerzo familiar]; A --> D[Acceso a oferta educativa masificada]; E[Desconocimiento de la oferta educativa y de formación] --> F[Diferencias en el acceso a la educación de calidad]; B --> G[Diferencias de aprovechamiento educativo]; C --> G; D --> G; D --> F; F --> G; F --> H[Cualificaciones no ajustadas a las demandas del mercado de trabajo]; F --> I[Débil acceso al aprendizaje permanente]; G --> J[Abandono escolar temprano]; G --> H; I --> I2[Débil acceso al aprendizaje permanente]; J --> H; J -.-> K[Sistemas de educación y formación alejados del mercado de trabajo]; H --> K; K -.-> I2; L[Necesidad de generar ingresos familiares] -.-> J;
```

El diagrama de flujo ilustra los factores que influyen en el abandono escolar temprano y las calificaciones no ajustadas a las demandas del mercado de trabajo. Los factores se organizan en una estructura jerárquica y de flujo, con conexiones sólidas y punteadas que indican relaciones directas e indirectas.

Factores de entrada:

- Diferencias socioeconómicas
- Necesidad de generar ingresos familiares
- Desconocimiento de la oferta educativa y de formación

Factores intermedios:

- Débil refuerzo familiar
- Acceso a oferta educativa masificada
- Diferencias individuales
- Diferencias motivacionales
- Diferencias en el acceso a la educación de calidad
- Diferencias de aprovechamiento educativo

Factores de resultado:

- Abandono escolar temprano
- Cualificaciones no ajustadas a las demandas del mercado de trabajo
- Débil acceso al aprendizaje permanente
- Sistemas de educación y formación alejados del mercado de trabajo

Las conexiones sólidas indican relaciones directas, mientras que las punteadas indican relaciones indirectas o secundarias. Por ejemplo, las diferencias socioeconómicas influyen directamente en el débil refuerzo familiar, el acceso a oferta educativa masificada y la necesidad de generar ingresos familiares. Este último factor influye directamente en el abandono escolar temprano. El acceso a oferta educativa masificada influye directamente en las diferencias de aprovechamiento educativo y en las diferencias en el acceso a la educación de calidad. Las diferencias en el acceso a la educación de calidad influyen directamente en las calificaciones no ajustadas a las demandas del mercado de trabajo y en el débil acceso al aprendizaje permanente. El abandono escolar temprano influye directamente en las calificaciones no ajustadas a las demandas del mercado de trabajo. Las calificaciones no ajustadas a las demandas del mercado de trabajo influyen directamente en los sistemas de educación y formación alejados del mercado de trabajo, que a su vez influyen indirectamente en el débil acceso al aprendizaje permanente.

Segunda Evaluación Intermedia POEFE

Como puede verse, el problema principal que aborda el programa es el **desempleo**, especialmente en lo que se refiere a su **mantenimiento a lo largo del tiempo**, como una situación de difícil reversión. Si bien este es un problema de enorme complejidad, en el que confluyen diferentes elementos de carácter económico y estructural, se ha optado por reflejar únicamente aquellos a los que, como se verá, se dirigen las actuaciones contenidas en el POEFE.

Por ello, cuatro son las causas que se vinculan de manera directa con el fenómeno del desempleo y que se relacionan respectivamente con **la oferta de empleo, con su demanda, con la gestión existente entre oferta y demanda y con el impulso emprendedor**.

Desde el primero de los puntos de vista, **la oferta de empleo** que se produce en España es insuficiente para absorber todas las demandas existentes, incluso en una situación en la que se producen más salidas del mercado que nuevas entradas (ver datos de tasa de actividad en el documento de diagnóstico Anexo 2). Se mantiene, además, un **mercado de trabajo altamente fragmentado**, donde una parte de la población activa, ocupada o desempleada solo puede acceder a contrataciones temporales y de baja calidad. A ello contribuye también el hecho de que la mayoría de las empresas de la economía española cuentan con niveles mejorables de productividad, lo que le dificulta ofrecer mejores empleos y de mayor calidad.

Bajo el punto de vista **de la demanda de empleo** existen diversos factores que contribuyen a que las **actuaciones de mejora de las competencias y de las cualificaciones** que se pongan en marcha (ya sea en el ámbito de la educación o de la formación) se enfrente, en la práctica, con una difícil transición posterior al empleo. Esto sucede tanto desde una perspectiva de trabajo por cuenta ajena, donde se produce un desajuste entre las competencias disponibles y las efectivamente demandadas lo que tiene entre otras consecuencias que existen volúmenes importantes de personas trabajadoras que cuentan con una escasa empleabilidad, bien porque no cuentan con un nivel educativo y formativo suficiente, bien porque sus competencias están desfasadas, entre otros factores.

Pero el **empleo por cuenta propia** en muchas ocasiones tampoco supone una opción real, ya que existe una importante **ausencia de competencias emprendedoras** que permitan no sólo la identificación de una idea de negocio y la elaboración de un proyecto empresarial, sino que también favorezcan la subsistencia posterior de la nueva empresa creada.

Desde una perspectiva transversal, las tareas domésticas y familiares siguen concentrándose en buena medida sobre las mujeres, lo que dificulta los procesos de conciliación con la vida profesional y, en la práctica cuenta con diferentes consecuencias negativas en términos de empleo.

Por otra parte, el funcionamiento de los **servicios públicos de empleo** de diferente nivel y otras organizaciones del mercado de trabajo existentes en el país, tanto de carácter público como privado (agencias de colocación, sindicatos, asociaciones de empresarios/as, etc), **son mejorables en términos de penetración, coordinación de las acciones y de acceso a mercados más amplios al español**.

Esta es la situación relacionada con el problema central del desempleo al que se dirige el programa, ya sea para luchar contra él, ya sea para prevenirlo. Sin embargo, **uno de sus componentes es atendido de manera específica por una buena parte de las actuaciones**, por lo que se ha

realizado un ejercicio de desagregación. En concreto, se hace referencia al problema que se enuncia como “**Competencias no ajustadas a las demandas**” del mercado de trabajo.

Bajo el punto de vista de la educación, este problema se vincula con causas directas, que se encuentran interrelacionadas. La primera de ellas es el **abandono escolar temprano** que habitualmente tiene como consecuencia que un importante volumen de personas trabajadoras jóvenes llega al mercado de trabajo con una insuficiente educación y con competencias profesionales muy básicas e incluso inexistentes. El abandono escolar temprano es, a su vez, un fenómeno multicausal, con vinculaciones, por ejemplo, con la necesidad de generar ingresos familiares, pero más habitualmente por las diferencias existentes en el aprovechamiento educativo, tanto por factores individuales y motivacionales, como por debilidades socioeconómicas de base, que suponen que el refuerzo educativo en la familia también es débil. Estos factores socioeconómicos se relacionan también con las **diferencias en el acceso a una educación de calidad**, aspecto relacionado, incluso, con un adecuado **conocimiento de la oferta educativa y de formación y con el acceso a ofertas formativas masificadas o de baja calidad**.

Estos elementos (las dificultades para acceder a una educación de calidad y el abandono escolar temprano) **dificultan en gran medida la instalación de una cultura de aprendizaje a lo largo de toda la vida** que permita una actualización permanente de las competencias, lo que es un factor de refuerzo de la probabilidad de mantener posteriormente el empleo al que se acceda, ya sea por cuenta propia o ajena.

Y, finalmente, otro factor que contribuye al mantenimiento de una situación en la que las **competencias existentes en el mercado no se ajustan totalmente a las demandas**, se relaciona con la pervivencia de sistemas de educación y formación que se encuentran muy alejados del mercado de trabajo, dificultando posteriormente el ajuste entre ambos elementos.

La revisión de **las actuaciones** del Programa tras la realización de este análisis de problemas permite comprobar que **la mayor parte de ellas se estructuran en torno a dos lógicas** que se relacionan, respectivamente, con el **problema del desempleo y su mantenimiento** y con el **desajuste entre las competencias existentes y las demandas que se producen en el mercado de trabajo**. Los diagramas que se muestran a continuación señalan la relación de las intervenciones entre sí, así como con los problemas que se encuentran en el origen. Con carácter previo a la lectura de estos diagramas es preciso indicar que los diferentes ámbitos similares de actuación que están en un mismo objetivo se identifican y se interrelacionan teniendo en cuenta colores similares para ello.

Este diagrama de flujo detalla la estrategia de empleo de España para el periodo 2020-2023, organizando las acciones en bloques temáticos que convergen en los objetivos principales.

Objetivos Principales:

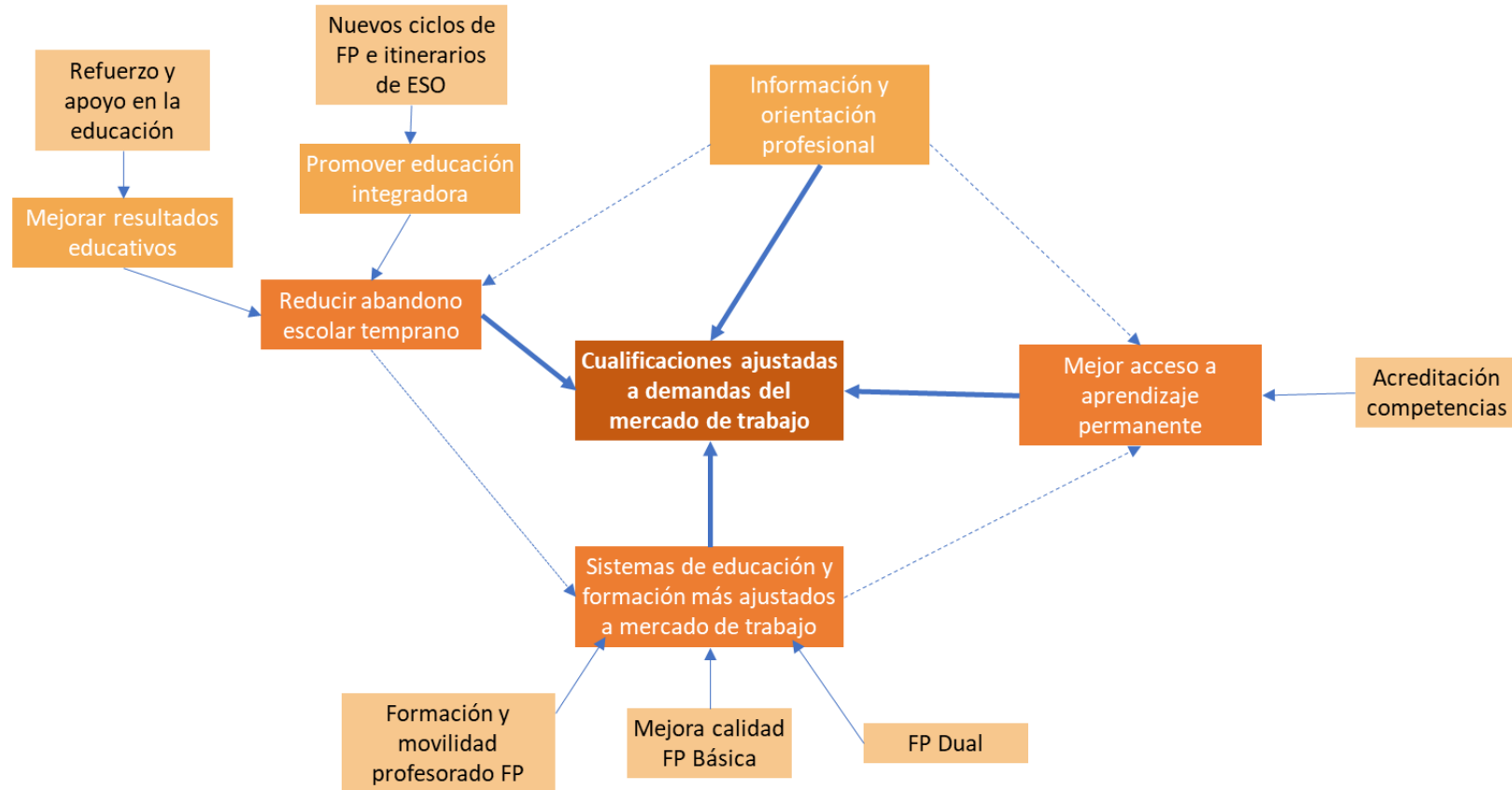
- Mejorar la eficacia de las PAE** (Pólitas Activas de Empleo)
- Disminución sostenible del desempleo**
- Incrementar la oferta de empleo**

Áreas de Acción y Programas:

- Mejora empleabilidad con competencias:**
 - Adaptación a economía baja en carbono
 - Formación para PLD
 - Cualificación tropa y marinería
 - Formación en competencias emprendedoras
 - Itinerarios de emprendimiento
 - Redes apoyos emprendimientos
 - Formación dual
 - Contrataciones de interinidad
 - Mejora empleabilidad con experiencia
 - Empleo en I+D+i
 - Programas formación-empleo
 - Mejora empleabilidad
 - Inserción en nuevas tecnologías
- Mejorar el acceso al empleo:**
 - Apoyo a la conciliación
 - Apoyo al acceso a otros mercados
 - Modernización instituciones de mercado de trabajo
 - Refuerzo partnerariado
- Promover empleo por cuenta propia:**
 - Orientación y asesoramiento
 - Ayudas a nuevos autónomos
 - Gestión de calidad y apoyo a consolidación
 - Apoyos a empresas de mujeres
 - Mejora de adaptabilidad
 - Apoyo empresarial e internacionalización
 - Bonificación contratos indefinidos
 - Formación para internacionalización
 - Incentivos contratación indefinida
 - Programas de movilidad
 - Subvenciones entrevistas fuera de España
 - Mejora de eficiencia y coordinación
- Incrementar la oferta de empleo:**
 - Contratación de personas con discapacidad
 - Programas de movilidad
 - Subvenciones entrevistas fuera de España
 - Mejora de eficiencia y coordinación
- Mejorar la eficacia de las PAE:**
 - Itinerarios de inserción
 - Formación con contratación
 - Modernización instituciones de mercado de trabajo
 - Refuerzo partnerariado

32

Diagrama 4: Teoría del programa en relación con la educación

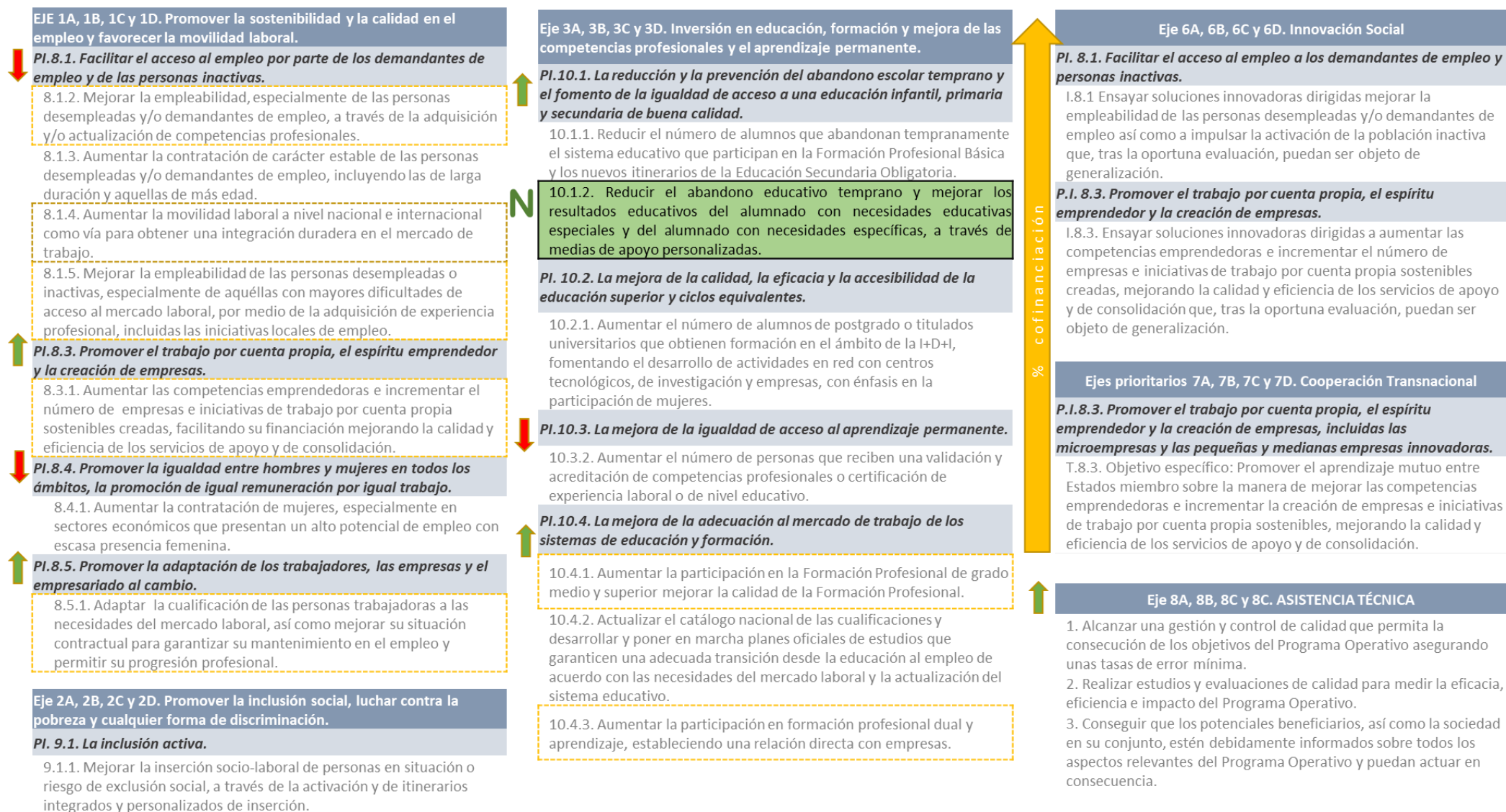


En definitiva, **las diferentes interrelaciones muestran cómo la diversidad de las operaciones** seleccionadas en el marco del programa, así como **los perfiles hacia las que van dirigidas** permiten dar respuesta a los **retos y necesidades vinculados a cada uno de los ámbitos temáticos del programa.**

Por último, para cerrar este bloque orientado al diseño y lógica de intervención del programa, es preciso revisar cómo tras el ajuste técnico financiero que se produjo en 2017 e implementado en 2018, así como la necesidad de adecuarse a los nuevos retos y estructura formal del Programa, se ha realizado una reprogramación del POEFE que ha permitido **un ajuste mayor de sus objetivos a las necesidades** ya detectadas que tiene su reflejo en los cambios que se producen en la arquitectura del programa.

El siguiente gráfico muestra la **evolución de la lógica de intervención** con respecto a la programación de 2015, en cuyo caso se observa con una flecha creciente aquellos objetivos que muestran ahora un mayor peso financiero y por tanto han articulado nuevas líneas de trabajo, mientras que por el lado contrario se señala a la inversa aquellos que han disminuido su intensidad financiera. También se observa cómo en el eje 3 se incluye un nuevo Objetivo Específico que permite dar respuesta a las actividades orientadas a la reducción del abandono escolar.

Gráfico 6: Cambios en la lógica de intervención del POEFE



Fuente: elaboración propia a partir del POEFE 2015 y versión de 2018

3.2. Implementación

Este apartado aborda el contenido considerando diferentes dimensiones. En primer lugar, se realiza un análisis de la implementación financiera del programa desgranando los grandes ámbitos en los que el Programa ha centrado su ejecución desde el 1 de enero de 2014 hasta el 31 de diciembre de 2018¹¹ para profundizar sobre qué ámbitos se ha orientado la gestión. En segundo lugar, se subrayan las fortalezas y debilidades que se han observado en la gestión a partir de la implementación del Programa y por último se analiza a quién se ha dirigido mayoritariamente el Programa y si se alinea con lo que estaba previsto.

Complementariamente se incorpora un análisis referido a cuáles han sido las vías de comunicación más utilizadas tanto para darlo a conocer y la eficacia de estas.

Implementación financiera

Desde el 1 de enero de 2014 hasta el 31 de diciembre de 2018 las intervenciones desarrolladas en el marco del programa suponen una inversión de **658.236.052€**¹², en términos de Gasto subvencionable total declarado por los beneficiarios a la Autoridad de Gestión¹³ lo que supone un **19,71%** frente a la financiación total prevista. Sin embargo, estos importes se corresponden con gasto declarado y si se analiza el importe atendiendo a las operaciones seleccionadas en la mayoría de casos la ejecución está mucho más alineada con las previsiones realizadas (**78,48%**).

Se ha alcanzado a un total de **1.054.859 personas participantes**, de las que **la mayoría han sido mujeres, un 55,44%**.

Su distribución por **eje y tipo de región**¹⁴ queda como sigue:

¹¹ Los datos financieros tienen como referencia 31 de enero de 2019.

¹² Fuente: Información financiera facilitada por la AG en el IAE2018

¹³ En términos de gasto subvencionable total declarado por los beneficiarios a la Autoridad de Gestión con fecha enero de 2019.

¹⁴ Región más desarrollada con % de cofinanciación 50% (Tipo A); Región más desarrollada con % de cofinanciación 80% (Tipo B); Región en Transición (Tipo C); Región menos desarrollada (Tipo D)

Tabla 5: Información financiera a nivel de Eje y tipo de región

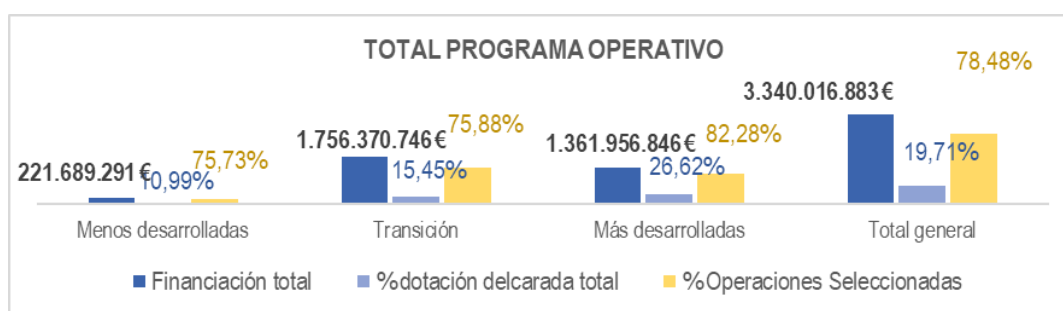
Eje prioritario	Categoría de región	Base para el cálculo de la ayuda de la Unión	Financiación total (en EUR)	Gasto subvencionable total declarado por los beneficiarios a la Autoridad de Gestión (en Eur)	Coste subvencionable total de las operaciones seleccionadas para la ayuda (en Eur)	Proporción de la dotación total cubierta por el gasto subvencionable declarado por los beneficiarios (%)	Proporción total operaciones seleccionadas (%)
1A	Más desarrolladas	Total	265.654.588 €	189.802.642 €	387.543.352 €	71,45%	145,88%
1B	Más desarrolladas	Total	119.920.087 €	42.882.229 €	132.552.485 €	35,76%	110,53%
1C	Transición	Total	957.461.522 €	163.238.431 €	748.143.353 €	17,05%	78,14%
1D	Menos desarrolladas	Total	135.651.881 €	10.309.501 €	108.406.491 €	7,60%	79,92%
2A	Más desarrolladas	Total	52.326.764 €	- €	24.082.242 €	0,00%	46,02%
2B	Más desarrolladas	Total	32.204.849 €	- €	23.865.669 €	0,00%	74,11%
2C	Transición	Total	210.149.118 €	- €	157.818.504 €	0,00%	75,10%
2D	Menos desarrolladas	Total	31.191.805 €	- €	22.743.477 €	0,00%	72,91%
3A	Más desarrolladas	Total	734.062.242 €	103.850.468 €	446.107.136 €	14,15%	60,77%
3B	Más desarrolladas	Total	132.330.955 €	24.420.107 €	91.414.695 €	18,45%	69,08%
3C	Transición	Total	544.551.137 €	105.735.877 €	396.640.809 €	19,42%	72,84%
3D	Menos desarrolladas	Total	48.526.285 €	13.711.291 €	32.460.404 €	28,26%	66,89%
6A	Más desarrolladas	Total	761.274 €	52.356 €	462.583 €	6,88%	60,76%
6B	Más desarrolladas	Total	635.269 €	3.569 €	256.231 €	0,56%	40,33%
6C	Transición	Total	5.640.972 €	382.404 €	3.266.299 €	6,78%	57,90%
6D	Menos desarrolladas	Total	994.023 €	82.787 €	619.090 €	8,33%	62,28%
7A	Más desarrolladas	Total	716.195 €	639.256 €	724.219 €	89,26%	101,12%
7B	Más desarrolladas	Total	391.930 €	329.936 €	361.694 €	84,18%	92,29%
7C	Transición	Total	3.531.165 €	1.028.919 €	3.465.505 €	29,14%	98,14%
7D	Menos desarrolladas	Total	660.712 €	131.666 €	664.073 €	19,93%	100,51%
8A	Más desarrolladas	Total	17.583.704 €	307.896 €	9.507.999 €	1,75%	54,07%
8B	Más desarrolladas	Total	5.368.989 €	236.841 €	3.733.549 €	4,41%	69,54%
8C	Transición	Total	35.036.832 €	961.765 €	23.455.397 €	2,75%	66,94%
8D	Menos desarrolladas	Total	4.664.585 €	128.111 €	2.991.913 €	2,75%	64,14%
Menos desarrolladas			221.689.291 €	24.363.356 €	167.885.448 €	10,99%	75,73%
Transición			1.756.370.746 €	271.347.396 €	1.332.789.867 €	15,45%	75,88%
Más desarrolladas			1.361.956.846 €	362.525.300 €	1.120.611.854 €	26,62%	82,28%
Total general			3.340.016.883 €	658.236.052 €	2.621.287.169 €	19,71%	78,48%

Fuente: información financiera facilitada por la AG para el IAE2018

De las cifras anteriores se desprenden dos lecturas diferenciadas:

- Si se analiza el **importe financiero** que ha sido **declarado** por los organismos beneficiarios en este momento el ritmo de ejecución estaría por debajo de lo deseado, siendo especialmente preocupante la situación del Eje Prioritario 2 en el que no se muestra ningún movimiento. Sin embargo, el importe declarado no muestra la realidad del programa ya que éste no es reflejo de su evolución, para ello es preciso valorar el importe seleccionado y esta mirada da lugar al segundo análisis que se presenta a continuación.
- En general, si se analiza esta cuestión teniendo en cuenta el **importe seleccionado** se observa un **dinamismo significativo en la ejecución del PO** en prácticamente todos los ejes y categorías de región.

Gráfico 7: Indicadores financieros PO (Declarado y seleccionado)



En esta aproximación a la **implementación** del programa operativo se pueden destacar los siguientes aspectos:

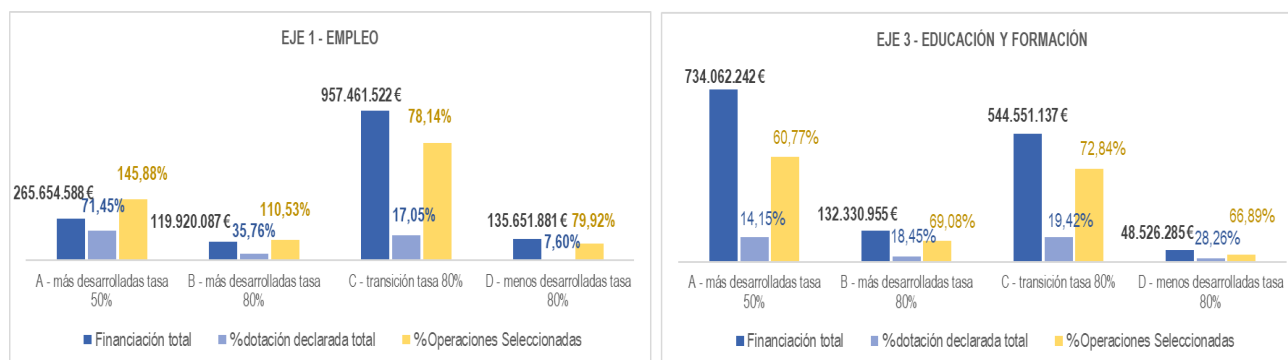
- La mayoría de los **recursos financieros**, el **87,97%**, **se concentran** en las medidas de **fomento y mejora del empleo** del Eje Prioritario 1 (**44,27%**) y la puesta en marcha de los **nuevos itinerarios de 3º y 4º de la ESO** y los ciclos de **Formación Profesional Básica** del Eje Prioritario 3 (**43,70%**). Como puede verse ambos ejes concentran la gran mayoría de los recursos disponibles del programa.

En el caso del Eje Prioritario 3, la mayoría de las actuaciones están lideradas por un único Organismo Intermedio (MECD) y el gasto se concentra en el impulso de las dos tipologías de actuaciones citadas. Este modelo organizativo permite concentrar esfuerzos y orientar de manera muy dirigida el cumplimiento de los objetivos vinculados contra la lucha contra el abandono escolar temprano, sin embargo, por otro lado, es posible que esté limitando la concurrencia de otros organismos

Sin embargo, en el caso del Eje Prioritario 1 el número de Organismos implicados y la diversidad de operaciones previstas y llevadas a cabo, genera un mayor valor añadido al proceso de implementación del programa y a la consecución de los resultados. Así mismo permite que debido a la idiosincrasia diferenciada de los organismos la diversidad de perfiles a los que dirigirse también sea mayor.

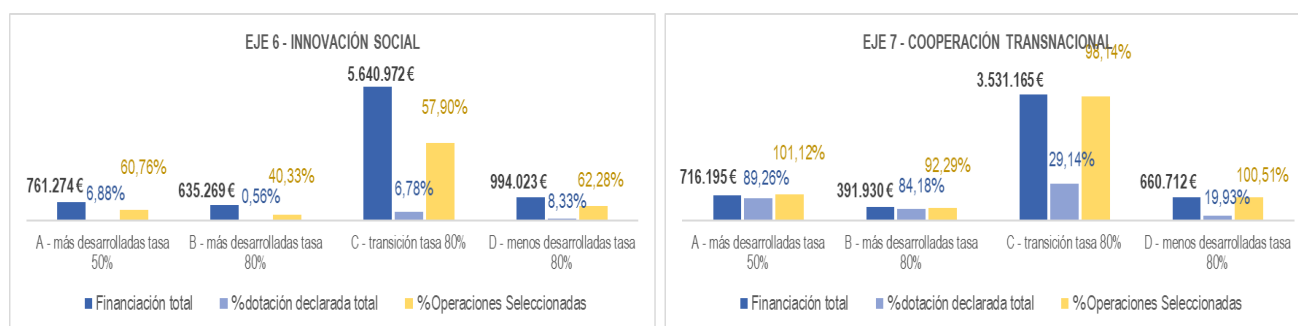
En cualquier caso, en ambos casos el volumen financiero de las operaciones seleccionadas está alineado con los valores previstos como muestran los siguientes gráficos.

Gráfico 8. Indicadores financieros Eje 1 y Eje 3



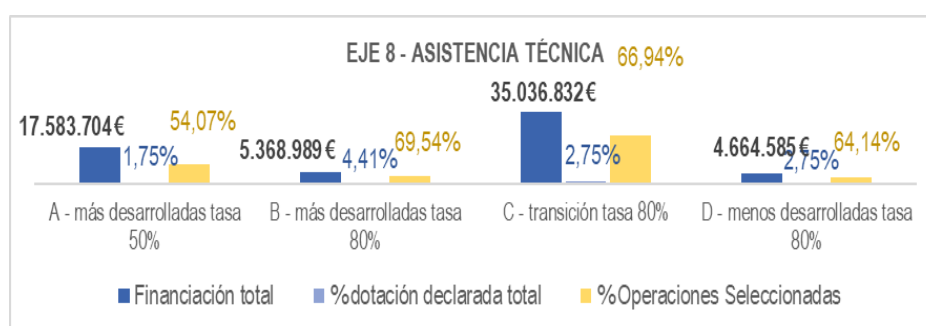
- En cuanto al **Eje 6**, si bien su ejecución financiera en este momento se alinea con los valores previstos, el volumen financiero total que ocupa en el marco del programa es **muy residual**, éste supone un **0,24%** para todo el período de programación. En el caso del **Eje 7** también se muestra un valor prácticamente nulo para el conjunto del PO siendo éste un **0,16%**. Además, en el caso del Eje 7, en este momento de la implementación ya estaría seleccionado todo el importe previsto para todo el período de programación.

Gráfico 9: Indicadores financieros Eje 6 y Eje 7



- Por último, y en relación al apoyo que se presta en el marco de la **Asistencia Técnica** para el logro de los objetivos, ésta ha sido un **recurso valioso** para que en términos generales se hayan articulado los mecanismos y activado los procedimientos vinculados a las verificaciones que exige FSE. Así mismo, se ha mostrado como un eje fundamental para dotar de los medios (humanos y técnico/informáticos) necesarios en la gestión de FSE. En este caso también, los niveles de ejecución con respecto al importe financiero seleccionado son acordes con lo previsto.

Gráfico 10: Indicadores financieros Eje 8



Así, la evaluación pone de relieve que este programa destaca por una **fuerte concentración temática** orientada a resultados sin embargo se ha previsto la incorporación de otras dimensiones como la **innovación social o la transnacionalidad** que si bien de manera teórica son un valor añadido del programa, sobre todo en el caso de la innovación social para un alineamiento con el Pilar de Derechos Sociales, estos tienen una **incidencia prácticamente nula** ya que la inversión financiera prevista en los mismos es insignificante para conseguir resultados en el conjunto del programa.

Por otro lado, como se verá en el apartado de eficacia, también se muestra una **implementación desigual** del Programa, por lo que se observa **cierta debilidad en la ejecución** de algunas operaciones, desviación que se extiende también a diferencias por tipo de región.

Las causas que motivan estas desviaciones negativas, son diversas y difieren de un Eje a otro, como se expondrá en los diferentes capítulos de este informe, pero cabe destacar como principales causas, tal y como se desprende de las entrevistas:

1. La tardía implementación de las medidas (especialmente en el Eje 2).
2. La dificultad para responder a las expectativas de la categoría de Región menos Desarrollada.
3. La reciente modificación del programa que ha imposibilitado acometer plenamente algunas de las medidas aprobadas para corregir algunas de estas desviaciones y que queden registradas en el presente informe, así como la incorporación de un nuevo Organismo Intermedio en el programa.

Del trabajo de campo con los Organismos Intermedios y Organismos Ejecutores y de las conclusiones de las entrevistas mantenidas con la Autoridad de Gestión se desprenden las siguientes fortalezas y debilidades en la implementación del PO:

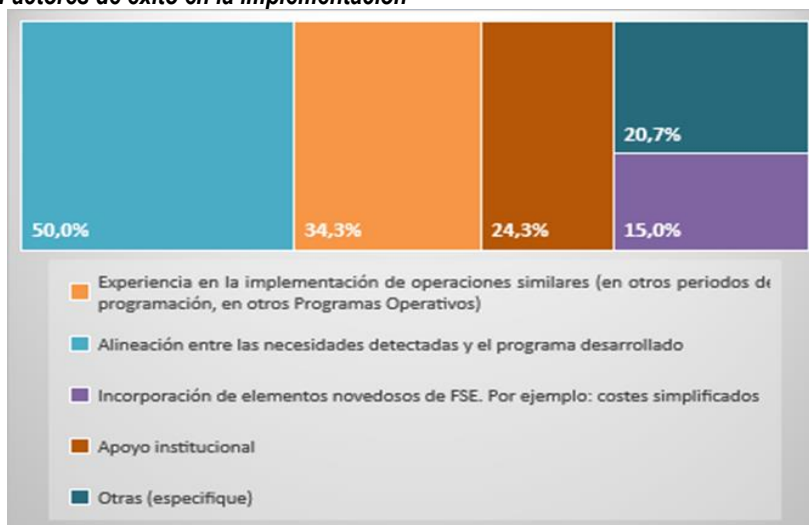
Fortalezas

En cuanto a las **fortalezas de la implementación** del Programa han sido señaladas diferentes cuestiones varias cuestiones entre los organismos gestores/ejecutores de éste:

- En un margen muy elevado (alrededor del 80%) se considera que uno de los factores de éxito en la implementación está vinculado con el hecho de que **las actividades que se desarrollan se ajustan a lo previsto** en cuanto a los plazos y los contenidos.
- Se considera que las actuaciones en el marco del programa **dan respuesta a una necesidad** existente entre la población objetivo.
- En el marco de las estructuras de funcionamiento interno de los organismos se han producido **cambios para alinearse con los requerimientos de FSE**.
- Y, por otro lado, se considera que la **experiencia previa** en la ejecución de actuaciones supone un factor de éxito importante.

En el siguiente gráfico se muestran las respuestas más señaladas:

Gráfico 11: Factores de éxito en la implementación



Fuente: Cuestionario online organismos ejecutores

Otra cuestión importante para favorecer la implementación del PO está justificada por el hecho de que la **movilización e implicación de las instituciones territoriales o locales** favorece un mayor alcance y eficacia en los procedimientos. En términos generales la deslocalización de las acciones es un elemento que contribuye al éxito en la implementación del programa por dos motivos principalmente. En primer lugar, son éstas las conocedoras de la idiosincrasia del territorio y de las necesidades del mismo, y por otro lado, éstas ya cuentan con los canales de coordinación, comunicación y movilización de las personas hacia las que se dirigen las acciones.

El **impulso** que se ha producido por desarrollar operaciones bajo el paradigma de la **innovación social** está produciendo resultados positivos, tanto en la promoción de este ámbito como en la oferta-demanda que se ha producido. No obstante, el volumen financiero previsto con respecto al programa globalmente es prácticamente nulo.

Siguiendo con los factores innovadores, el esfuerzo que se está realizando en el marco del Programa por ofertar un abanico de acciones formativas con un especial atractivo vinculado al **impulso de las nuevas tecnologías** ha facilitado por un lado una mayor participación de la esperada en este ámbito y además ha reorientado muchas nuevas operaciones en esta línea. Por otro lado, la promoción de **redes transnacionales** ha fortalecido los resultados del Programa en esta materia y además ha generado un mayor interés del esperado, sin embargo parece que el desembolso principal ya se ha llevado a cabo.

Por parte de las **personas que han sido beneficiarias** de algún tipo de actuación se muestra que en términos generales el **grado de satisfacción** hacia su participación y hacia el programa **es muy positivo**. El siguiente gráfico muestra los siguientes ítems destacados:

Gráfico 12: Grado de satisfacción con el programa



Fuente: Encuesta telefónica muestra representativa participantes del POEFE

Así mismo, estos valores en cuanto a la **satisfacción del programa son similares si atendemos al tipo de Región.**



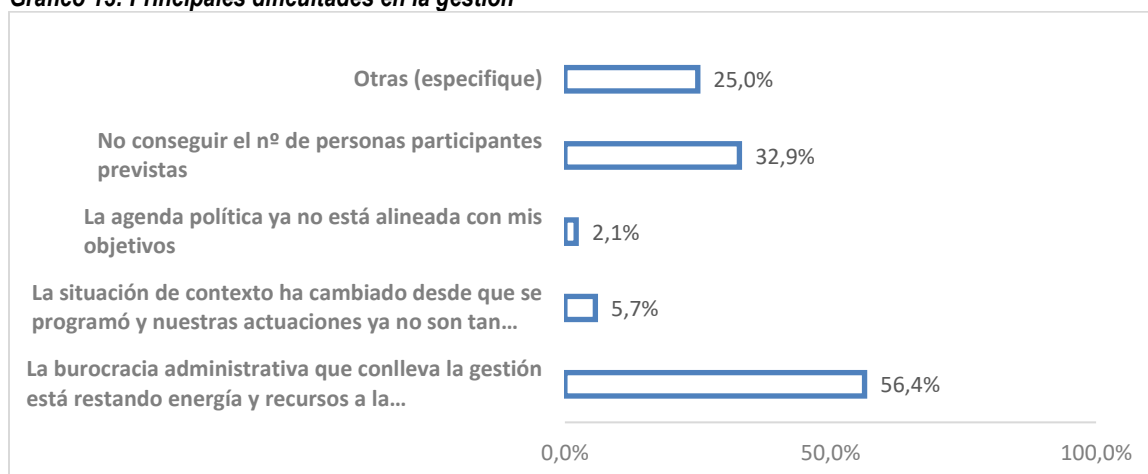
Debilidades

Entre las **debilidades** que han sido identificadas en este ejercicio evaluativo se subrayan:

- Parece que, entre los equipos involucrados en la gestión de FSE, los **procesos administrativos** orientados a dar respuesta a los requisitos exigidos están suponiendo un exceso de trabajo que en algunos casos está restando energía y recursos a la propia implementación. Esta debilidad ya ha sido reconocida en ejercicios de evaluación previos y en este momento se muestra como un reto a abordar en lo que queda de período de programación.
- Otro reto que el programa debe abordar es la **dificultad de llegar al volumen de personas que tiene previsto** especialmente en la **región menos desarrollada**. En este momento los datos muestran que en el tipo de Región D la oferta existente es considerablemente mayor a la que la propia región puede absorber, bien por falta de estructuras que lo permitan (por ejemplo, un mayor tejido productivo) o bien por un exceso de oferta similar sobre el mismo conjunto de la población. Complementariamente se manifiesta una especial dificultad para considerar a un volumen de personas que reúnan las características para participar en el programa.

Ambas opciones son las más registradas por parte de los organismos ejecutores que han formado parte de este ejercicio. El siguiente gráfico muestra los valores:

Gráfico 13: Principales dificultades en la gestión

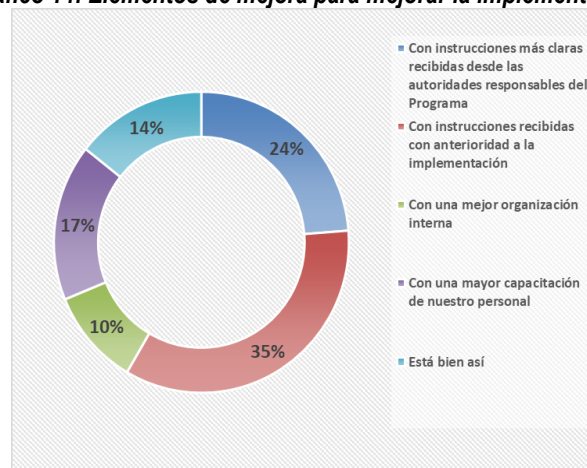


Fuente: Cuestionario online organismos ejecutores

Otras debilidades que persisten en este momento están vinculadas con el **retraso que se produjo para el nombramiento formal de los organismos intermedios** y cuya situación se ha visto reflejada en el **retraso de ejecución de determinadas actuaciones**.

Por otro lado, se observa una condición generalizada vinculada a **cierta inseguridad en la gestión** de FSE por parte de los Organismos Intermedios, estos consideran que “las reglas del juego” no han estado claras desde un principio y esto ha dificultado la gestión. Este hecho se corrobora con la información extraída de los organismos ejecutores, en cuyo caso estos mayoritariamente acogerían satisfactoriamente el hecho de que **las instrucciones para la gestión se facilitaran con una mayor anterioridad y anticipación** a la existente hasta el momento.

Gráfico 14: Elementos de mejora para mejorar la implementación



Fuente: Cuestionario online organismos ejecutores

No obstante, es preciso apuntar que en gran medida la inseguridad se ha producido por la propia incertidumbre comunitaria al inicio del período de programación.

Otra cuestión importante es que en ocasiones la **población objetivo del programa se simultánea con la población a la que va dirigida el Programa Operativo de Empleo Juvenil (POEJ)**, que debido a la idiosincrasia del POEJ, con un porcentaje de cofinanciación superior, puede estar **limitando el alcance del POEFE** conforme a lo previsto.

Pero más allá de las debilidades vinculadas con la gestión del Programa **la principal debilidad** que se muestra en este momento en la implementación del programa es el **retraso en la ejecución del Eje 2**. Un único organismo es el responsable de liderar todo el funcionamiento de este eje y por lo tanto la actividad del mismo está supeditado a su gestión. En este momento ya se ha resuelto la primera de las convocatorias y los distintos consistorios/instituciones están comenzando a organizar la implementación. No obstante, pese a que internamente se considera que se podrán ejecutar los fondos previstos en este Eje, esta situación es alarmante y se debe dar un fuerte impulso a la ejecución sino se quiere incurrir en descompromiso que se derive en problemas más notorios como está siendo el incumplimiento del marco de rendimiento del Programa.

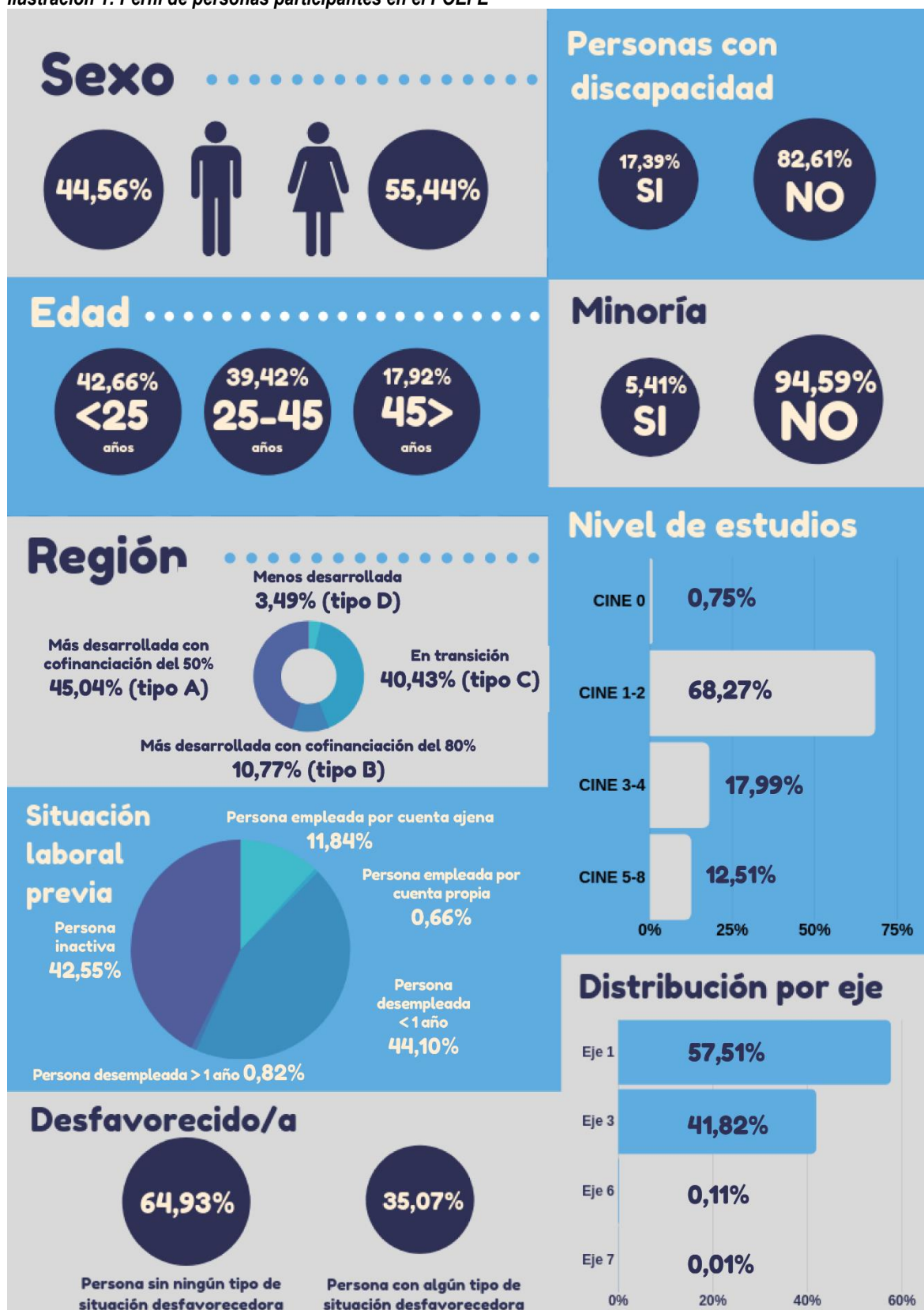
Aspectos relacionados con el perfil de las personas participantes

En cuanto a las **personas destinatarias**, el programa plantea actuaciones en una pluralidad de ámbitos dirigidos a una amplia variedad de personas. Las principales tipologías de personas a las que se dirige el programa ya han sido declaradas en el apartado 1.1 (Objeto a evaluar) y es a partir de ésta sobre la que se desarrolla este apartado.

Como se detallará a continuación, el análisis global de las personas participantes en el programa hasta 31 de diciembre de 2018 **muestra una satisfactoria alineación con respecto al tipo de perfil identificado como prioritario y al perfil último al que se ha llegado**.

De un solo vistazo, a continuación, se muestra el perfil mayoritario de personas a las que el programa se ha dirigido en estos primeros años:

Ilustración 1: Perfil de personas participantes en el POEFE



Fuente: Información facilitada por los OI y la AG para el IAE 2018

Considerando al total de participantes, mayoritariamente el **POEFE está llegando en mayor medida a mujeres** (55,4%) que hombres (44,56%).

Por edades, las **personas menores de 25** años son el **grupo más numeroso** (42,66%). Se trata de un valor que tiene sentido si se recuerda que las operaciones vinculadas a los nuevos itinerarios de 3º y 4º de la ESO y de Formación Profesional Básica ocupan un volumen importante del programa y además están dirigidas principalmente a personas menores de 25 años. En este caso el perfil mayoritario observado se trata de un mayor volumen de hombres que de mujeres, por lo que si se analiza este perfil con perspectiva de género, éste está íntimamente relacionado con el hecho de este tipo de enseñanzas siguen estando aún más vinculadas a los hombres y por lo tanto es posible que se estén perpetuando ciertos roles de género con formaciones tradicionalmente vinculadas a los hombres.

De manera específica, las **personas con discapacidad** suponen un 17,39% mientras que el valor de las personas desfavorecidas total se sitúa en un 35%. De entre las personas participantes, **ellos tienen una mayor proporción** de personas con discapacidad (49,31%) con respecto a la proporción de mujeres participantes (11,57%). Concretamente este perfil fue identificado como uno de los perfiles con mayor riesgo de discriminación y sobre los que hay que incidir con carácter especial.

Si se analiza la condición de **personas con algún tipo de situación desfavorecida** los valores indican que aproximadamente un 35% de las personas participantes muestran algún tipo de situación desfavorecida. Aunque en este sentido es preciso subrayar que no se dispone de resultados vinculados al Eje 2 en cuyo caso su objetivo está íntegramente dirigido a este sector de la población. Por lo tanto, este análisis deberá ser madurado en ejercicios evaluativos posteriores. Por otro lado, si se analiza por sexo, de entre los hombres participantes un 54% muestra algún tipo de situación desfavorecida y de entre las mujeres únicamente un 23%.

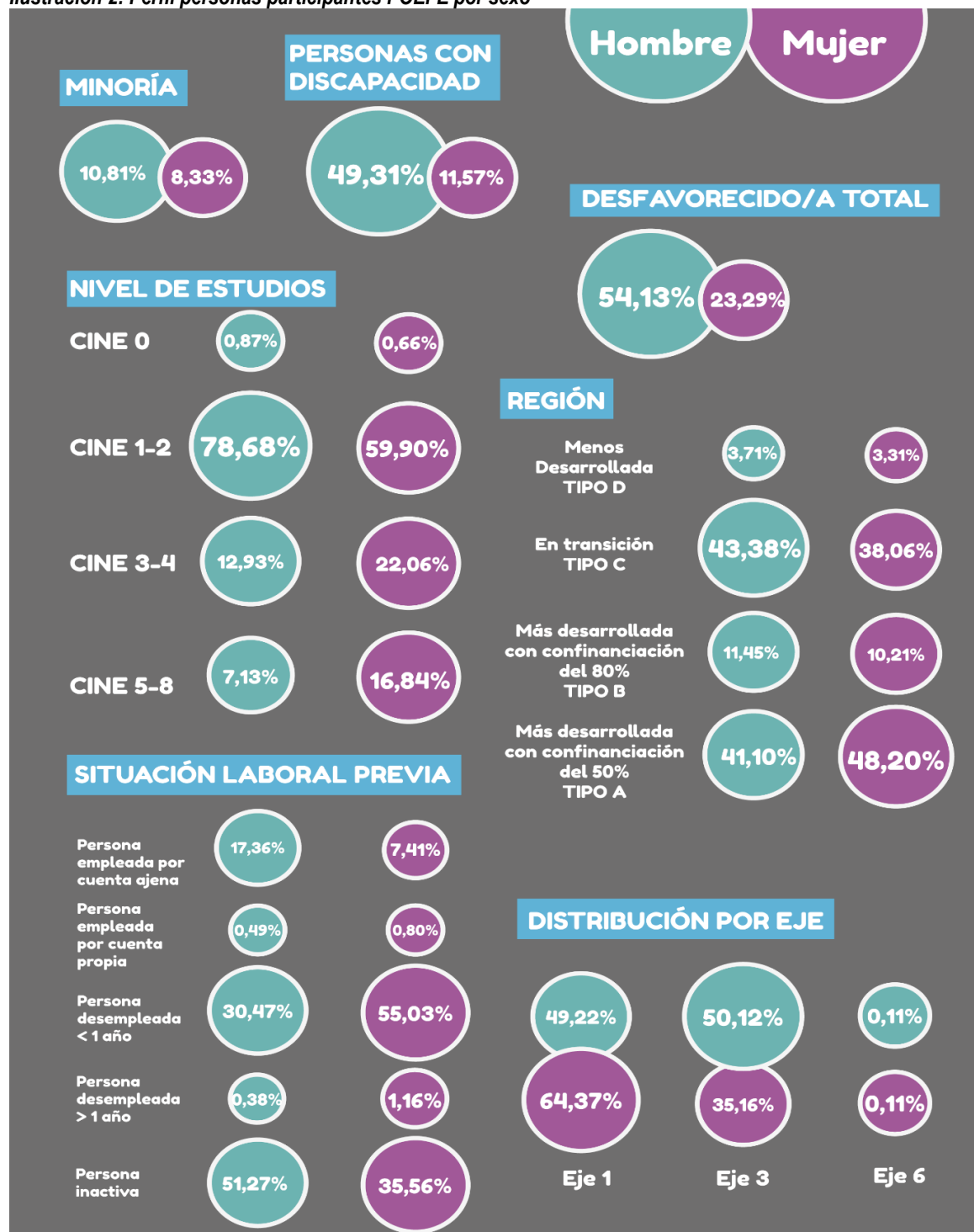
Por nivel de estudios, el 68% de las personas participantes tienen un nivel de estudios CINE1-2. Del total de hombres participantes casi un 79% se agrupan en este perfil, mientras que en el caso de las mujeres se trata de un 60%. Sin embargo, éstas tienen un nivel de estudios mayor comparativamente, un 22% tiene CINE 3-4 (un 13% de los hombres participantes) y casi un 17% tiene un nivel de estudios CINE 5-8 (solo lo tienen únicamente un 7% de los hombres participantes).

Con respecto a **la situación laboral previa** que se recoge de las personas participantes mayoritariamente se observan dos tipologías concretas: el 44% son **personas desempleadas menos de un año** y el 42,55% son **personas inactivas**. Los valores muestran un elevado número de personas inactivas, pero se debe a la incidencia de las operaciones del Eje 3. Si atendemos al sexo, de entre los hombres participantes un 51% de estos se han clasificado como inactivos mientras que en el caso de las mujeres se trata de un 35%. En cuanto a las personas desempleadas de menos de un año, el 30% de los hombres participantes se clasifican aquí y el 55% de las mujeres participantes.

En cuanto al **tipo de región** donde se ubican las personas participantes, mayoritariamente se concentran en la **región más desarrollada Tipo A (45%)** y en segundo lugar en la región en transición, **Tipo C (40,43%)**. En cuanto a la distribución por sexo las diferencias de participación entre hombres y mujeres no son muy significativas.

Por ejes, mayoritariamente las mujeres se concentran en el eje 1, mientras que los hombres encabezan las participaciones del eje 3 (principalmente vinculado al hecho de que existe un mayor número de participaciones de chicos en los ciclos de Formación profesional básica y desnivela el resto de operaciones).

Ilustración 2: Perfil personas participantes POEFE por sexo¹⁵



Fuente: Información facilitada por los OI y la AG para el IAE 2018

¹⁵ Los porcentajes están referidos al total de participaciones de hombres y el total de participaciones de mujeres. Es decir, del total de hombres o mujeres participantes, x% es el que muestran en cada variable

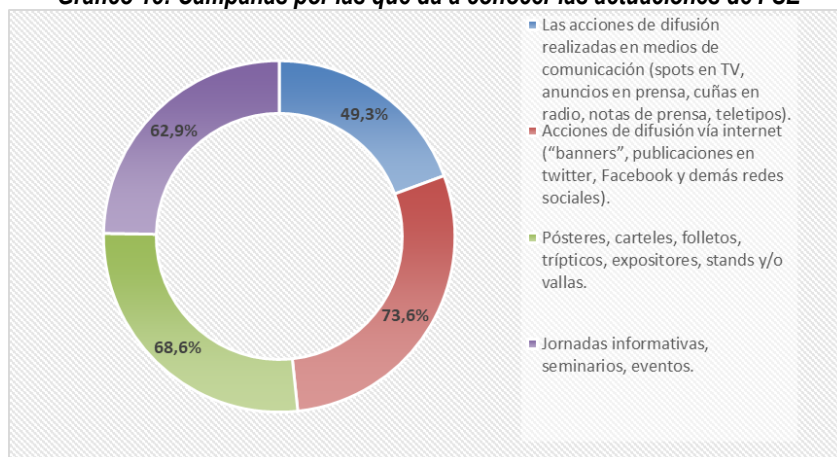
Además, bajo un punto de vista de estructura lógica, el Programa está dando respuesta a personas que están alineadas con el tipo de perfil tipo al que **POEFE** tendría que dar respuesta si se retoma el análisis de su diseño realizado con anterioridad. Es decir, **da cobertura principalmente a personas con una baja empleabilidad por diferentes motivos:**

- **Mujeres desempleadas.**
- **Personas con un nivel educativo bajo vinculado posiblemente con personas con déficits de formación continuada**
- **Personas con discapacidad y personas con algún tipo de situación desfavorecida**

Conocimiento y difusión del FSE

A partir de lo indicado por los organismos ejecutores del programa, los mecanismos principales por los que da a conocer las actuaciones del PO son:

Gráfico 15: Campañas por las que da a conocer las actuaciones de FSE

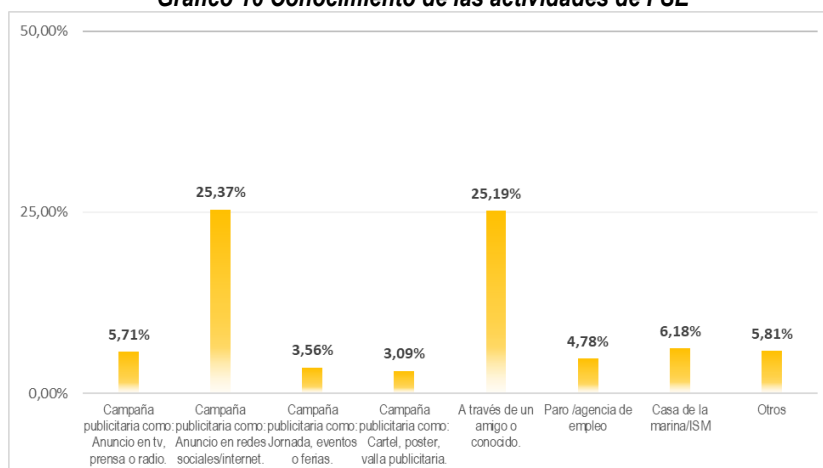


Fuente: Cuestionario online organismos ejecutores

En primer lugar, se sitúan las **acciones de difusión realizadas a través de internet** seguidas de aquellas actividades vinculadas a la cartelería, expositores o stands. Este canal (campaña publicitaria vía internet) también ha sido el medio por el que las personas beneficiarias afirman que han conocido mayoritariamente las acciones del Programa.

Sin embargo, muy de cerca se sitúa un canal poco controlado que es la difusión a través de un amigo o conocido. Por lo tanto, es asumible pensar que a cuantas más personas lleguen el programa se fortalecerá la difusión y el conocimiento a partir del "**efecto boca a oreja**".

Gráfico 16 Conocimiento de las actividades de FSE



Fuente: Encuesta telefónica muestra representativa participantes del POEFE

Estas vías presentan diferentes valores si se pregunta a **hombres o mujeres**. Comparativamente las mujeres conocen más las actividades a través de campañas en redes sociales/internet que los hombres. Sin embargo, los tableros de anuncios son más efectivos para ellos que para ellas.

Primera mención	Hombre	Mujer
Campaña como: Anuncio en tv, prensa o radio.	4,34%	3,28%
Campaña como: Anuncio en redes sociales/internet.	17,13%	21,82%
Campaña como: Jornada, eventos o ferias.	5,12%	5,55%
Campaña como: Cartel, poster, valla publicitaria.	5,67%	5,17%
A través de un amigo o conocido.	26,70%	27,74%
A través de un tablón de anuncios.	9,34%	6,18%

Por **tipo de región no existen diferencias** en cuanto las dos vías mayoritarias por las que las personas conocen las actividades de FSE son dos (de mayor a proporción a menor):

- **A través de un amigo o conocido.**
- **A través de campañas en redes sociales/internet.**

3.3. Eficacia

Con la información disponible hasta el momento¹⁶ por el equipo el evaluador los **resultados cuantitativos** en materia de indicadores se refleja a continuación¹⁷. Estos serán el hilo conductor para conocer en qué medida está evolucionando el PO según lo previsto.

El análisis de la eficacia del Programa Operativo tiene como objetivo determinar en qué medida han contribuido las actuaciones implementadas al logro del objetivo general del programa a través de cada uno de los objetivos específicos previstos. Este proceso se lleva a cabo a partir del análisis de

¹⁶ Fecha comprendida entre el 1 de enero de 2014 a 31 de diciembre de 2018.

¹⁷ Ver Anexo 8. Grado de eficacia de los indicadores de productividad

los distintos indicadores de productividad vinculados a cada una de las **Prioridades de Inversión** programadas.

Por tanto, en este apartado se plasma el objeto de esta evaluación en cuanto a medir el **grado de alineamiento de los resultados de ejecución del Programa con respecto a las previsiones realizadas para todo el período de programación**. La herramienta utilizada ha sido la base de datos de los indicadores de productividad programados y ejecutados a diciembre de 2018.

Por lo tanto, cada indicador tiene un valor previsto que se compara con el valor real para poder evaluar si se han alcanzado los resultados esperados.

Cálculo de la eficacia en productos				
Valor de referencia (R)	Meta (M)	Valor Observado (O)	Grado de cumplimiento	Desviación
R	M	O	O/M	(O-M) / M

En el caso de los indicadores referidos a personas, se procede a **desagregar los datos por sexo** para poder evaluar en qué medida se han conseguido los resultados esperados para mujeres y para hombres.

Una vez obtenido el grado de eficacia se establece una escala de valoración que permite identificar tres niveles de consecución de los indicadores. Se considera que el grado de eficacia es bajo cuando es inferior al 50%, medio cuando se encuentra entre 50% y 80% y alto cuando es superior al 80%.

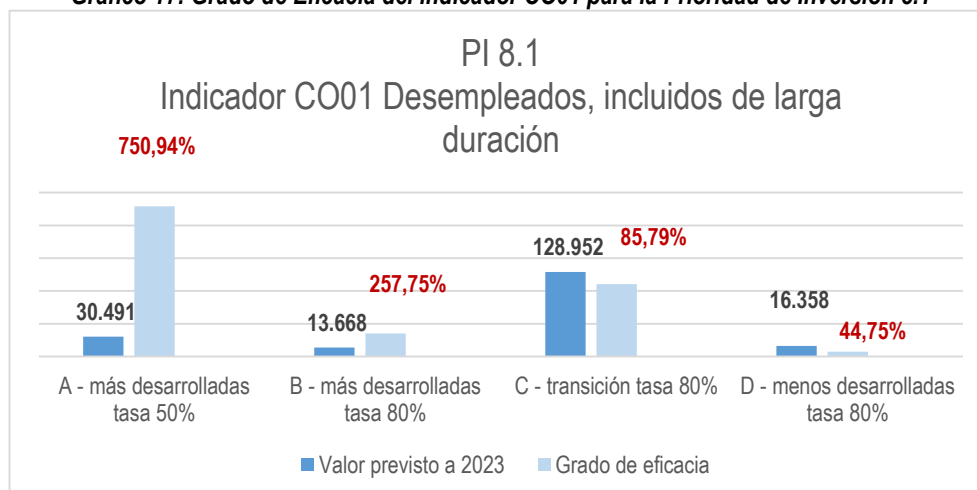
Valoración de la eficacia		
Grado de eficacia (O / M)	<50%	Eficacia Baja
	50-80%	Eficacia Media
	>80%	Eficacia Alta

Debido a que el análisis de los hitos a 2018 se expone en el correspondiente apartado de este informe relativo al Marco de Rendimiento, la evaluación de la eficacia se centra en los logros alcanzados con respecto a la Meta 2023 de los indicadores de productividad bien comunes o específicos para los que se ha fijado un valor objetivo cuantificado y acumulativo. A continuación se procede a analizar el grado de eficacia de los indicadores de productividad de cada eje prioritario distinguiendo por categoría de región.

a) Eficacia del Eje Prioritario 1

La prioridad de inversión 8.1 *Acceso al empleo de los demandantes de empleo y las personas inactivas, incluidos los desempleados de larga duración y las personas alejadas del mercado laboral, también a través de iniciativas locales de empleo y apoyo a la movilidad laboral* presenta el siguiente grado de eficacia con respecto a 2023 por categoría de región:

Gráfico 17: Grado de Eficacia del indicador CO01 para la Prioridad de Inversión 8.1



En las categorías de región A y B ya se ha sobrepasado el número total de personas atendidas desempleadas, incluidas las de larga duración (medido por el indicador de productividad CO01) previstas para todo el periodo, tanto para hombres como para mujeres. Esto indica que las **previsiones fueron poco ambiciosas** y que tampoco se ajustaron en la reprogramación llevada a cabo en la anualidad 2018.

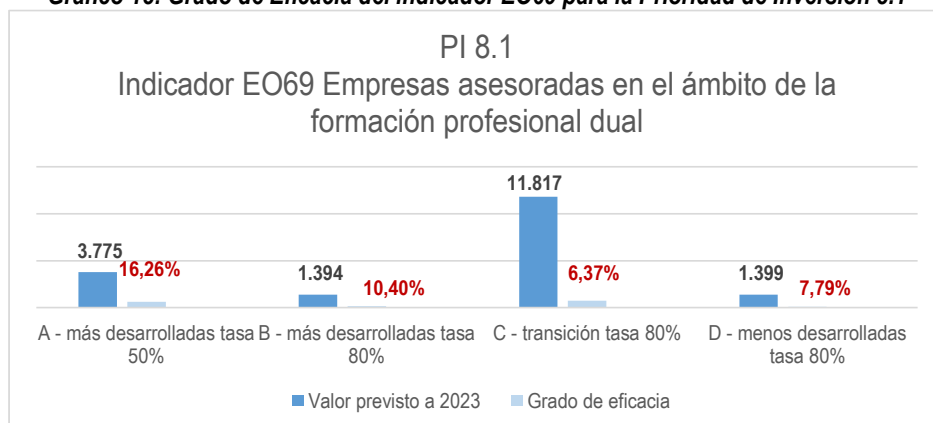
En segundo lugar, cabe mencionar que la eficacia para este mismo indicador CO01 en la categoría de región B se ajusta más al momento temporal en que se encuentra la implementación del programa y no se han observado incidencias que puedan poner en peligro el cumplimiento de la Meta 2023. La categoría de región D, con un porcentaje del 44,75% alcanzado con respecto a la Meta 2023 es la que presenta niveles de eficacia inferiores al resto de regiones.

El grado de avance del indicador CO01 se resume en el siguiente cuadro, también por sexo, donde no se encuentran diferencias significativas.

Categoría de región	Grado de avance respecto a 2023		
	T	H	M
A - más desarrolladas tasa 50%	Alto	Alto	Alto
B - más desarrolladas tasa 80%	Alto	Alto	Alto
C - transición tasa 80%	Medio	Bajo	Medio
D - menos desarrolladas tasa 80%	Bajo	Bajo	Bajo

Esta Prioridad de Inversión 8.1 también introduce el indicador específico **EO69 Empresas asesoradas en el ámbito de la formación profesional dual** para medir el grado de avance de sus actuaciones. Este indicador todavía presenta un **grado de eficacia bajo** en todas las categorías de región, situándose la consecución con respecto a la Meta para 2023 entre un 6,37% (transición) y un 16,26% (región más desarrollada con tasa de cofinanciación del 50%).

Gráfico 18: Grado de Eficacia del indicador EO69 para la Prioridad de Inversión 8.1



Las Prioridades de Inversión 8.3, 8.4 y 8.5 presentan niveles de eficacia similares, pero diferenciados de los obtenidos en la prioridad de Inversión 8.1. En estos casos, el indicador de productividad CO01 no supera el 50% de lo previsto para todo el periodo en ninguna categoría de región, si bien en la categoría de región A presenta niveles más altos (entre el 45% y 55%), seguidos de la categoría de región B (en torno al 30% y casi el 55% en la PI 8.5). Más de lejos le siguen la categoría de región C con una eficacia entre el 10% y el 15% y la categoría de región D con valores algo inferiores al 10%. Estos datos se pueden observar en los siguientes gráficos:

Gráfico 19: Grado de Eficacia del indicador CO01 para la Prioridad de Inversión 8.3

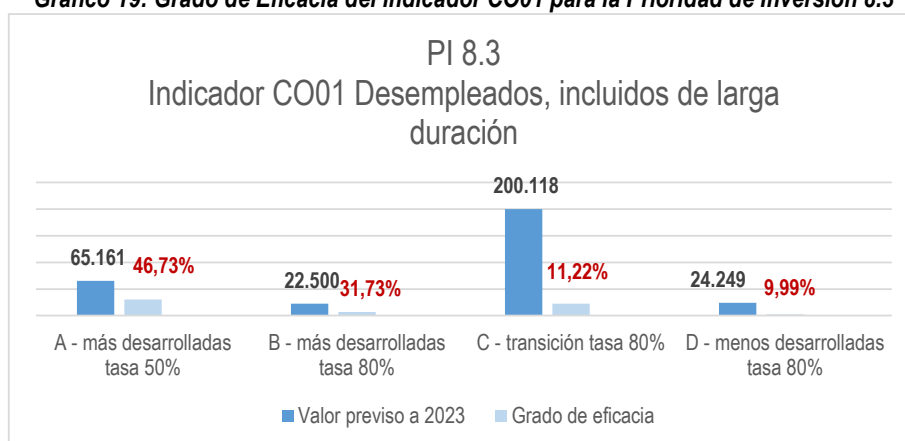


Gráfico 20: Grado de Eficacia del indicador CO01 para la Prioridad de Inversión 8.4

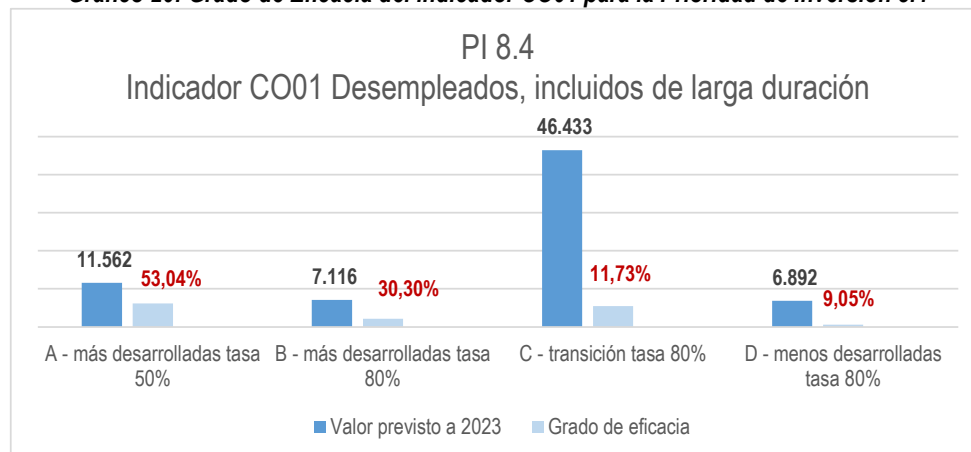
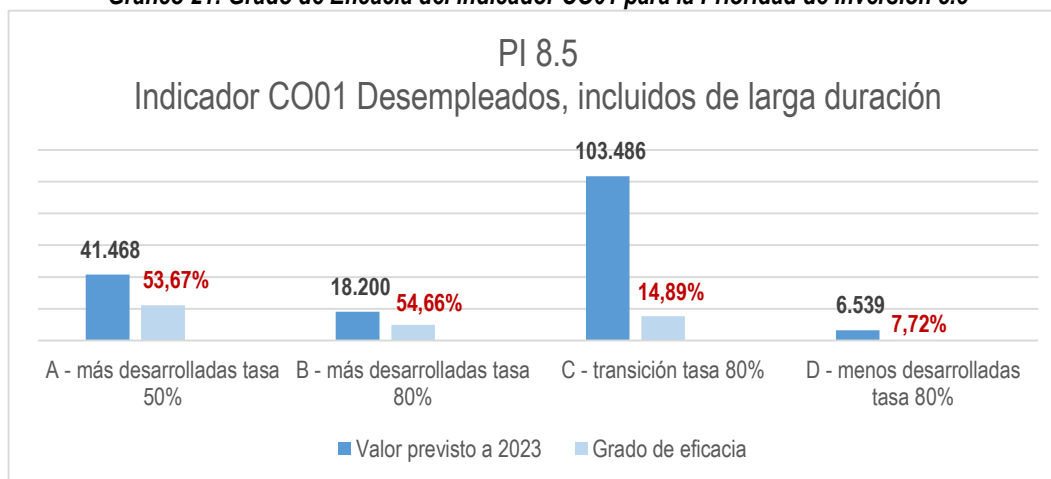


Gráfico 21: Grado de Eficacia del indicador CO01 para la Prioridad de Inversión 8.5



Finalmente, se muestra de forma visual el grado de avance **con respecto a 2023** del indicador CO01 para las prioridades de inversión 8.3, 8.4 y 8.5 diferenciando entre hombres y mujeres. Como se puede observar, **el grado de avance es bajo en todos los casos**. Aunque bien es cierto que estos valores no recogen la ejecución más ajustada a la realidad ya que no se incorpora la totalidad de lo seleccionado.

Categoría de región	Grado de avance respecto a 2023 del indicador CO01 para la Prioridad de Inversión 8.3			Grado de avance respecto a 2023 del indicador CO01 para la Prioridad de Inversión 8.4			Grado de avance respecto a 2023 del indicador CO01 para la Prioridad de Inversión 8.5		
	T	H	M	T	H	M	T	H	M
A - más desarrolladas tasa 50%	Bajo	Bajo	Bajo	Bajo	Bajo	Bajo	Bajo	Bajo	Bajo
B - más desarrolladas tasa 80%	Bajo	Bajo	Bajo	Bajo	Bajo	Bajo	Bajo	Bajo	Bajo
C - transición tasa 80%	Bajo	Bajo	Bajo	Bajo	Bajo	Bajo	Bajo	Bajo	Bajo
D - menos desarrolladas tasa 80%	Bajo	Bajo	Bajo	Bajo	Bajo	Bajo	Bajo	Bajo	Bajo

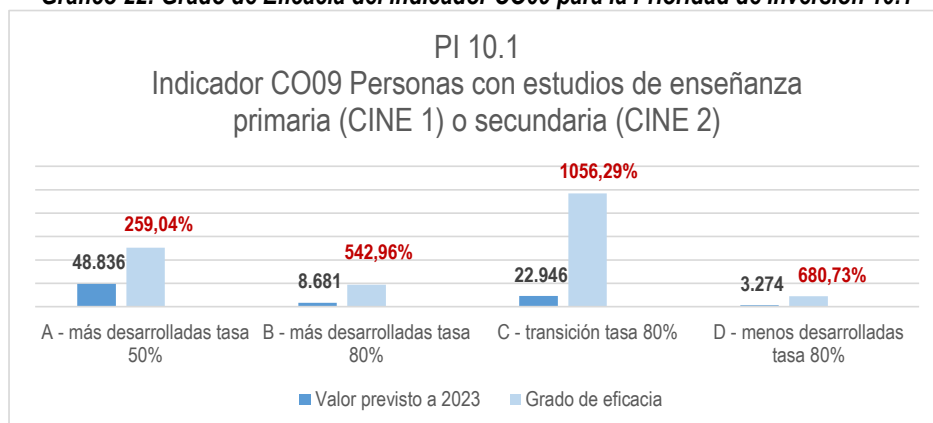
b) Eficacia del Eje Prioritario 2

No procede el análisis de eficacia de este Eje Prioritario al no haberse ejecutado nada en el momento en que se lleva a cabo la presente evaluación.

c) Eficacia del Eje Prioritario 3

El grado de eficacia de la Prioridad de Inversión 10.1 se mide a través del indicador **CO09 Personas con estudios de enseñanza primaria (CINE 1) o secundaria (CINE 2)** para las distintas categorías de región. Los datos mostrados en el siguiente gráfico indican que las regiones en transición ya han alcanzado los objetivos para todo el periodo, situándose **el valor del indicador muy por encima de lo previsto** y que, por lo tanto, las estimaciones que se hicieron en la programación no estaban alineadas con la realidad del número potencial de personas que podían participar en el programa.

Gráfico 22: Grado de Eficacia del indicador CO09 para la Prioridad de Inversión 10.1



Esta situación se produce, aunque en menor medida, en el resto de categorías de región por lo que será necesario replantearse las metas a alcanzar al final del periodo de programación para este indicador y en esta prioridad de inversión.

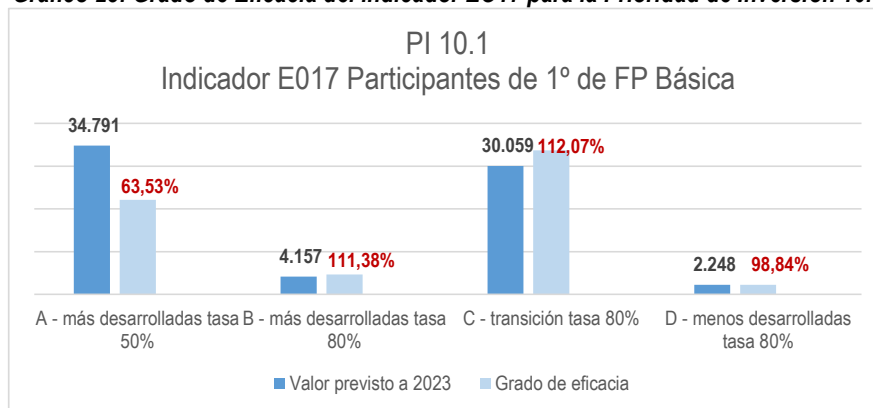
En el siguiente cuadro se observa que el grado de avance es alto en todas las categorías de región y tanto para hombres como para mujeres.

Categoría de región	Grado de avance respecto a 2023		
	T	H	M
A - más desarrolladas tasa 50%	Alto	Alto	Alto
B - más desarrolladas tasa 80%	Alto	Alto	Alto
C - transición tasa 80%	Alto	Alto	Alto
D - menos desarrolladas tasa 80%	Alto	Alto	Alto

Esta Prioridad de Inversión 10.1 también cuenta con un conjunto de indicadores específicos para medir el grado de avance de sus actuaciones cuyo grado de eficacia es alto en general como se puede observar a continuación:

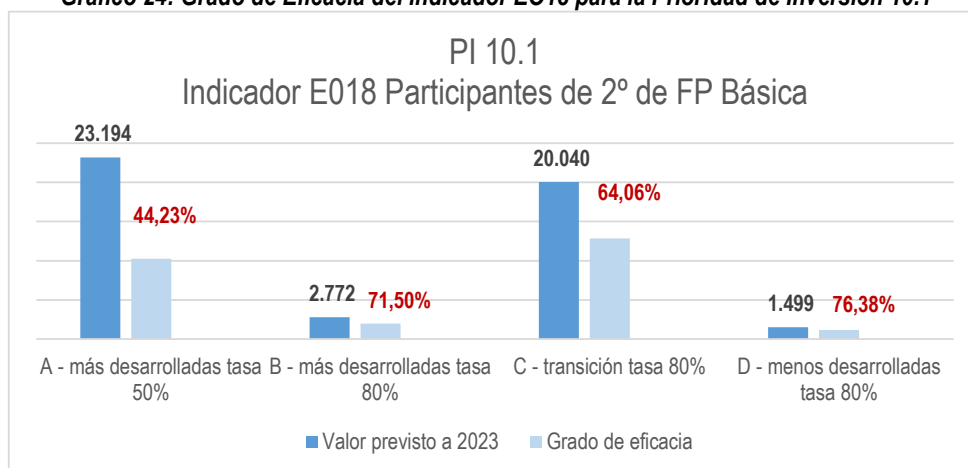
- El indicador específico *EO17 Participantes de 1º de FP Básica* ha alcanzado el objetivo para todo el periodo en todas las regiones exceptuando en las más desarrolladas con tasa de cofinanciación del 50% por lo que habrá que concentrar los esfuerzos en esta categoría de región hasta el final del periodo para cumplir con los objetivos fijados en la programación.

Gráfico 23: Grado de Eficacia del indicador EO17 para la Prioridad de Inversión 10.1



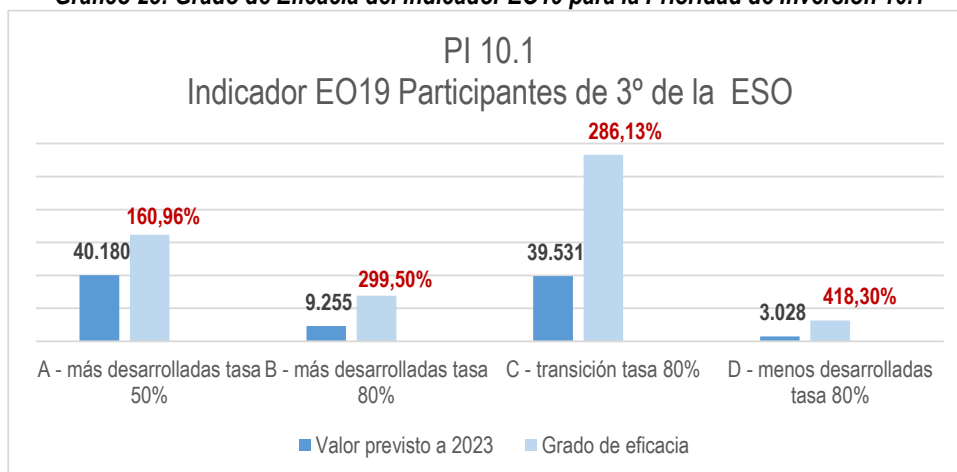
- En el caso del indicador específico EO18 *Participantes de 2º de FP Básica*, el grado de consecución con respecto a lo previsto para todo el periodo es coherente en relación al periodo de tiempo transcurrido desde el inicio del programa y, si sigue en la misma línea, no se identifican problemas para poder cumplir con el objetivo en ninguna categoría de región.

Gráfico 24: Grado de Eficacia del indicador EO18 para la Prioridad de Inversión 10.1



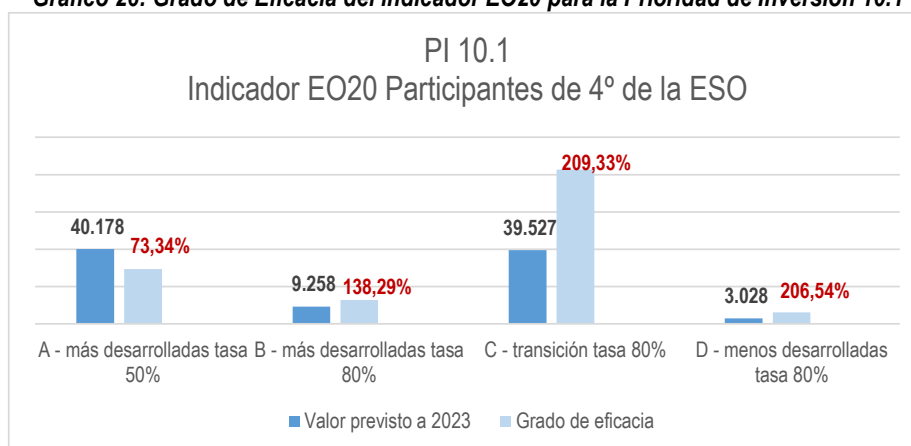
- Este indicador específico EO19 *Participantes de 3º de la ESO* ha superado con creces el objetivo previsto para todo el periodo y para todas las categorías de región por lo que será preciso revisar las metas y proceder a una reprogramación acorde con la dotación presupuestaria para esta Prioridad de Inversión.

Gráfico 25: Grado de Eficacia del indicador EO19 para la Prioridad de Inversión 10.1



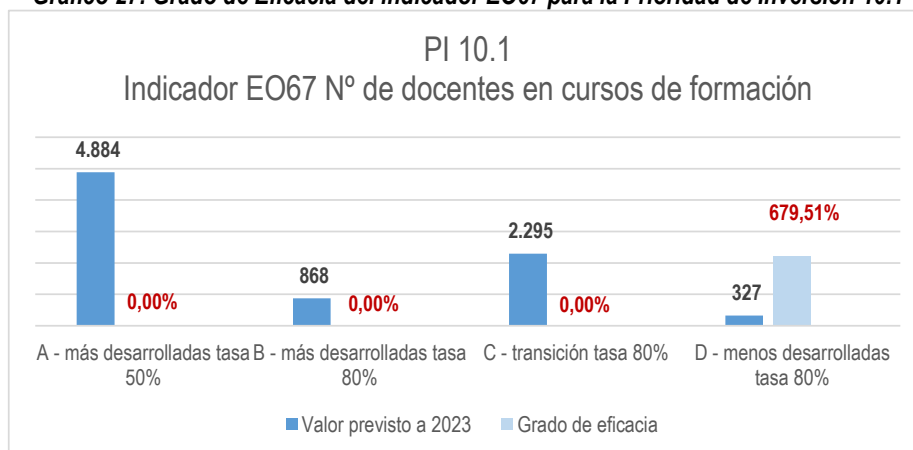
- Al igual que en el caso del indicador EO17 *Participantes de 1° de FP Básica*, este indicador de productividad específico EO19 *Participantes de 3° de la ESO* ha superado las previsiones para todo el periodo en todas las categorías de región exceptuando las más desarrolladas con tasa de cofinanciación del 50%, que presenta un grado de avance del 73,34% y, por lo tanto, los esfuerzos en la implementación deberán concentrarse en esta categoría de región, aunque tampoco parece que pueda presentar problemas para el cumplimiento de los objetivos.

Gráfico 26: Grado de Eficacia del indicador EO20 para la Prioridad de Inversión 10.1



- Por último, el indicador EO67 *Número de docentes en cursos de formación* sólo presenta resultados en las regiones menos desarrolladas, donde ha superado con creces el objetivo para todo el periodo, mientras que en el resto de categorías de región, todavía no ha reportado ningún dato para este indicador. Será preciso revisar estas previsiones en todas las regiones.

Gráfico 27: Grado de Eficacia del indicador EO67 para la Prioridad de Inversión 10.1



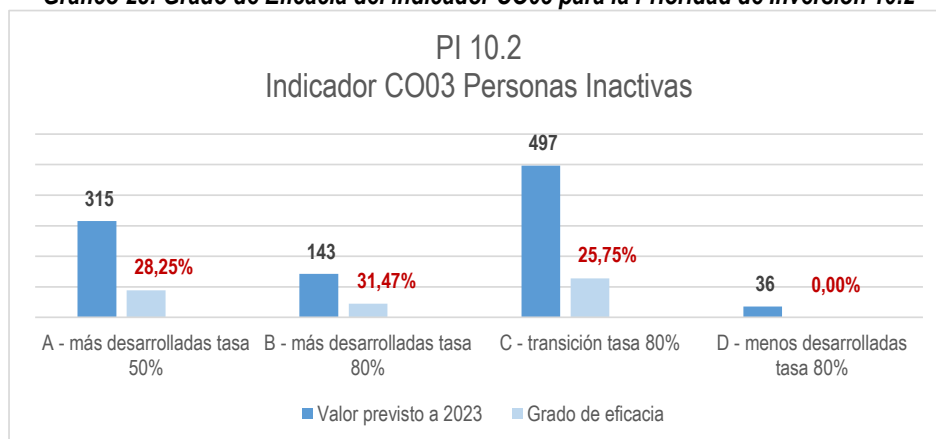
En el siguiente cuadro se muestra el resumen del grado de avance de estos indicadores específicos, desagregado por hombres y mujeres para cada una de las categorías de región.

Indicador	Categoría de región	Grado de avance respecto a 2023		
		T	H	M
E017	A - más desarrolladas tasa 50%	Bajo	Bajo	Medio
	B - más desarrolladas tasa 80%	Alto	Alto	Alto
	C - transición tasa 80%	Alto	Alto	Alto
	D - menos desarrolladas tasa 80%	Medio	Alto	Medio
E018	A - más desarrolladas tasa 50%	Bajo	Bajo	Bajo
	B - más desarrolladas tasa 80%	Medio	Medio	Medio
	C - transición tasa 80%	Bajo	Bajo	Bajo
	D - menos desarrolladas tasa 80%	Medio	Medio	Medio
E019	A - más desarrolladas tasa 50%	Alto	Alto	Alto
	B - más desarrolladas tasa 80%	Alto	Alto	Alto
	C - transición tasa 80%	Alto	Alto	Alto
	D - menos desarrolladas tasa 80%	Alto	Alto	Alto
E020	A - más desarrolladas tasa 50%	Medio	Medio	Medio
	B - más desarrolladas tasa 80%	Alto	Alto	Alto
	C - transición tasa 80%	Alto	Alto	Alto
	D - menos desarrolladas tasa 80%	Alto	Alto	Alto
EO67	A - más desarrolladas tasa 50%	Bajo	Bajo	Bajo
	B - más desarrolladas tasa 80%	Bajo	Bajo	Bajo
	C - transición tasa 80%	Bajo	Bajo	Bajo
	D - menos desarrolladas tasa 80%	Alto	Alto	Alto

En la Prioridad de Inversión 10.2, el grado de eficacia obtenido es bien distinto al caso anterior. El indicador de productividad CO03 *Personas Inactivas* presenta unos niveles de consecución con respecto a la Meta 2023 que se sitúan cercanos al 30% para todas las categorías de región, excepto para las menos desarrolladas que todavía no han reportado valores para este indicador.

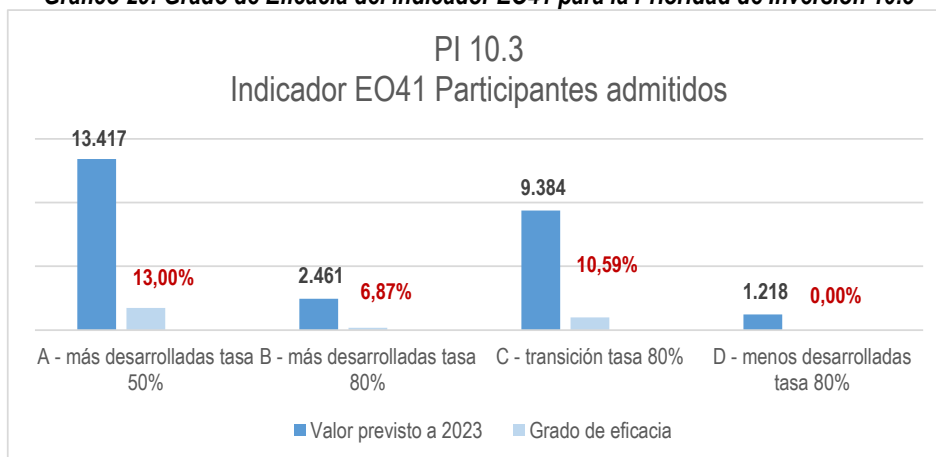
En el siguiente gráfico se puede ver el detalle de los porcentajes de consecución en comparación con lo previsto para todo el periodo de programación.

Gráfico 28: Grado de Eficacia del indicador CO03 para la Prioridad de Inversión 10.2



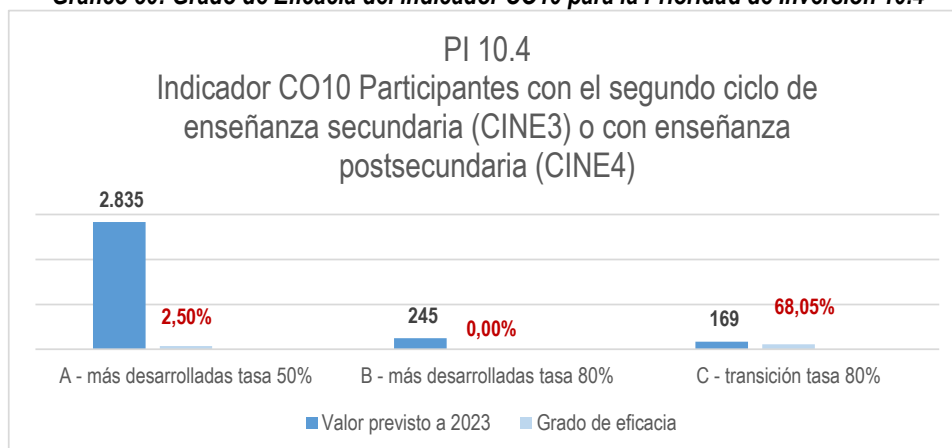
El grado de eficacia de las actuaciones de la Prioridad de Inversión 10.3 se mide a través de un único indicador específico de productividad, el EO41 *Participantes admitidos*, cuyos valores todavía son bajos a estas alturas de implementación del programa como se puede observar a continuación.

Gráfico 29: Grado de Eficacia del indicador EO41 para la Prioridad de Inversión 10.3



En este mismo Eje Prioritario, la eficacia del indicador CO01 *Participantes con el segundo ciclo de enseñanza secundaria (CINE3) o con enseñanza postsecundaria (CINE4)* para la Prioridad de Inversión 10.4 presenta todavía unos niveles de eficacia muy bajos con respecto a lo previsto en la Meta 2023, exceptuando las regiones en transición que alcanza en el momento de la evaluación una consecución del 68,05% que aunque en términos porcentuales todavía son niveles bajos, están en la senda para alcanzar el objetivo previsto.

Gráfico 30: Grado de Eficacia del indicador CO10 para la Prioridad de Inversión 10.4



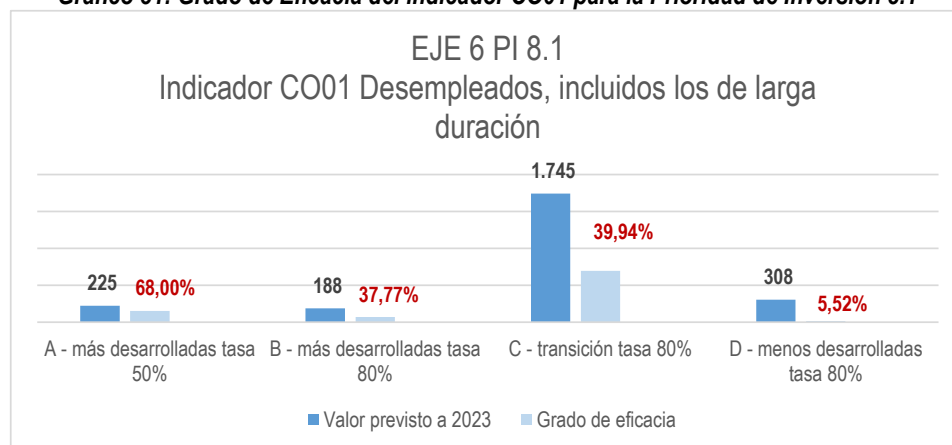
Esta Prioridad de Inversión 10.4 también cuenta con tres indicadores específicos que no presentan grado de avance a 31 de diciembre de 2018, estos indicadores son el EO21 *Número de especialidades en los campeonatos Skills nacionales*, el EO22 *Número de cualificaciones e instrumentos de apoyo asociados revisados* y el EO23 *Estudios y mapas sectoriales realizados*.

d) Eficacia del Eje Prioritario 6

El grado de eficacia del Eje Prioritario 6 se analiza a través de dos indicadores de productividad, uno común y otro específico.

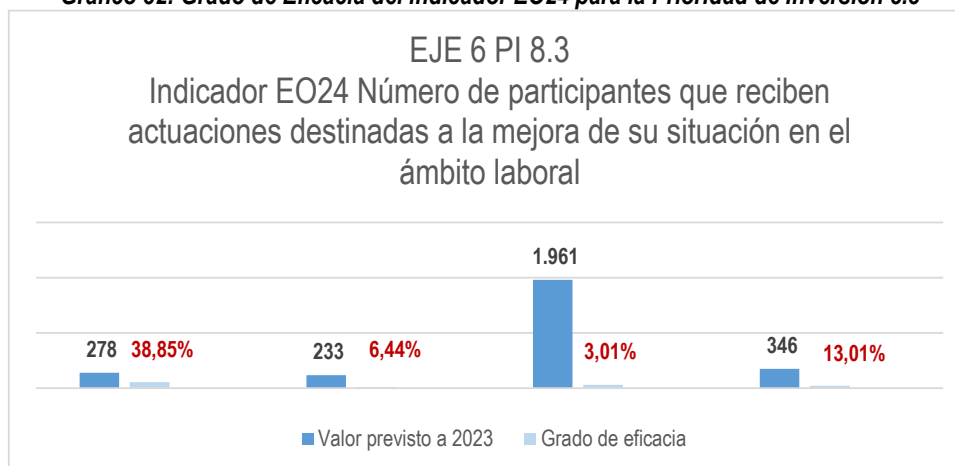
El indicador CO01 *Desempleados, incluidos los de larga duración* muestra un grado de eficacia bajo en todas las categorías de región, pero con distintos niveles ya que mientras que para las regiones menos desarrolladas alcanza un 5,52% con respecto a lo previsto para todo el periodo, las regiones más desarrolladas (con tasa del 50%) ya se sitúan en el 68%.

Gráfico 31: Grado de Eficacia del indicador CO01 para la Prioridad de Inversión 8.1



El grado de eficacia del indicador específico EO24 *Número de participantes que reciben actuaciones destinadas a la mejora de su situación en el ámbito laboral* presenta un comportamiento ligeramente distinto al del indicador común. En este caso, la media de avance hacia la Meta 2023 es inferior y el máximo grado de consecución se sitúa en el 38,85% para las regiones más desarrolladas con tasa de cofinanciación del 50%.

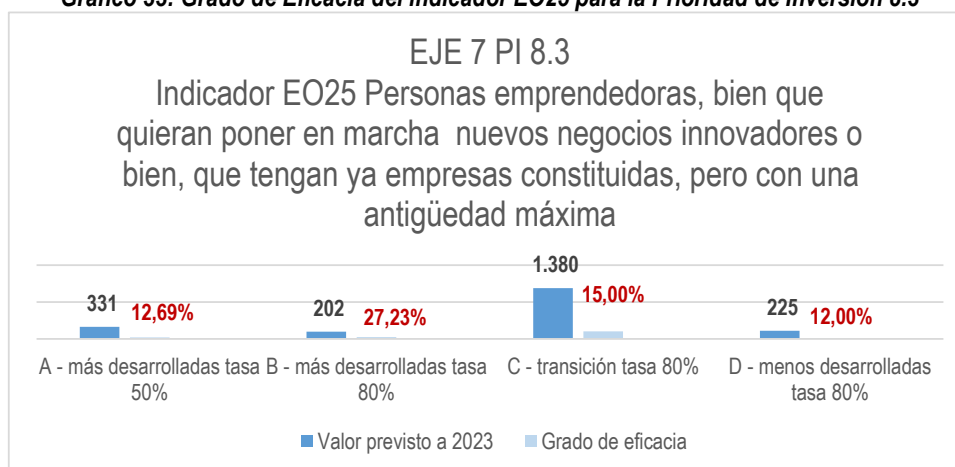
Gráfico 32: Grado de Eficacia del indicador EO24 para la Prioridad de Inversión 8.3



e) Eficacia del Eje Prioritario 7

Las actuaciones de la Prioridad de Inversión 8.3 del Eje Prioritario 7 se miden a través del grado de consecución del indicador de productividad específico EO25 *Personas emprendedoras*, bien que quieran poner en marcha nuevos negocios innovadores o bien que tengan ya empresas constituidas, pero con una antigüedad máxima. Los datos reportados para este indicador muestran todavía un grado de avance bajo hacia la Meta 2023 por lo que será preciso impulsar este tipo de actuaciones.

Gráfico 33: Grado de Eficacia del indicador EO25 para la Prioridad de Inversión 8.3



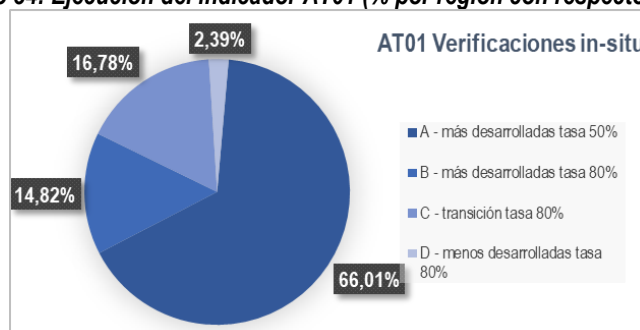
f) Eficacia del Eje Prioritario 8. Asistencia Técnica

Al no contar con hito a 2018 ni previsiones para 2023, el análisis de la ejecución de los indicadores de productividad del Eje 8 de Asistencia Técnica se ha de llevar a cabo junto con los indicadores de resultados. Por este motivo, estos indicadores se incluyen en este apartado en lugar de en el correspondiente apartado de resultados del presente informe.

Para estos indicadores de productividad se muestra un resumen de la ejecución a 31 de diciembre de 2018 así como un gráfico para cada indicador donde se puede observar el reparto de la ejecución de estos indicadores de productividad por categoría de región:

- En cuanto al indicador, **AT01 Verificaciones in-situ**, la principal actividad se concentra en las Regiones más desarrolladas Tipo A, mostrando una diferencia muy grande respecto al resto de regiones.

Gráfico 34: Ejecución del indicador AT01 (% por región con respecto al total)



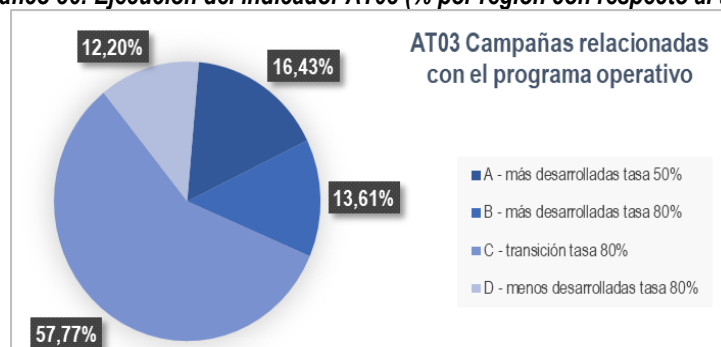
- Respecto al indicador, **AT02 Estudios y evaluaciones relacionadas con el programa operativo**, la implementación es equilibrada entre regiones al tratarse de actuaciones transversales.

Gráfico 35: Ejecución del indicador AT02 (% por región con respecto al total)



- Por último, en el caso del indicador, **AT03 Campañas relacionadas con el programa operativo**, es la región C la que sobresale comparativamente al resto.

Gráfico 36: Ejecución del indicador AT03 (% por región con respecto al total)



Los indicadores que miden la asistencia técnica se muestran en la siguiente tabla, en relación con el indicador de productividad de referencia:

Tabla 6: Relación entre los indicadores de productividad y resultados de la AT

Indicador de productividad		Total acumulado	Indicador de resultados
AT01 Verificaciones in-situ		Gasto cubierto por las verificaciones in situ	ATR1 Porcentaje de gasto cubierto por verificaciones in-situ
A - más desarrolladas tasa 50%		74.585.053	29,75%
B - más desarrolladas tasa 80%		16.562.429	34,62%
C - transición tasa 80%		49.765.530	21,68%
D - menos desarrolladas tasa 80%		5.330.535	42,42%
AT02 Estudios y evaluaciones relacionadas con el programa operativo			ATR2 Porcentaje de recomendaciones propuestas en las evaluaciones realizadas que son atendidas
A - más desarrolladas tasa 50%		4	30%
B - más desarrolladas tasa 80%		4	30%
C - transición tasa 80%		6	30%
D - menos desarrolladas tasa 80%		7	29%
AT03 Campañas relacionadas con el programa operativo			ATR3 Porcentaje de colectivo del programa operativo que conocen las actuaciones cofinanciadas gracias a las campañas.
A - más desarrolladas tasa 50%		142	0%
B - más desarrolladas tasa 80%		106	0%
C - transición tasa 80%		434	0%
D - menos desarrolladas tasa 80%		346	0%

Si se aplica al porcentaje esperado, se muestra que el grado de ejecución en cuanto a las verificaciones realizadas, los valores superan notablemente lo previsto, mientras que no es así con respecto al segundo de los indicadores, **ATR2 Porcentaje de recomendaciones propuestas en las evaluaciones realizadas que son atendidas**, en cuyo caso habrá que esperar al final del período para valorarlo en su conjunto. El tercer indicador también se deberá revisar una vez haya finalizado el período de programación vigente.

Tabla 7 Grado de ejecución indicadores de resultado AT

Meta 2023		Grado de consecución
ATR1 Porcentaje de gasto cubierto por verificaciones in-situ		
20,00%		148,75%
20,00%		173,10%
20,00%		108,40%
20,00%		212,10%
ATR2 Porcentaje de recomendaciones propuestas en las evaluaciones realizadas que son atendidas		
80,00%		37,50%
80,00%		37,50%
80,00%		37,50%

80,00%	36,25%
ATR3 Porcentaje de colectivo del programa operativo que conocen las actuaciones cofinanciadas gracias a las campañas.	
60,00%	0,00%
60,00%	0,00%
60,00%	0,00%
60,00%	0,00%

4. ANÁLISIS DEL MARCO DE RENDIMIENTO

El Marco de Rendimiento recoge, para cada eje del programa, un conjunto de indicadores (financieros y de productividad) vinculados a las intervenciones financiadas. Para cada indicador se ha fijado un Hito 2018 y una Meta 2023. Los indicadores de productividad se eligieron de forma que representaran, al menos, un 50% de la asignación financiera del eje en cuestión.

Este ejercicio evaluativo es una herramienta útil e indispensable para realizar una valoración sobre el grado alineamiento de los resultados obtenidos en los indicadores vinculados al marco de rendimiento.

En el análisis del Marco de Rendimiento se abordarán las respuestas a las siguientes preguntas de evaluación.

- *En relación al cumplimiento del hito 2018 ¿El programa ha cumplido el marco de rendimiento? ¿Qué ejes cumplen y cuáles no?*
- *En caso de incumplimiento ¿Cuáles son los factores y causas que lo han motivado? ¿Se ha producido incumplimiento grave de alguno de los ejes? ¿Qué factores explican la situación? ¿Qué alternativas de aplicación de la reserva de rendimiento se proponen en caso de incumplimiento?*
- *Consecución de las metas de 2023 ¿Se está progresando adecuadamente hacia la consecución de las metas de productos previstas para 2023? ¿Qué factores están favoreciendo o impidiendo el avance hacia dichas metas?*

El **criterio** del equipo de evaluación para valorar si hay incumplimiento y si, en caso de haberlo, se trata de un incumplimiento grave, es el que se indica en la Guía de Evaluación, es decir:

- CUMPLE (SI, NO):

Ejes con 2 indicadores (incluyendo el indicador financiero): el MR se cumple si todos alcanzan al menos el 85% del hito. **Ejes con 3 o más indicadores (incluyendo el indicador financiero):** el MR se cumple si todos alcanzan el 85%, salvo uno, que debe alcanzar el 75%.

- INCUMPLIMIENTO GRAVE (SI, NO):

Ejes con 2 indicadores (incluyendo el indicador financiero): el MR se incumple gravemente si alguno de ellos no alcanza el 65% del hito. **Ejes con 3 o más indicadores (incluyendo el indicador financiero):** el MR se incumple gravemente si al menos dos indicadores no alcanzan el 65%.

Por otro lado, el criterio para valorar el grado de avance de los indicadores de productividad del Marco de Rendimiento hacia la meta prevista para 2023, también es el que contempla la Guía de Evaluación y se resume de la siguiente manera:

- El **grado de avance es alto** si 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 el gasto ejecutado.
- El **grado de avance es medio** si el indicador de productividad ha alcanzado al menos el 85% del hito para 2018 pero se cumple alguna de las siguientes situaciones:
 - 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.
 - No es coherente el porcentaje de avance de los indicadores de productividad con respecto a la meta 2023 con el porcentaje el gasto ejecutado.
- El **grado de avance es bajo** si el indicador de productividad se encuentra entre el 85% y el 65% del hito para 2018 y por tanto incumple el Marco de Rendimiento.
- El **grado de avance es muy bajo** si 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.

A continuación, se incluye la información del Marco de Rendimiento para cada Eje Prioritario del Programa Operativo.

4.1. Marco de Rendimiento del Eje Prioritario 1. Promover la sostenibilidad en el empleo y favorecer la movilidad laboral.

Los valores correspondientes al marco de rendimiento que se muestran en la siguiente tabla indican que se cumple el hito 2018 para todas las categorías de región y todos los indicadores:

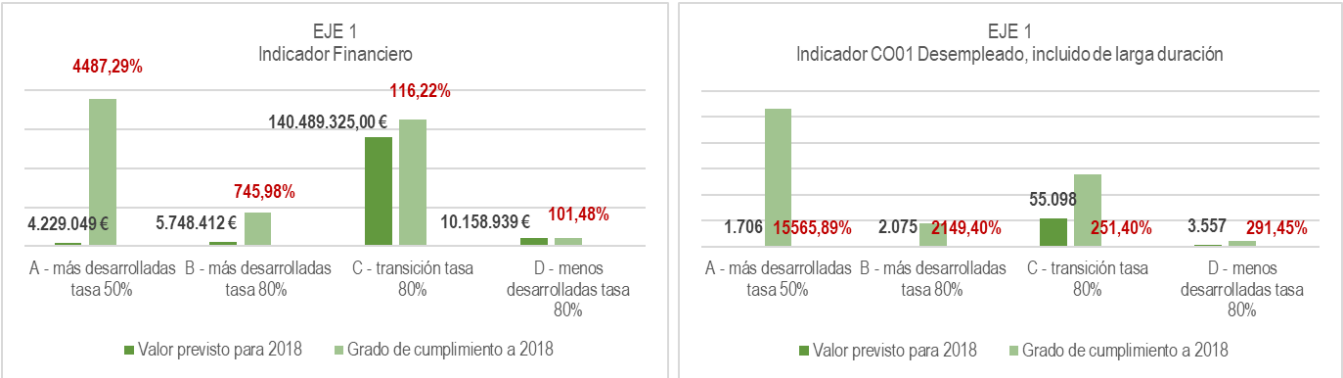
Tabla 8: Marco de Rendimiento del Eje Prioritario 1

Eje 1 [1]		Valores indicadores de productividad														
		Programado						Realizado hasta 31.12.2018			Grado de cumplimiento 2018 % [10]=[9]/[7]			Grado de cumplimiento 2023 % [11]=[9]/[8]		
Indicador MR [2 y 2']	Tipo de Región [6]	Hito 2018 T [7]	Hito H 2018	Hito M 2018	Meta 2023 [8]	Hito H 2023	Hito M 2023	2018 T [9]	2018 H	2018 M	T	H	M	T	H	M
CO01. Desempleado, incluso de larga duración	1A Más desarrolladas	1.706	771	935	107.214	48.459	58.755	265.554	76.880	188.674	15565,89%	9971,47%	20179,04%	247,69%	158,65%	321,12%
F1. Financiero	1A Más desarrolladas	4.229.049 €			265.654.587 €			189.769.688,71 €			4487,29%			71,43%		
CO01. desempleado, incluso de larga duración	1B Más desarrolladas	2.075	883	1.192	43.285	18.415	24.870	44.600	13.728	30.872	2149,40%	1554,70%	2589,93%	103,04%	74,55%	124,13%
F1. Financiero	1B Más desarrollada	5.748.412 €			119.920.087 €			42.882.229,52 €			745,98%			35,76%		
CO01. Desempleado, incluso de larga duración	1C Transición	55.098	23.788	31.310	375.503	162.118	213.385	138.519	45.656	92.863	251,40%	191,93%	296,59%	36,89%	28,16%	43,52%
F1. Financiero	1C Transición	140.489.325 €			957.461.519 €			163.271.385,55 €			116,22%			17,05%		
CO01. desempleado, incluso de larga duración	1D Menos desarrollada	3.557	1.356	2.201	47.498	18.103	29.395	10.367	3.648	6.719	291,45%	269,03%	305,27%	21,83%	20,15%	22,86%
F1. Financiero	1D Menos desarrollada	10.158.939 €			135.651.882 €			10.309.501,22 €			101,48%			7,60%		
CUMPLE		Sí, en todos los casos														
INCUMPLIMIENTO GRAVE [SI,NO]																

Fuente: Información facilitada por la AG para el IAE 2018

Como se observa a continuación, con respecto al hito 2018, los indicadores del Marco de Rendimiento tanto físico como financieros **sobrepasan satisfactoriamente el valor previsto** para la meta correspondiente a 2018. Con respecto a las diferencias entre hombres y mujeres, éstas tienen un mejor valor comparativamente. No obstante, se observa que es posible que los hitos previstos para 2018 respondan a una estimación poco ambiciosa ya que los valores observados están muy por encima de lo esperado.

Gráfico 37 Marco Rendimiento Hito 2018 Eje 1



Por otro lado, en lo que se refiere al análisis del avance hacia la meta prevista para 2023 y en base a los criterios de valoración de la guía de evaluación anteriormente expuestos al principio de este capítulo, se concluye con una calificación de grado de avance **medio** debido a que, a pesar de haber alcanzado el hito 2018, no es coherente el porcentaje de avance de los indicadores de productividad con respecto a la meta 2023 con el porcentaje de gasto ejecutado. Estos datos se pueden comprobar en las últimas columnas de la tabla del Marco de Rendimiento del Eje Prioritario 1.

Así, en las regiones más desarrolladas, incluso habiendo alcanzado la Meta prevista para todo el periodo en un 247,69% (158,65% para hombres y 321,12% para mujeres), el indicador financiero presenta un porcentaje de consecución del 71,43%. En el resto de regiones sucede algo similar, duplicando o triplicando incluso, la ejecución de los indicadores de productividad al gasto ejecutado.

4.2. Marco de Rendimiento Eje Prioritario 2. Promover la inclusión social, luchar contra la pobreza y cualquier forma de discriminación.

El marco de rendimiento correspondiente al Eje 2 se ha incumplido ya que este eje no presenta ningún tipo de ejecución en el momento de realizar el presente ejercicio evaluativo.

Es especialmente preocupante que no existan valores observados a 31 de diciembre de 2018 y ante esta situación pelagra su cumplimiento para el año 2023. Ante esta situación es recomendable revisar los valores previstos y adecuar los hitos a la realidad del programa.

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

Los valores correspondientes al marco de rendimiento del presente eje se incluyen en la siguiente tabla, incluido el grado de avance hacia la meta prevista para 2023:

Tabla 9: Marco de Rendimiento del Eje Prioritario 3

Eje 3 [1]		Valores indicadores de productividad														
		Programado						Realizado hasta 31.12.2018			Grado de cumplimiento 2018 %=[9]/[7]			Grado de cumplimiento 2023 %=[9]/[8]		
Indicador MR [2 y 2]	Tipo de Región [6]	Hito 2018 T [7]	Hito H 2018	Hito M 2018	Meta 2023 [8]	Hito H 2023	Hito M 2023	2018 T [9]	2018 H	2018 M	T	H	M	T	H	M
F1. Financiero	3A Más desarrolladas	107.231.610 €			734.062.242 €			91.162.805,28 €			85,01%			12,42%		
E017 Participantes de 1º de FP Básica	3A Más desarrolladas	6.476	4.598	1.878	34.791	24.702	10.089	22.104	15.280	6.824	341,32%	332,32%	363,37%	63,53%	61,86%	67,64%
E018 Participantes de 2º de FP Básica	3A Más desarrolladas	4.317	3.065	1.252	23.194	16.468	6.726	10.258	6.996	3.262	237,62%	228,25%	260,54%	44,23%	42,48%	48,50%
E019 Participantes de 3º de la ESO	3A Más desarrolladas	1.114	557	557	40.180	20.090	20.090	64.674	31.675	32.999	5805,57%	5686,71%	5924,42%	160,96%	157,67%	164,26%
E020 Participantes de 4º de la ESO	3A Más desarrolladas	1.114	557	557	40.178	20.089	20.089	29.467	14.151	15.316	2645,15%	2540,57%	2749,73%	73,34%	70,44%	76,24%
F1. Financiero	3B Más desarrolladas	17.346.046 €			132.330.955 €			24.420.106,74 €			140,78%			18,45%		
E017 Participantes de 1º de FP Básica	3B Más desarrolladas	1.238	916	322	4.157	3.076	1.081	4.630	3.401	1.229	373,99%	371,29%	381,68%	111,38%	110,57%	113,69%
E018 Participantes de 2º de FP Básica	3B Más desarrolladas	824	610	214	2.772	2.051	721	1.982	1.416	566	240,53%	232,13%	264,49%	71,50%	69,04%	78,50%
E019 Participantes de 3º de la ESO	3B Más desarrolladas	385	192	192	9.255	4.627	4.628	27.719	13.727	13.992	7199,74%	7149,48%	7287,50%	299,50%	296,67%	302,33%
E020 Participantes de 4º de la ESO	3B Más desarrolladas	385	192	192	9.258	4.629	4.629	12.803	6.260	6.543	3325,45%	3260,42%	3407,81%	138,29%	135,23%	141,35%
F1. Financiero	3C Transición	82.518.968 €			544.551.136 €			100.085.619,46 €			121,29%			18,38%		
E017 Participantes de 1º de FP Básica	3C Transición	8.712	6.360	2.352	30.059	21.943	8.116	33.686	25.006	8.680	386,66%	393,18%	369,05%	112,07%	113,96%	106,95%
E018 Participantes de 2º de FP Básica	3C Transición	5.808	4.240	1.568	20.040	14.629	5.411	12.838	9.400	3.438	221,04%	221,70%	219,26%	64,06%	64,26%	63,54%
E020 Participantes de 4º de la ESO	3C Transición	1.714	857	857	39.527	19.764	19.763	82.742	40.071	42.671	4827,42%	4675,73%	4979,11%	209,33%	202,75%	215,91%
F1. Financiero	3D Menos desarrollada	6.940.506 €			48.526.285 €			11.449.434,58 €			164,97%			23,59%		
E017 Participantes de 1º de FP Básica	3D Menos desarrollada	668	481	187	2.248	1.618	629	2.222	1.637	585	332,63%	340,33%	312,83%	98,84%	101,17%	93,00%
E018 Participantes de 2º de FP Básica	3D Menos desarrollada	446	321	125	1.499	1.079	420	1.145	846	299	256,73%	263,55%	239,20%	76,38%	78,41%	71,19%
E020 Participantes de 4º de la ESO	3D Menos desarrollada	136	68	68	3.028	1.514	1.514	6.254	2.986	3.268	4598,53%	4391,18%	4805,88%	206,54%	197,23%	215,85%
CUMPLE		Sí, en todos los casos														
INCUMPLIMIENTO GRAVE [SI,NO]																

Fuente: Información facilitada por la AG para el IAE 2018

Con respecto al grado de cumplimiento de los **hitos fijados para la anualidad de 2018** se observa que tanto para los indicadores de productividad como financieros en todas las categorías de región **se cumplen los valores satisfactoriamente**. En este caso, se observa un equilibrio del grado de cumplimiento entre hombres y mujeres.

Es relevante cómo los indicadores de productividad que miden el rendimiento de las operaciones de nuevos itinerarios de 3º y 4º de la ESO el grado de cumplimiento es mucho mayor del esperado. Si se analiza el hito para 2018 se observa que los valores estimados son muy conservadores y la ejecución del programa ha sobrepasado notablemente lo esperado.

Gráfico 38: Marco Rendimiento Hito 2018 (1)

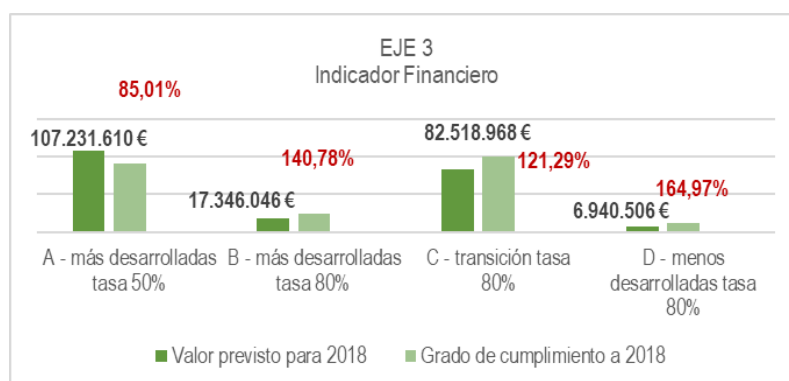
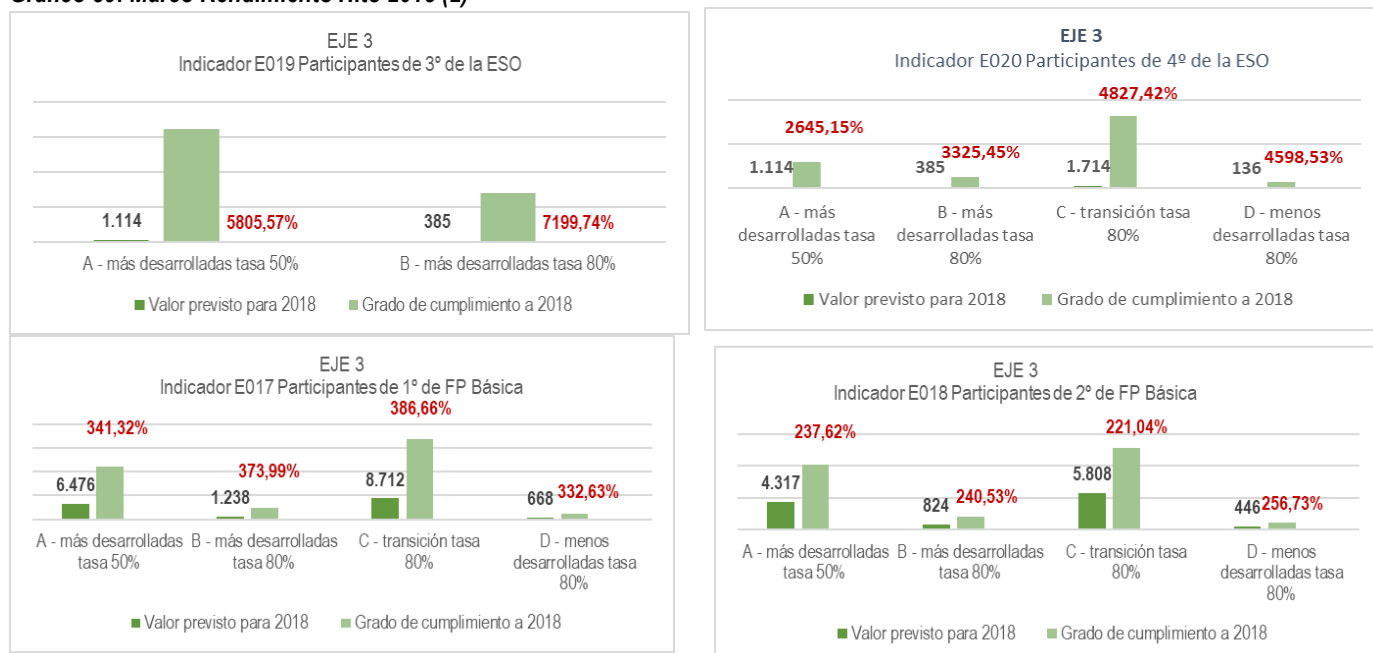


Gráfico 39: Marco Rendimiento Hito 2018 (2)



Si se analizan los **resultados previstos para 2023**, los indicadores de productividad prácticamente alcanzan la meta en todos los casos, sin embargo, el indicador financiero en este momento está lejos del objetivo y no presentan coherencia en el avance. Por este motivo, se ha de calificar el grado de avance como **medio** en todas las categorías de región.

Los valores de los indicadores de productividad tanto en relación al hito 2018 como a la Meta 2023 muestran que las previsiones han respondido a un criterio muy conservador en su estimación y además, sin la vinculación precisa con el gasto previsto.

4.4. Marco de Rendimiento Eje Prioritario 6. Innovación Social.

Los valores relativos al Eje 6 de Innovación Social en cuanto a lo realizado, así como su grado de cumplimiento del hito 2018 y el avance hacia la Meta 2023 se muestran a continuación:

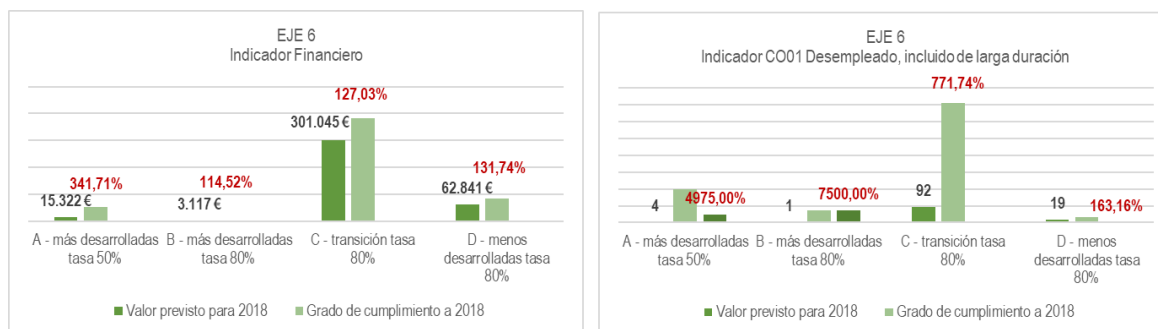
Tabla 10: Marco de Rendimiento del Eje Prioritario 6

Eje 6 [1]		Valores indicadores de productividad														
		Programado						Realizado hasta 31.12.2018			Grado de cumplimiento 2018 % [10]=[9]/[7]			Grado de cumplimiento 2023 % [11]=[9]/[8]		
Indicador MR [2 y 2']	Tipo de Región [6]	Hito 2018 T [7]	Hito H 2018	Hito M 2018	Meta 2023 [8]	Hito H 2023	Hito M 2023	2018 T [9]	2018 H	2018 M	T	H	M	T	H	M
CO01. Desempleado, incluso de larga duración	6A Más desarrolladas	4	2	2	225	113	112	199	83	116	4975,00%	4150,00%	5800,00%	88,44%	73,45%	103,57%
F1. Financiero	6A Más desarrolladas	15.322 €			761.273 €			52.356,47 €			341,71%			6,88%		
CO01. desempleado, incluso de larga duración	6B Más desarrolladas	1	1	0	188	94	94	75	36	39	7500,00%	3600,00%	3900,00%	39,89%	38,30%	41,49%
F1. Financiero	6B Más desarrollada	3.117 €			635.269 €			3.569,59 €			114,52%			0,56%		
CO01. Desempleado, incluso de larga duración	6C Transición	92	46	46	1.745	873	872	710	318	392	771,74%	691,30%	852,17%	40,69%	36,43%	44,95%
F1. Financiero	6C Transición	301.045 €			5.640.971 €			382.404,90 €			127,03%			6,78%		
CO01. desempleado, incluso de larga duración	6D Menos desarrollada	19	10	9	308	154	154	31	12	19	163,16%	120,00%	211,11%	10,06%	7,79%	12,34%
F1. Financiero	6D Menos desarrollada	62.841 €			994.022 €			82.786,17 €			131,74%			8,33%		
CUMPLE		Si, en todos los casos														
INCUMPLIMIENTO GRAVE [SI,NO]																

Fuente: Información facilitada por la AG para el IAE 2018

El comportamiento de los indicadores relativos al marco de rendimiento del **Eje 6 es muy favorable** tanto a nivel financiero como de productividad y para todas las regiones. No obstante, es especialmente llamativo cómo los valores objetivo para la anualidad de 2018 indican que las estimaciones son extremadamente bajas, principalmente en la región más desarrollada.

Gráfico 40: Marco Rendimiento Eje 6 Hito 2018



No obstante, si se analiza el comportamiento con respecto a la Meta 2023 el grado de ejecución del gasto no es acorde con la ejecución de los indicadores de productividad. Por este motivo, el grado de avance de estos indicadores se califica como **medio**.

4.5. Marco de Rendimiento Eje Prioritario 7. Cooperación Transnacional.

Los valores del Marco de Rendimiento que se muestran a continuación indican que no se cumple en el caso del Eje 7C ni en el 7D ya que no alcanzan el 85% del hito 2018. Se trata de un incumplimiento grave al no alcanzar el 65%.

Tabla 11: Marco de Rendimiento del Eje Prioritario 7

Eje 7 [1]		Valores indicadores de productividad														
		Programado						Realizado hasta 31.12.2018			Grado de cumplimiento 2018 % [10]=[9]/[7]			Grado de cumplimiento 2023 % [11]=[9]/[8]		
		Hito 2018 T [7]	Hito H 2018	Hito M 2018	Meta 2023 [8]	Hito H 2023	Hito M 2023	2018 T [9]	2018 H	2018 M	T	H	M	T	H	M
F1. Financiero	7A Más desarrolladas	14.415 €			716.194 €			639.255,58 €			4434,66%			89,26%		
E.25 Personas emprendedoras	7A Más desarrolladas	6	3	3	331	166	165	42	20	22	700,00%	666,67%	733,33%	12,69%	12,05%	13,33%
F1. Financiero	7B Más desarrolladas	16.930 €			391.930 €			329.936,68 €			1948,83%			84,18%		
E.25 Personas emprendedoras	7B Más desarrollada	8	4	4	202	101	101	26	9	17	325,00%	225,00%	425,00%	12,87%	8,91%	16,83%
F1. Financiero	7C Transición	882.921 €			3.531.165 €			1.028.919,39 €			116,54%			29,14%		
E.25 Personas emprendedoras	7C Transición	345	173	172	1.380	690	690	80	37	42	23,19%	21,39%	24,42%	5,80%	5,36%	6,09%
F1. Financiero	7D Menos desarrollada	108.238 €			660.711 €			131.666,62 €			121,65%			19,93%		
E.25 Personas emprendedoras	7D Menos desarrollada	36	18	18	225	112	113	16	6	10	44,44%	33,33%	55,56%	7,11%	5,36%	8,85%
CUMPLE		No														
INCUMPLIMIENTO GRAVE [SI/NO]		SI														

Fuente: Información facilitada por la AG para el IAE 2018

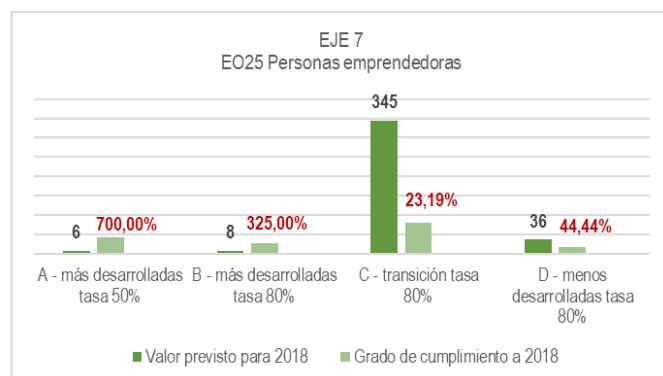
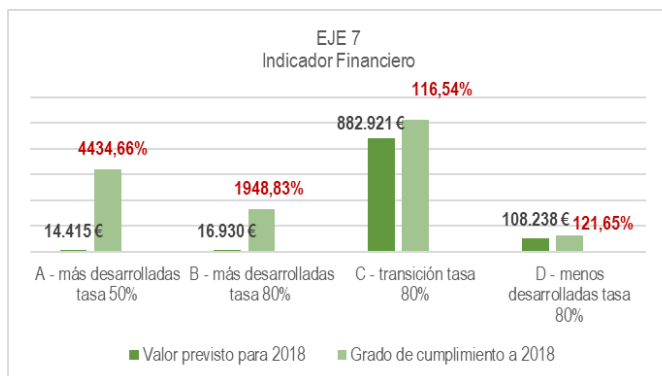
Con respecto al **grado de avance hacia la Meta 2023** los indicadores de las diferentes categorías de región presentan un comportamiento diferente:

- En las regiones más desarrolladas, el grado de avance se califica como **medio** debido a que, a pesar de cumplir el Marco de Rendimiento, no es coherente el avance de los indicadores de productividad (cerca del 90%) con el gasto ejecutado (12%) con respecto a la Meta 2023, circunstancia que se debe principalmente a que los hitos no han sido lo suficientemente ambiciosos o incluso realistas en relación a la financiación prevista.

- En las regiones en transición y menos desarrolladas, es decir, en el Eje 7C y 7D el **grado de avance es muy bajo** debido a que 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.

Esta situación hace necesario plantear una reprogramación.

Gráfico 41 Marco Rendimiento Eje 7 Hito 2018



5. ANÁLISIS DE LA EFICIENCIA

El análisis de la eficiencia toma como punto de partida la metodología expuesta en el Plan de Evaluación Específico del POEFE que trata de dar respuesta a las siguientes preguntas de evaluación: *¿Cuáles fueron los costes unitarios por tipo de operación y grupo objetivo? y ¿qué tipo de operaciones fueron las más eficientes y rentables?*

Así, con el objetivo de poder valorar la relación entre recursos empleados y productos y resultados obtenidos, en el mencionado Plan de Evaluación se propone una herramienta de cálculo de eficiencia a través del cálculo del coste unitario programado y del coste unitario realizado. El coste unitario programado es igual al cociente entre los compromisos programados y la meta establecida. Y el coste unitario realizado se calcula como el cociente entre los pagos finalmente realizados y el valor observado del indicador al final del periodo de referencia. La división entre ambos costes unitarios permite obtener el grado de eficiencia.

Cálculo de la eficiencia (costes unitarios)

Gasto programado (P)	Gasto certificado (C)	Meta del indicador (M)	Valor observado del indicador (O)	Coste unitario programado	Coste unitario realizado
P	C	M	O	$Cup = P/M$	$Cur = C/O$

Una vez obtenidos los costes unitarios, se establece una escala de valoración que permite distinguir tres niveles de grado de eficiencia:

$Cup/Cur < 50\%$ = Grado de Eficiencia **bajo**

$Cup/Cur (50\%-80\%)$ = Grado de Eficiencia **medio**

$Cup/Cur > 80\%$ = Grado de Eficiencia **alto**

Para poder aplicar esta metodología y que aporte resultados homogéneos y comparables **es preciso** disponer de información del **gasto realizado por operación**. En el momento de llevar a cabo la evaluación, la información disponible relativa al gasto certificado se refiere al conjunto de cada Eje Prioritario (por categoría de región), por lo tanto, se considera que **no es posible llevar a cabo el análisis de la eficiencia a nivel cuantitativo**. No obstante, se ofrece a continuación un breve análisis de tipo cualitativo así como unas propuestas de cara a poder llevar a cabo la evaluación de la eficiencia al final del periodo de programación.

Como ha quedado reflejado en los párrafos anteriores, el análisis de la eficiencia permite conocer en qué medida se logran los objetivos del programa pero teniendo en cuenta el uso y el coste de los recursos financieros. Por tanto, un estudio idóneo de la eficiencia debería especificar el coste unitario de las operaciones que ha generado la intervención a través del cálculo de ratios financieros por personas beneficiarias y/o por personas participantes que, por ejemplo, han obtenido un empleo o una cualificación/formación.

De esta forma se podría ofrecer una valoración de la rentabilidad de las operaciones, es decir, una valoración del resultado obtenido teniendo en cuenta los recursos de los que se disponía a nivel de cada

una de sus diferentes actividades, además de poder introducir análisis que permitan conocer las diferencias entre Organismos o incluso por tipo de región. Sin embargo, en este momento de la ejecución del **programa no se disponen de valores finales** que permitan profundizar sobre un **cálculo real de la eficiencia**. Además, las actuaciones y por tanto, sus valores de indicadores físicos y financieros, se **encuentran en continuo movimiento** por lo que no podrán ser consolidados **hasta el cierre del período de programación**.

No obstante, a partir de las aportaciones de los Organismos Intermedios y beneficiarios del Programa, se induce que el análisis de la eficiencia revela que la **puesta en marcha de las acciones no ha supuesto un cambio de paradigma en la gestión de los costes**, ya que cada organismo determinó un coste unitario para cada una de sus operaciones, al objeto de calcular los valores objetivos en los indicadores de productividad seleccionados. Estos valores y la forma de cálculo vienen recogidos en la Metodología ad hoc de cálculo de los valores objetivo del programa.

Este cálculo además ha sido revisado recientemente a través de la propuesta de modificación aprobada en 2018. Por tanto, este sistema ha garantizado un **cumplimiento muy alineado con las previsiones que se indicaron** sin que se produzcan mejores o peores resultados por el hecho de que las medidas estén cofinanciadas por FSE.

En este sentido, y de cara a **reflexionar sobre ello en un futuro**, el equipo evaluador considera que podrían ser valorados otro tipo de análisis de eficiencia que permitan profundizar sobre dimensiones directamente relacionadas con la eficiencia. Concretamente, en un futuro podría considerarse:

- Valorar en qué medida **actuaciones similares tienen una rentabilidad diferente** en términos de empleo o educación. Resultados que pueden estar condicionados por el tipo de perfil de personas sobre las que se interviene (por ejemplo: riesgo de exclusión, mujeres con la condición de víctimas de violencia de género, personas mayores de 45 años, etc). Este análisis puede extenderse a diferentes dimensiones como el tipo de territorio o incluso atendiendo a la idiosincrasia de la gestión por parte de los Organismos que ejecutan (gestión directa/convocatorias/subvenciones).
- Otra posibilidad de diferente calado que puede despertar interés en un futuro es valorar la rentabilidad de aquellas **ayudas que en algún caso pueden extenderse indefinidamente en el tiempo** como por ejemplo las bonificaciones dirigidas a las personas con discapacidad e incorporar elementos de juicio que permitan cuantificar en qué medida la lógica de las bonificaciones mitiga situaciones de desigualdad.

6. AVANCE DE LOS LOGROS DE LOS RESULTADOS DEL PROGRAMA

Este apartado se estructura en tres bloques:

- En primer lugar, se realiza un análisis de la eficacia de los indicadores de resultado previstos en el programa en los términos en los que se señala en la Guía de Evaluación.
- El segundo bloque ofrece un análisis particularizado de los indicadores de resultado, pero de manera holística para todo el programa.
- Y por último se incluye un análisis de otro tipo de resultados que arroja la ejecución del programa y que han sido contratados con otras herramientas de recogida de información.

Concretamente en este apartado se centra en dar respuesta a las siguientes preguntas de evaluación:

- *¿Cuáles son los principales resultados que se han producido en el marco del PO? ¿Se identifican diferencias por tipo de colectivo?*
- *¿Son los logros sostenibles en el tiempo?*
- *¿Cuál ha sido la contribución del programa a los cambios en la situación sociolaboral, de mejora de la empleabilidad, el emprendimiento, la sostenibilidad y la calidad en el empleo, la inclusión social, la formación, la educación, la reducción del abandono escolar o la investigación de la población objetivo?*

6.1. Resultados por Eje Prioritario

Tal y como recoge las orientaciones de la Subdirección General de Programación y Evaluación en relación con la evaluación de 2019, en este punto se evalúa el avance en el logro de los resultados del programa medido a través de los indicadores de resultados definidos para cada Objetivo Específico.

Para ello se utiliza el mismo modelo que para medir la eficacia de los indicadores de productividad, es decir, se mide el **grado de consecución de los valores objetivo** de los indicadores de resultados seleccionados en relación con la ejecución alcanzada por las operaciones cofinanciadas.

Indicador general de eficacia = O/M

Donde:

O= Valor observado.

M= Meta.

Para ello se sigue el modelo planteado en la ficha del Plan de Evaluación y en la Guía de Evaluación que permite medir en porcentajes la ejecución alcanzada/grado de eficacia en cada uno de los indicadores del programa. Una vez obtenido el grado de eficacia se establece una escala de valoración que permitirá identificar cuatro niveles de consecución de los indicadores:

Grado de avance de cada indicador de resultado hacia los valores de 2023

Clasificación	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]. ($[6] < 65\% [8]$)

En el **Anexo 9** de este informe se presenta el **cuadro completo de análisis del grado de eficacia** en la consecución de los resultados previstos por objetivo específico en cada caso.

6.1.1. Eje Prioritario 1

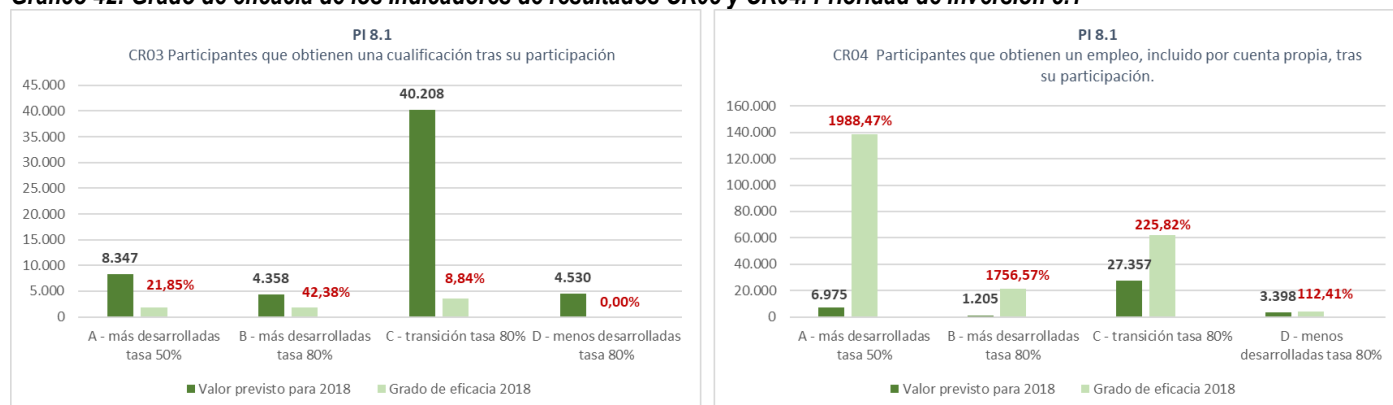
A partir de la información disponible relativa a los hitos para 2023 en el Programa Operativo, las actuaciones del Eje 1 se encuentran asociadas a los indicadores de resultados comunes inmediatos CR03 y CR04 y al indicador común a largo plazo CR07.

En lo que respecta a los avances realizados en la consecución de los objetivos fijados en los indicadores de resultados, ANÁLISIS DE LA EFICACIA, **los resultados vinculados con una mejora de cualificación aún están lejos de los hitos fijados** y todavía es preciso impulsar mecanismos que permitan alinearse con las metas de 2023. No obstante, los relativos al empleo muestran un comportamiento positivo, sobre todo en las regiones más desarrolladas.

En este sentido, del análisis de los datos disponibles, los indicadores de resultados revelan que **los valores aún están lejos**, en términos generales, **de alcanzar los logros previstos**. No obstante, de manera particular, se muestran los diferentes análisis por Prioridad de Inversión, región y sexo:

📍 Prioridad de Inversión 8.1:

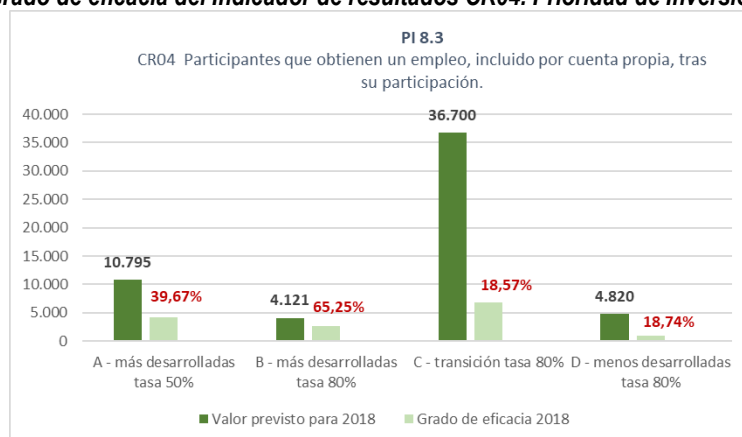
Gráfico 42: Grado de eficacia de los Indicadores de resultados CR03 y CR04. Prioridad de Inversión 8.1



- **CR03 Participantes que obtienen una cualificación tras su participación.** Los resultados muestran unos **valores muy bajos** en todas las categorías de región y en todos los casos, tanto hombres como mujeres. Únicamente la categoría de región B muestra mejores valores, que si bien son buenos en el caso de los hombres (74,12%), son muy bajos para las mujeres (12,74%). Sin embargo, **estos resultados tienen sentido** ya que el objetivo principal de esta PI está más vinculado a la incentivación del empleo como se observa en el siguiente indicador.
- **CR04 Participantes que obtienen un empleo, incluido por cuenta propia, tras su participación,** los valores muestran un **comportamiento muy positivo** ya que, en prácticamente todos los casos, incluso se han alcanzado las previsiones realizadas para todo el período. Con la única excepción de la categoría de región D en los hombres, en cuyo caso el grado de eficacia es medio siendo su previsión menos optimista que en el caso de las mujeres.
- Con respecto al indicador **ER69 Empresas participantes que han formalizado contrato en el ámbito de la formación profesional dual,** en este momento no muestra datos de ejecución y por lo tanto no existen resultados.

■ **Prioridad de Inversión 8.3:**

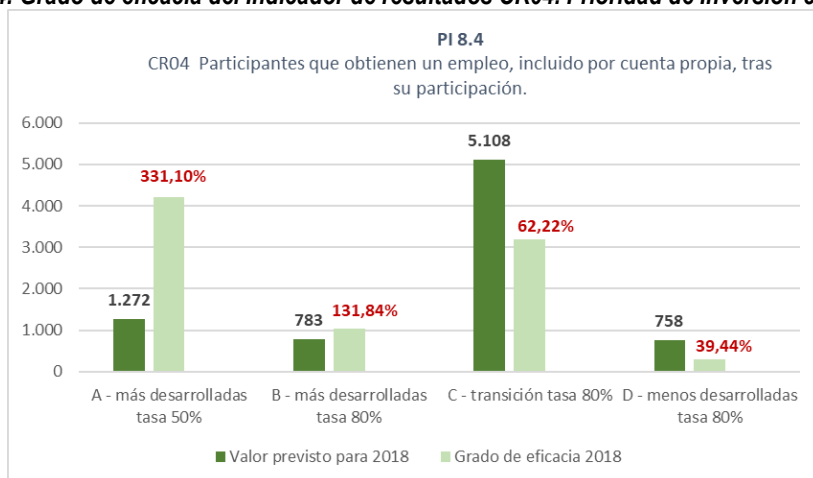
Gráfico 43: Grado de eficacia del Indicador de resultados CR04. Prioridad de Inversión 8.3



- **CR04 Participantes que obtienen un empleo, incluido por cuenta propia, tras su participación,** en este caso, los resultados alcanzados también se quedan por debajo de lo previsto. La categoría de región B, es la que muestra un mejor comportamiento que en el análisis global queda diluido.

■ **Prioridad de Inversión 8.4:**

Gráfico 44: Grado de eficacia del Indicador de resultados CR04. Prioridad de Inversión 8.4

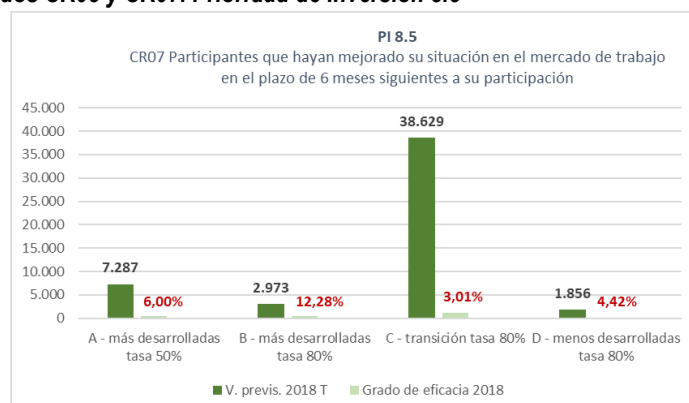
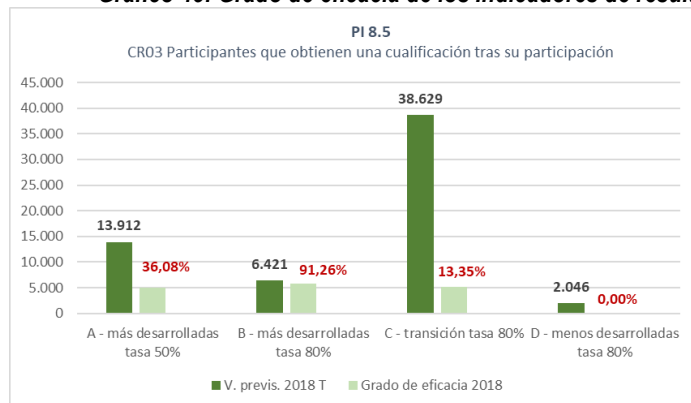


- **CR04 Participantes que obtienen un empleo, incluido por cuenta propia, tras su participación**, se observa que es dispar el resultado en función del tipo de región analizada. Mientras que en las regiones más desarrolladas los valores superan las previsiones, en el caso de la región tipo C y D estos se encuentran por debajo de lo esperado. El siguiente gráfico describe esta situación:

Como ya se apuntó en el análisis de la eficacia, las actuaciones en el marco de esta Prioridad de Inversión presentan dificultades para obtener mujeres potencialmente participantes. Si bien por otro lado, los hitos para la región C son ambiciosos y por lo tanto conllevan una mayor dificultad, las expectativas de la región D son las más bajas con diferencia respecto al resto de regiones.

■ **Prioridad de Inversión 8.5:**

Gráfico 45: Grado de eficacia de los Indicadores de resultados CR03 y CR07. Prioridad de Inversión 8.5



- **CR03 Participantes que obtienen una cualificación tras su participación**, en general los resultados muestran unos **valores muy bajos** en prácticamente todas las regiones, a excepción de la región tipo B, en cuyo caso el comportamiento de los hombres es muy positivo pero sin embargo las mujeres tienen peor comportamiento disminuyendo el resultado total.

- **CR07 Participantes que hayan mejorado su situación en el mercado de trabajo en el plazo de 6 meses siguientes a su participación**, en general los resultados de este indicador muestran unos valores **muy por debajo de lo esperado** en todos los casos.
- Por último, en cuanto al indicador **ER07 Empresas o grupos de empresas que ofertan empleo a destinatarios del programa**, no muestra resultados ya que no se ha producido ejecución en este sentido.

Por otra parte, además de estos resultados cuantitativos, los Organismos Intermedios creen reconocer **otros efectos positivos**, pues consideran que las acciones desarrolladas en el marco del FSE son una **fuentes potencial de efectos indirectos para las personas participantes**, entre los que destaca poner al servicio de la población determinadas medidas que permiten en todo caso una activación en los **circuitos de empleo** por cuenta propio o cuenta ajena.

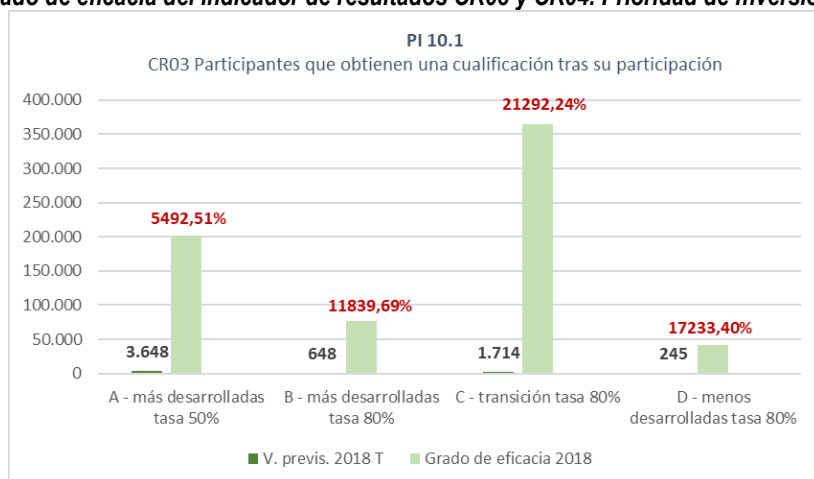
6.1.2. Eje Prioritario 3

En lo que respecta a los avances realizados en la consecución de los objetivos fijados en los indicadores de resultados, ANÁLISIS DE LA EFICACIA, **los resultados muestran un comportamiento diferente en función de la Prioridad que se analice**, además en general se observa que la **región tipo A** es la que **mejores resultados** muestra en todos los casos.

De manera particular se muestran los diferentes análisis por Prioridad de Inversión, región y sexo:

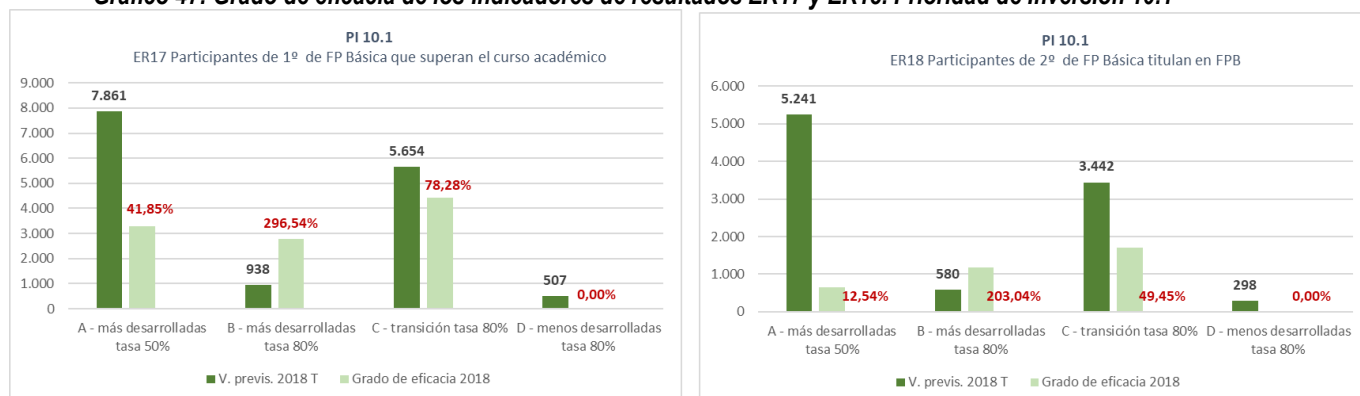
● Prioridad de Inversión 10.1.

Gráfico 46: Grado de eficacia del Indicador de resultados CR03 y CR04. Prioridad de Inversión 10.1



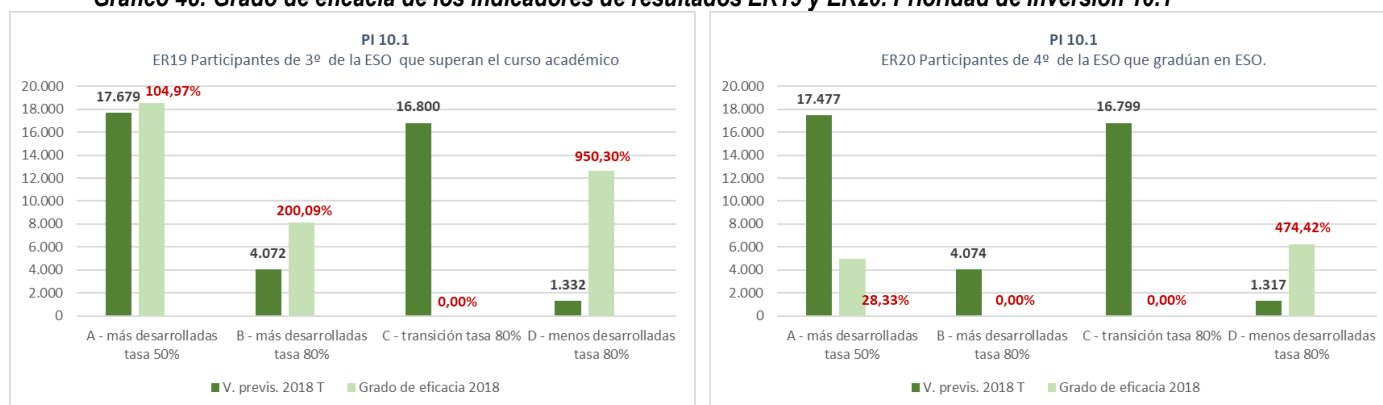
- **CR03 Participantes que obtienen una cualificación tras su participación**, los resultados obtenidos en este indicador para todas las regiones y por sexo **es muy favorable** e incluso los hitos son superados ampliamente. El buen comportamiento de esta Prioridad de Inversión se debe a que en ella se imputan los resultados vinculados a los itinerarios de 3º y 4º de la ESO y la Formación Profesional Básica, siendo en ambos casos dos tipologías de actuaciones que alimentan directamente el resultado del indicador. No obstante, se contemplan otro tipo de indicadores específicos que recogen una realidad más acorde con las acciones que se llevan a cabo como se muestra a continuación.

Gráfico 47: Grado de eficacia de los Indicadores de resultados ER17 y ER18. Prioridad de Inversión 10.1



- **ER17 Participantes de 1º de FP Básica que superan el curso académico**, en este caso, únicamente la región tipo B se alinea con los resultados previstos.
- **R18 Participantes de 2º de FP Básica titulan en FPB**, como en el caso anterior, únicamente la región tipo B se alinea con los resultados previstos.

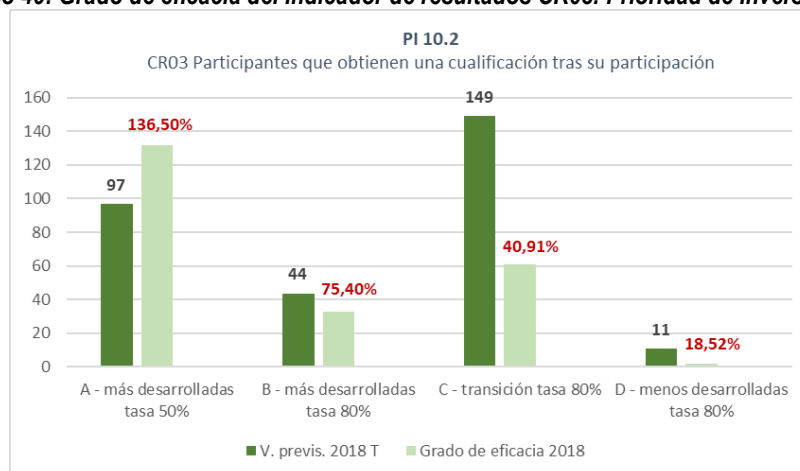
Gráfico 48: Grado de eficacia de los Indicadores de resultados ER19 y ER20. Prioridad de Inversión 10.1



- **ER19 Participantes de 3º de la ESO que superan el curso académico**, en el caso de este indicador los resultados **son muy positivos** en todas las regiones y para hombres/mujeres, a excepción de la región tipo C, en cuyo caso no se ha producido ejecución ninguna.
- **ER20 Participantes de 4º de la ESO que gradúan en ESO**, los resultados alcanzados (con la información consolidada) muestran un comportamiento alineado con lo previsto en la región D, sin embargo, en las regiones tipo B y C no hay ejecución, y en la región tipo A los valores no se acercan a las previsiones.
- **ER67 Número de docentes que aplican conocimientos adquiridos en la docencia del curso siguiente**, se trata de una tipología de actuaciones que en este momento no presenta ejecución y por tanto no tiene resultados.

Prioridad de Inversión 10.2

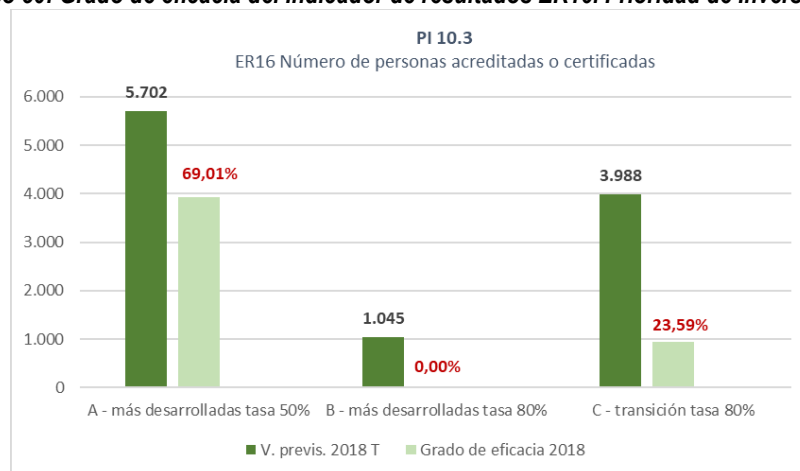
Gráfico 49: Grado de eficacia del Indicador de resultados CR03. Prioridad de Inversión 10.2



- **CR03 Participantes que obtienen una cualificación tras su participación**, la actividad de este indicador está asociada principalmente a las actuaciones vinculadas con los ámbitos de investigación en cuyo caso los hitos están adecuados al volumen de posibles participantes. No obstante, los resultados muestran un **valor favorable en la región tipo A**, mientras que en el resto los valores están por debajo de lo previsto.

Prioridad de Inversión 10.3

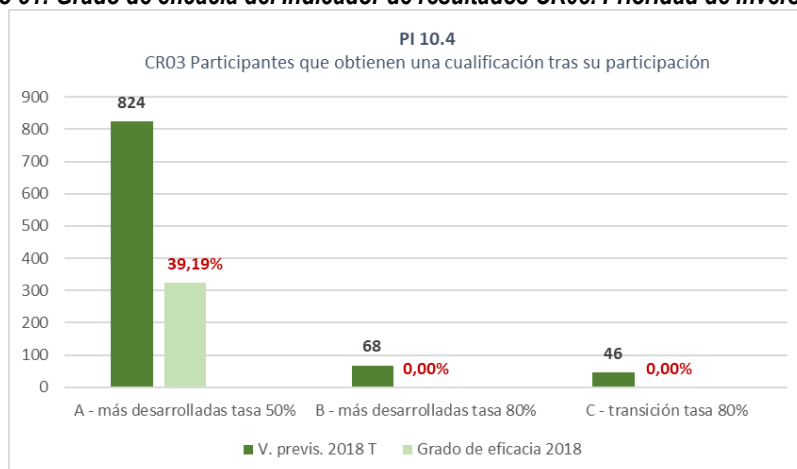
Gráfico 50: Grado de eficacia del Indicador de resultados ER16. Prioridad de Inversión 10.3



- Si se toma en consideración el indicador **ER16 Número de personas acreditadas o certificadas**, los valores tampoco son demasiado optimistas, ya que en general el grado de ejecución se aleja de las estimaciones para estas alturas de la programación.

Prioridad de Inversión 10.4

Gráfico 51: Grado de eficacia del Indicador de resultados CR03. Prioridad de Inversión 10.4



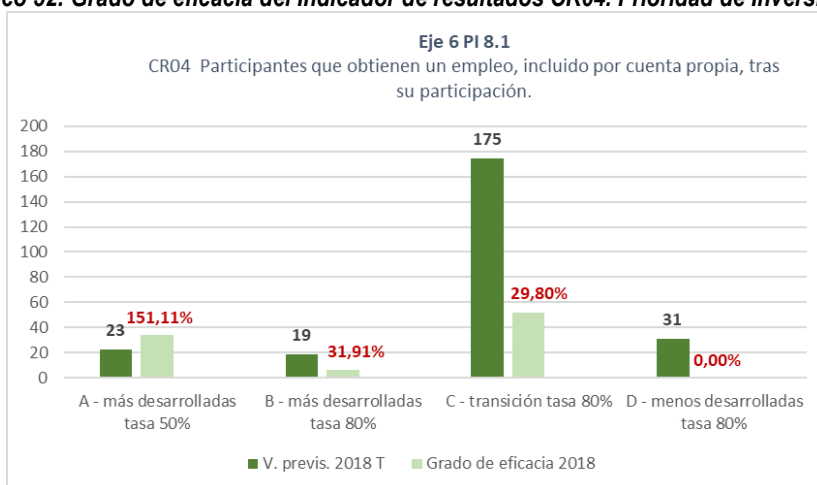
- **CR03 Participantes que obtienen una cualificación tras su participación**, este indicador no muestra un comportamiento favorable en ningún tipo de región.
- Por otro lado, con respecto a los indicadores específicos vinculados a esta Prioridad de Inversión, en este momento no se tienen datos de ejecución que permitan estimar un resultado.

6.1.3. Eje Prioritario 6

En lo que respecta a los avances realizados en la consecución de los objetivos fijados en los indicadores de resultados, ANÁLISIS DE LA EFICACIA, **los resultados muestran que en general los logros obtenidos hasta el momento se sitúan por debajo de lo previsto.**

Prioridad de Inversión 8.1

Gráfico 52: Grado de eficacia del Indicador de resultados CR04. Prioridad de Inversión 8.1



- Los resultados del indicador **CR04 Participantes que obtienen un empleo, incluido por cuenta propia, tras su participación**, muestran que únicamente en la región tipo A los

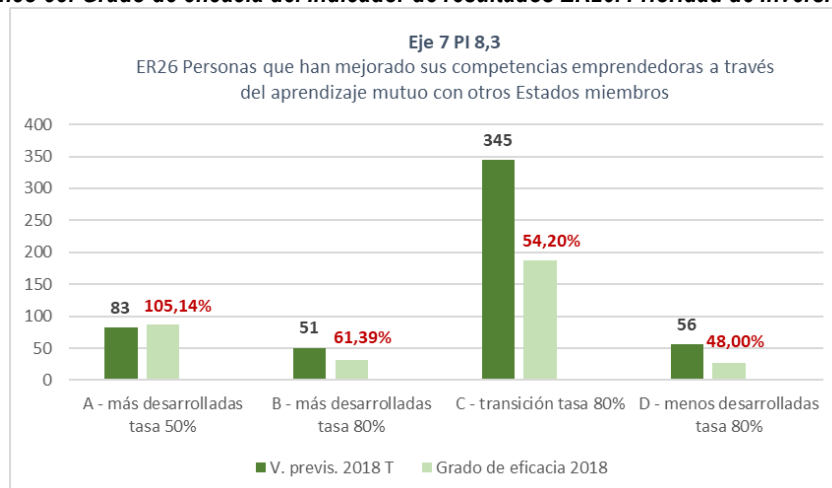
valores se adecuan a las previsiones realizadas a estas alturas del período, con un mejor comportamiento en el caso de las mujeres frente a los hombres.

■ Prioridad de Inversión 8.3

- Las operaciones que alimentan el indicador **ER25 Emprendedores que crean o mejoran sus empresas**, no muestran ejecución en este momento.

6.1.4. Eje Prioritario 7

Gráfico 53: Grado de eficacia del Indicador de resultados ER26. Prioridad de Inversión 8.3



En este eje únicamente se considera un indicador específico **ER26 Personas que han mejorado sus competencias emprendedoras a través del aprendizaje mutuo con otros Estados miembros**, que en todos los casos muestra un comportamiento muy por debajo de lo esperado a excepción de la categoría de región más desarrollada con tasa de cofinanciación del 50%.

6.1.5. Eje Prioritario 8. Asistencia Técnica

Ver apartado f, capítulo 3

6.2. Resultados del programa.

Nota metodológica: Es importante recordar que el análisis de perfiles para los indicadores de resultados se ha elaborado a partir de la integración de los microdatos que han facilitado los Organismos Intermedios en este ejercicio evaluativo atendiendo a las fechas de referencia. Sin embargo, en el caso de **las actuaciones vinculadas al Ministerio de Educación y Ciencia no han podido considerarse en este análisis** ya que su base de datos para la recogida de información está preparada para recopilar la información de manera agregada no permitiendo asociar un valor de resultado a una persona en concreto, sino que se realiza globalmente, por lo que ha sido imposible integrar esta información. Por lo tanto, en el análisis que se muestra a continuación no integra a las personas participantes de este organismo y ha de ponderarse su repercusión total pese a que el tratamiento de los hallazgos se realice de manera holística. Concretamente este análisis recoge la realidad de **614. 476 personas**.

Por otro lado, se considera que este análisis sigue siendo representativo porque en el caso de este Organismo Intermedio sus resultados se miden a partir de otros indicadores de carácter específico por lo que el análisis no queda distorsionado en su mayoría.

A continuación, se muestra la proporción de personas en cuanto a la cuantificación de los **valores de los indicadores de resultado del programa**¹⁸ globalmente:

Tabla 12: Valores de los Indicadores de resultados inmediatos del POEFE.

Indicadores de Resultados	Porcentaje
CR01. PARTICIPANTE INACTIVO/A QUE BUSCA TRABAJO TRAS SU PARTICIPACIÓN	
No	12,6
Sí	23,4
Sin información	64,0
Total	100,0
CR02.PARTICIPANTE QUE SE HA INTEGRADO EN LOS SISTEMAS DE EDUCACIÓN O FORMACIÓN TRAS SU PARTICIPACIÓN	
No	90,5
Sí	3,9
Sin información	5,6
Total	100,0
CR03.PARTICIPANTE QUE OBTIENE UNA CUALIFICACIÓN TRAS SU PARTICIPACIÓN	
No	91,7
Sí	1,4
Sin información	6,9
Total	100,0

¹⁸ Ver detalle de la explotación en el Anexo 10. Indicadores de resultado globales del programa.

CR04. PARTICIPANTE QUE OBTIENE UN EMPLEO, INCLUIDO POR CUENTA PROPIA, TRAS SU PARTICIPACIÓN	
No	69,8
Sí	26,2
Sin información	4,0
Total	100,0

Fuente: elaboración propia a partir de microdatos de las personas participantes procedentes de los OI

Tabla 13: Valores de los Indicadores de Resultados a largo plazo del POEFE.

Indicadores Resultado	Porcentaje
CR05. 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	
No	96,8
Sí	0,9
Sin información	2,3
Total	100,0
CR06. PARTICIPANTES QUE OBTIENEN UN EMPLEO, INCLUIDO POR CUENTA PROPIA, EN EL PLAZO DE SEIS MESES SIGUIENTES A SU PARTICIPACIÓN	
No	88,8
Sí	8,4
Sin información	2,8
Total	100,0
CR07. PARTICIPANTES QUE HAYAN MEJORADO SU SITUACIÓN EN EL MERCADO DE TRABAJO EN EL PLAZO DE LOS SEIS MESES SIGUIENTES A SU PARTICIPACIÓN	
No	76,2
Sí	8,6
Sin información	15,2
Total	100,0
CR08. PARTICIPANTES MAYORES DE 54 AÑOS DE EDAD QUE OBTIENEN UN EMPLEO, INCLUIDO POR CUENTA PROPIA, EN EL PLAZO DE SEIS MESES SIGUIENTES A SU PARTICIPACIÓN	
No	90,8
Sí	2,6
Sin información	6,6
Total	100,0
CR09. PARTICIPANTES DESFAVORECIDOS QUE OBTIENEN UN EMPLEO, INCLUIDO POR CUENTA PROPIA, EN EL PLAZO DE SEIS MESES SIGUIENTES A SU PARTICIPACIÓN	
No	95,5

Indicadores Resultado	Porcentaje
Sí	1,5
Sin información	3,1
Total	100,0

Fuente: elaboración propia a partir de microdatos de las personas participantes procedentes de los OI

A priori, estos valores de resultado **son bajos en términos generales** e incluso se puede concluir que en todos los casos, los indicadores de **resultado de largo plazo siempre son más débiles** que aquellos que han sido recogidos de manera inmediata (durante las 4 semanas siguientes) a la finalización de la actividad. Este hecho puede ser indicativo de que los resultados que puedan obtenerse en primer lugar no se mantienen posteriormente, es decir, **es limitada la sostenibilidad de los mismos**.

El valor del indicador global de resultados es la media que se observa de las **cuatro CATEGORÍAS DE REGIÓN** y queda diluido el peso que cada una de ellas tiene. Por ello, se procede a analizar en cada caso cuál es el peso relativo de cada una¹⁹. A continuación se muestran la proporción que cada región supone en aquellos indicadores de resultado en los que la respuesta ha sido afirmativa, para ello se han elaborado mapas de referencia que permiten a simple vista conocer cuál es la categoría de región que presenta mejores resultados en cada uno de los indicadores, ya que ésta ha sido marcada comparativamente con el color más intenso.

¹⁹ En los mapas de referencia únicamente se ha considerado los valores del SI obtienen resultados.

Gráfico 54: CR01 Participante inactivo/a que busca trabajo tras su participación.

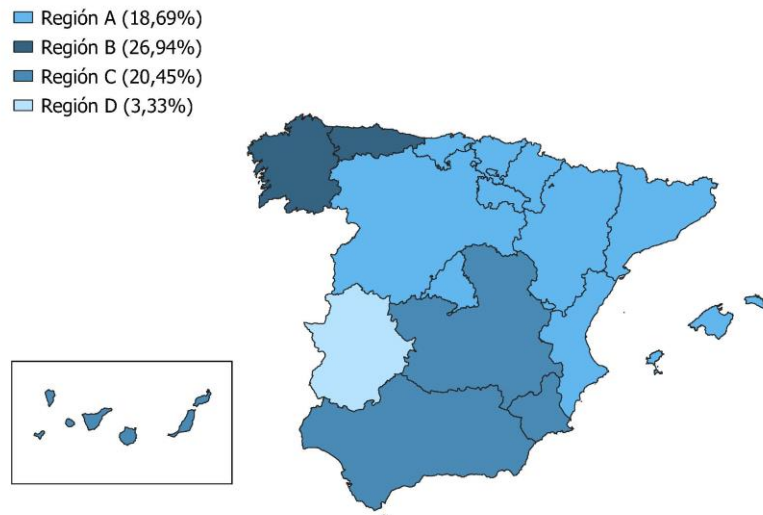


Gráfico 55: CR02 Participante que se ha integrado en los sistemas de educación o formación tras su participación.

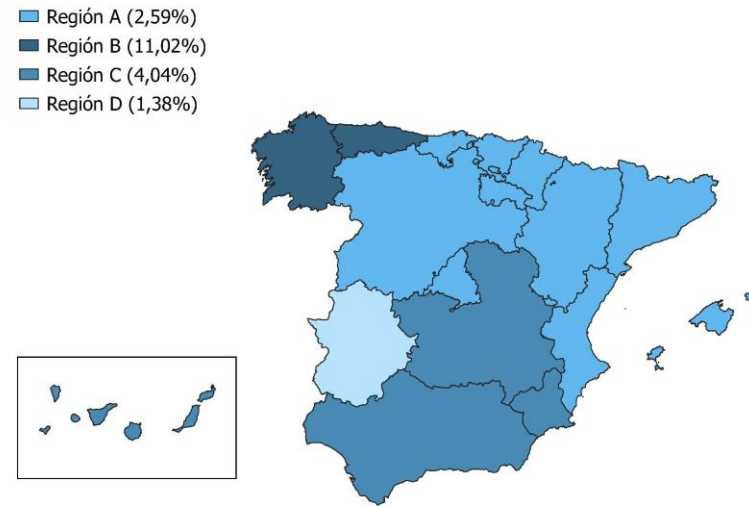


Gráfico 56: CR03 Participantes que obtienen una cualificación tras su participación.

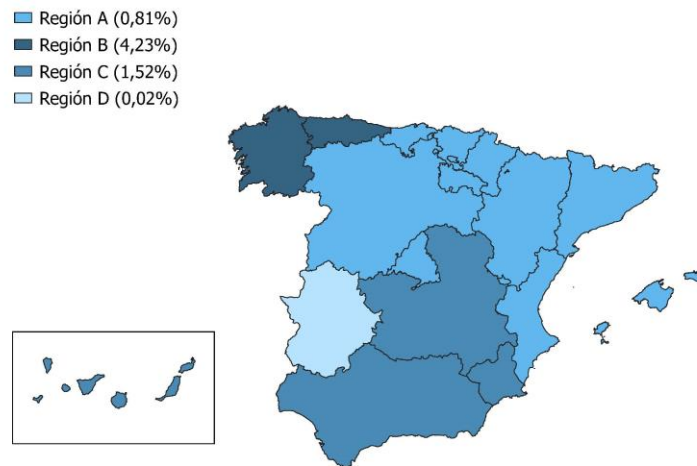


Gráfico 57: CR04 Participantes que obtienen un empleo, incluido por cuenta propia, tras su participación.

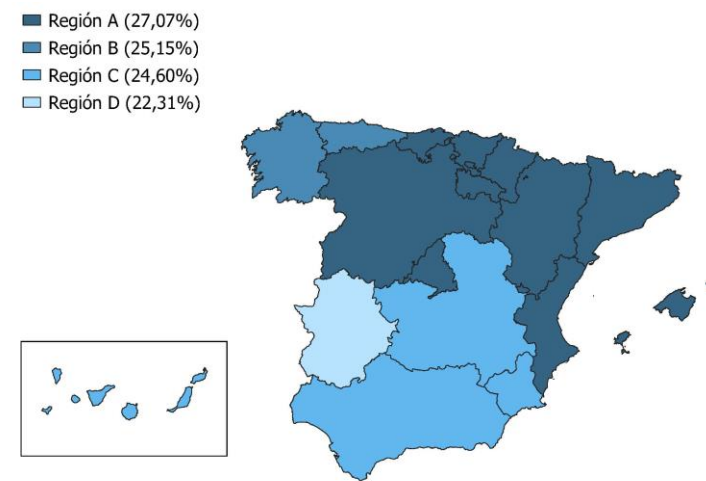


Gráfico 58: CR05 Participantes desfavorecidos que buscan trabajo, se integran en los sistemas de educación o formación, obtienen una cualificación y obtienen un empleo, incluido por cuenta propia, tras su participación.

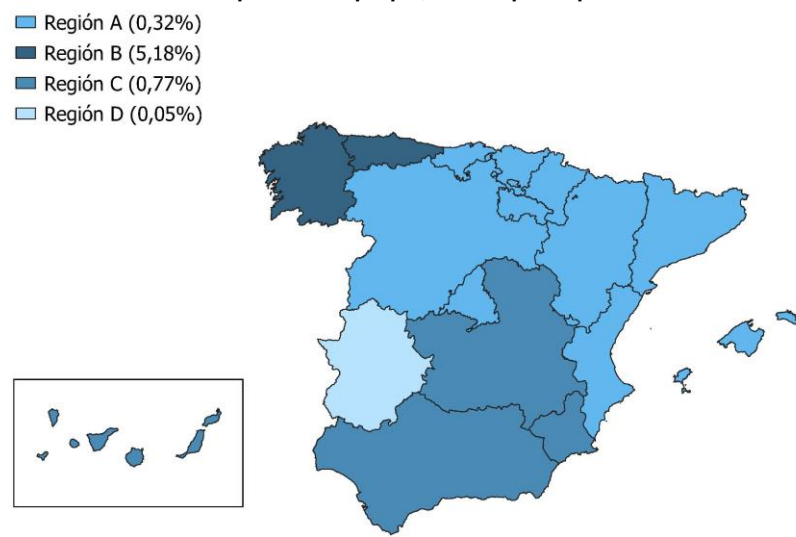


Gráfico 59: CR06 Participantes que obtienen un empleo, incluido por cuenta propia, en el plazo de seis meses siguientes a su participación.

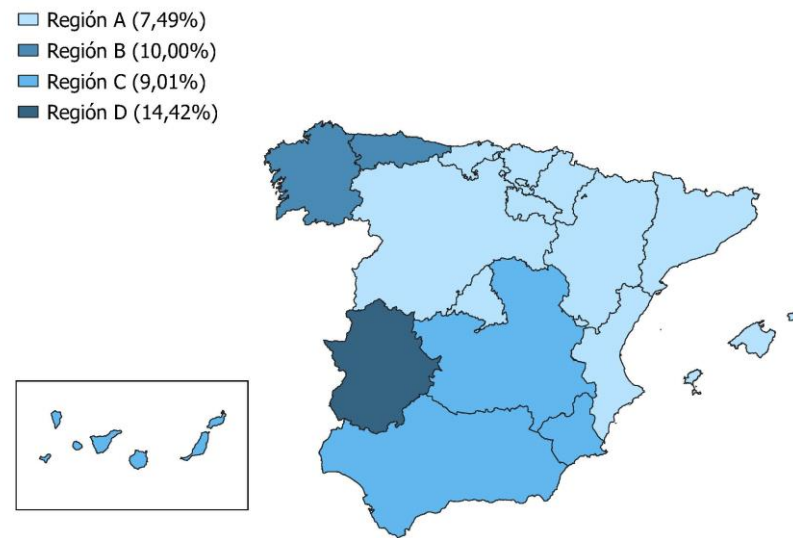


Gráfico 60: CR07 Participantes que hayan mejorado su situación en el mercado de trabajo en el plazo de los seis meses siguientes a su participación.

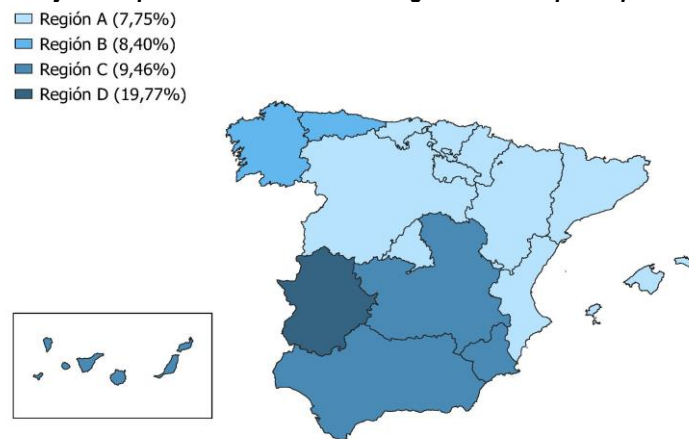


Gráfico 61: CR08 Participantes mayores de 54 años que obtienen un empleo, incluido por cuenta propia, en el plazo de seis meses siguientes a su participación.

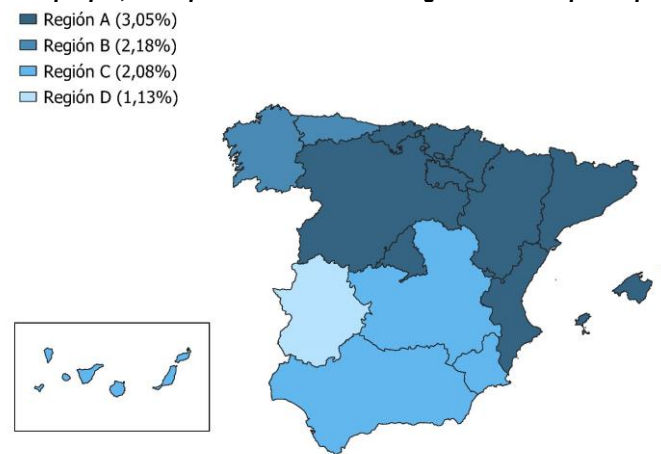
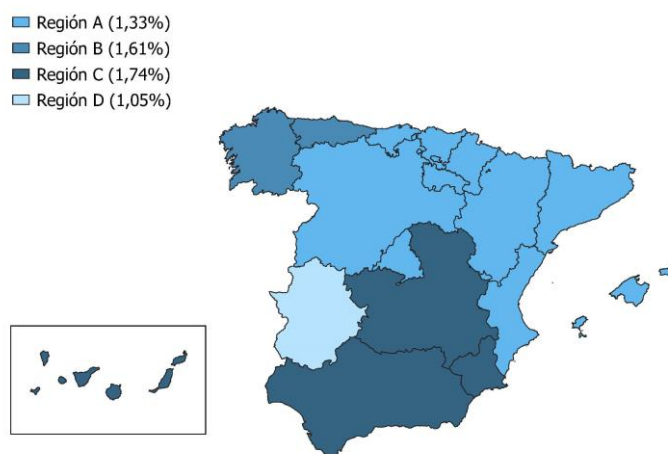


Gráfico 62: CR09 Participantes desfavorecidos que obtienen un empleo, incluido por cuenta propia, en el plazo de seis meses siguientes a su participación.



Fuente: elaboración propia a partir de microdatos de las personas participantes procedentes de los O

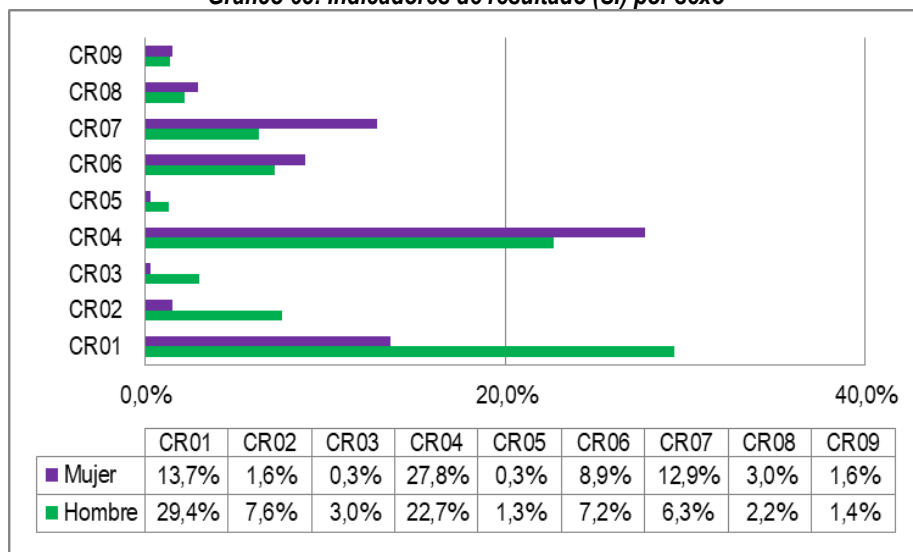
Si se desciende a realizar este análisis por regiones se observan muchas diferencias entre ellas. Tal y como muestran los datos son **las regiones más desarrolladas y en transición** las que presentan **mejor comportamiento de los resultados** convirtiéndose en el motor del programa en este sentido. Únicamente se observa cómo dos indicadores son los que tienen mejores resultados en la región menos desarrollada, se refiere al indicador **CR06** que mide en qué medida las personas participantes obtienen un empleo pasados 6 meses de su paso por el programa. Mientras que este mismo dato recogido durante las 4 semanas siguientes mostraba que la región tipo D era la que peores valores tenía, cuando se mide a los 6 meses es la que **mejor comportamiento presenta**. Esto puede querer decir que el empleo que se genera en la **región tipo D es más robusto comparativamente** al resto de regiones. Pero en cualquier caso se produce una debilidad estructural.

La región tipo D también presenta los mejores valores en el indicador **CR07**, es decir, que es en este tipo de región donde **se mejora en mayor medida la situación en el mercado** de trabajo de las personas una vez que hayan pasado por el programa.

Si se atiende a las **diferencias por SEXO**, entre aquellas personas que han obtenido un resultado positivo en cada uno de los indicadores, se muestra que dependiendo del tipo de indicador el comportamiento de las mujeres y de los hombres es diferente. Aquellos indicadores relacionados con la **incorporación al mercado de trabajo o mejora en éste** muestran unos mejores resultados entre las **mujeres**, sin embargo son los **hombres** los que tienen un mejor comportamiento en aquellos resultados que están vinculados con la **inserción en los sistemas educativos y de formación** o asociados a la **entrada en los circuitos del mercado laboral**.

Por lo tanto, no sólo las mujeres han participado en mayor medida en el programa sino que a priori muestran un mejor comportamiento en aquellos resultados vinculados a la mejora laboral o la inserción laboral. No obstante, sería de especial interés poder profundizar sobre el tipo de empleo que desempeñan y valorar por tanto la calidad con perspectiva comparada hacia los hombres.

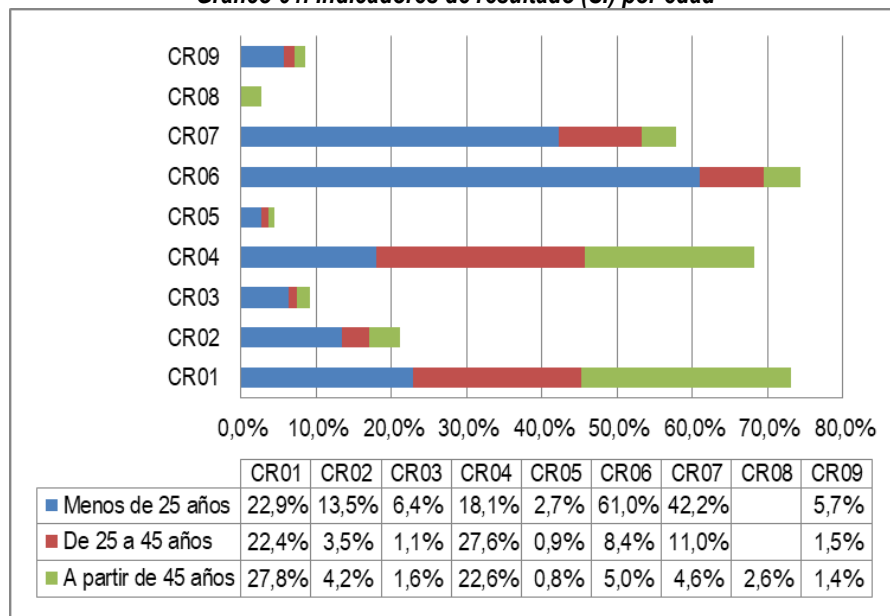
Gráfico 63: Indicadores de resultado (Sí) por sexo



Fuente: elaboración propia a partir de microdatos de las personas participantes procedentes de los OI

Por otro lado, si se observa la **EDAD** de aquellas personas que han conseguido alguno de los resultados se establece que mayoritariamente las personas participantes **menores de 25 años** son las que presentan los **mejores resultados** con respecto al resto de personas participantes (a excepción del indicador CR08). En general, son las personas jóvenes las que en estos momentos sí disponen de recursos para ello muestran un mejor comportamiento con respecto a una posible incorporación al mercado laboral como una inserción en los sistemas de educación y formación.

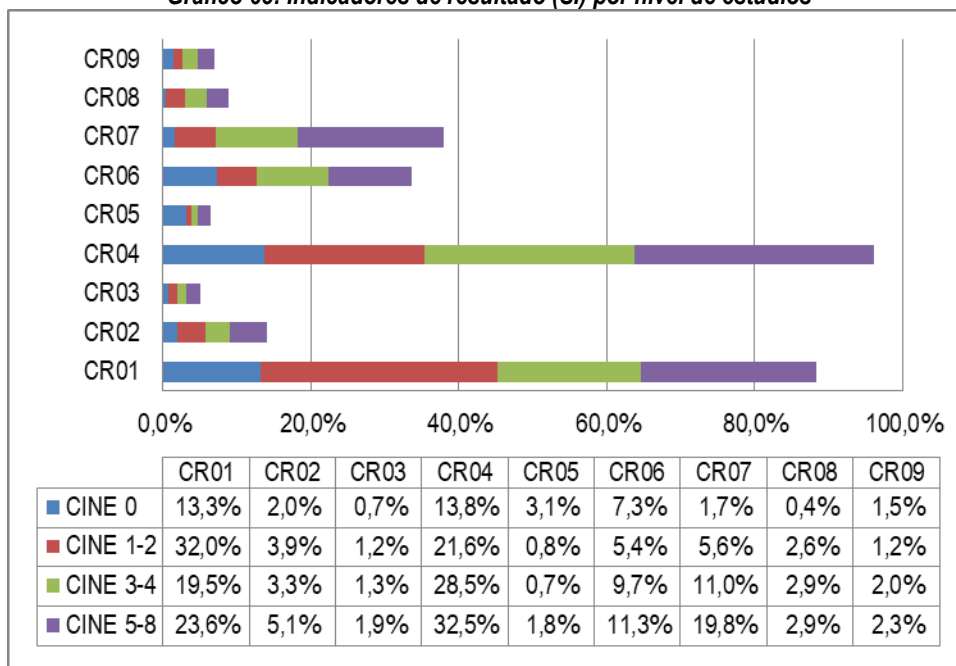
Gráfico 64: Indicadores de resultado (Sí) por edad



Fuente: elaboración propia a partir de microdatos de las personas participantes procedentes de los OI

Si atendemos al **NIVEL DE ESTUDIOS** son las **personas con una mayor cualificación** las que comparativamente tienen los **mejores resultados** a excepción del indicador CR01, ya que en este caso el objetivo al que se dirige generalmente integra a un mayor volumen de personas con una menor cualificación y que además es relativamente más fácil movilizar.

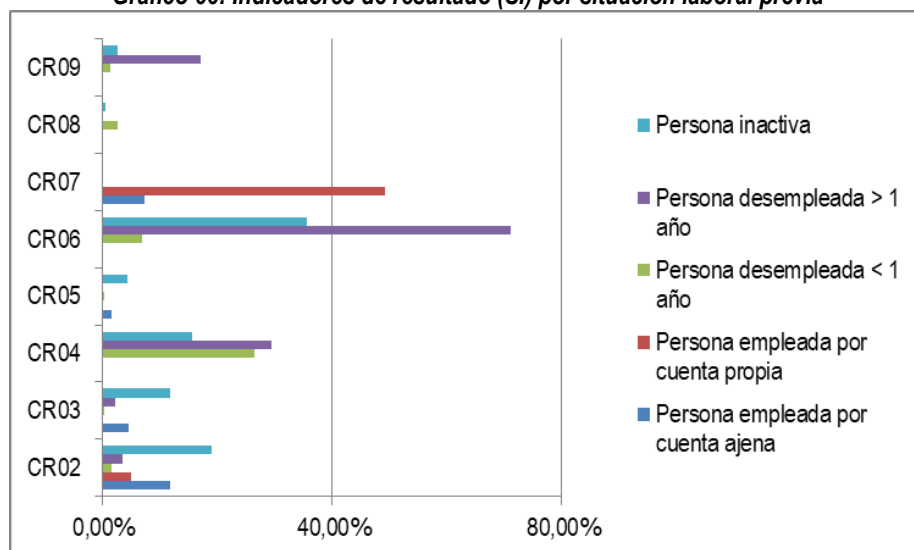
Gráfico 65: Indicadores de resultado (Sí) por nivel de estudios



Fuente: elaboración propia a partir de microdatos de las personas participantes procedentes de los OI

Entre aquellas personas que muestran un resultado favorable por indicador, se concluye que las que tenían una **SITUACIÓN LABORAL** de **persona desempleada de más de un año de duración** tienen en general una presencia mayoritaria. Esto quiere decir que **el Programa está contribuyendo a mitigar situaciones de desempleo de largo plazo**.

Gráfico 66: Indicadores de resultado (Sí) por situación laboral previa



Fuente: elaboración propia a partir de microdatos de las personas participantes procedentes de los OI

Por último, si se compara el perfil de personas con **ALGÚN TIPO DE SITUACIÓN DESFAVORECEDORA** que han tenido resultados después del programa y las que no, se observa la **movilización importante de personas desfavorecidas** que se produce en el indicador **CR01-CR04-CR07**.

En el caso del indicador CR01 es muy importante porque es en este indicador donde se trabaja con personas inactivas y los resultados muestran que un volumen importante de personas una vez finaliza su paso por el programa activan el circuito para buscar trabajo. Para el indicador CR07 también parece que ser participante del programa permite que un conjunto considerable de personas mejoren su situación en el mercado laboral.

Gráfico 67: Indicadores de resultado (Sí) por situación desfavorecido/a

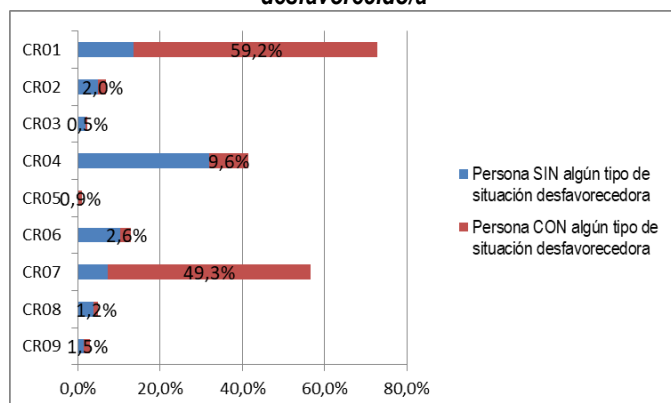
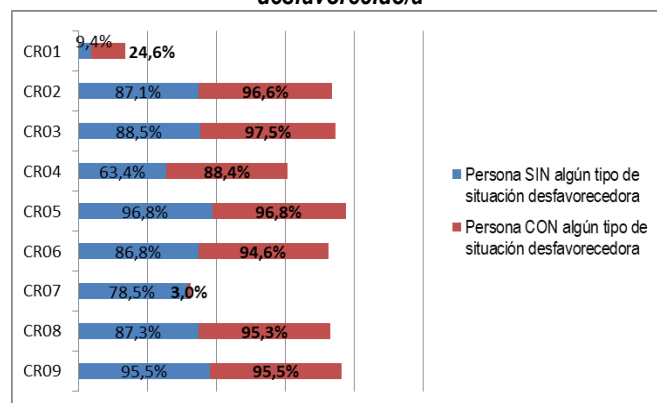


Gráfico 68: Indicadores de resultado (NO) por situación desfavorecido/a



A continuación se muestran los resultados de manera particularizada por indicador que no hacen más que confirmar los hallazgos identificados hasta el momento pero permite realizar una aproximación con un mayor nivel de análisis.

a) Nota metodológica para la interpretación de los resultados por indicador

Con carácter previo al análisis de los resultados globales del programa por indicador es preciso explicar la forma en que se han de interpretar los datos en cada una de las infografías que han sido preparadas para ello y que permiten en una sola imagen conocer las principales características de las personas que han obtenido un resultado en el programa diferenciadas por sexo.

Para cada indicador se extrae el resultado desagregado por sexo como muestra el ejemplo incluido en la siguiente tabla. Es preciso subrayar que **muchos de los casos analizados no cuentan con información completa** (denominando estos casos como “sin información”) en el indicador en cuestión pero, a pesar de esto, al haber mostrado valores en otros indicadores, no se ha asumido que son resultados negativos²⁰.

Por tanto, los datos de esta tabla incluidos en la fila del “**Sí**” son los que se van a explotar en las siguientes páginas para identificar sus características principales.

En este ejemplo, los participantes inactivos/as que buscan trabajo tras su participación ascienden a un total de 2.502 (1.942 hombres y 560 mujeres) lo que supone un 29,4% del total de hombres (6.601) y un 13,7% del total de mujeres (4.094).

En términos agregados supone que de las 10.695 personas participantes inactivas, un 23,4% buscan trabajo tras su participación.

²⁰ La información completa relativa a la explotación de los resultados se muestra en el anexo correspondiente

Estos datos se resumen en la siguiente tabla de ejemplo para el indicador de resultados CR01:

Tabla 14: Resultados indicador CR01

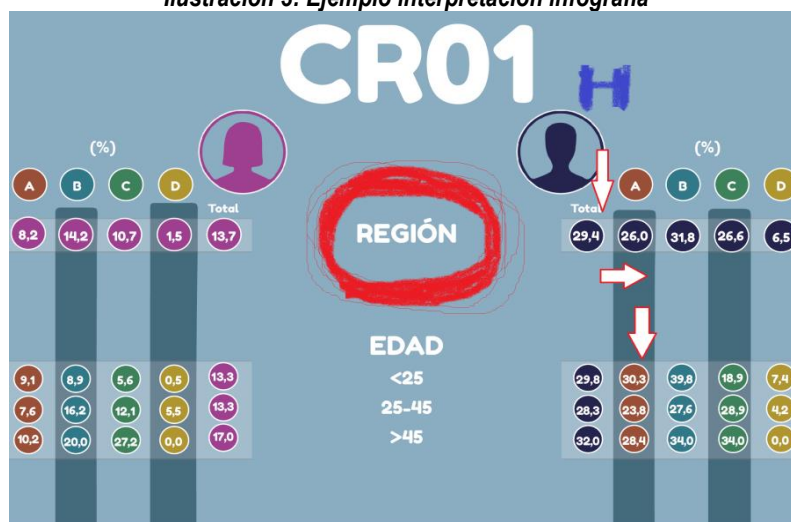
			Sexo		Total
			Hombre	Mujer	
CR01	No	Recuento	640	711	1.351
		% dentro de Sexo	9,7%	17,4%	12,6%
	Sí	Recuento	1.942	560	2.502
		% dentro de Sexo	29,4%	13,7%	23,4%
	Sin información	Recuento	4.019	2.823	6.842
		% dentro de Sexo	60,9%	69,0%	64,0%
Total		Recuento	6.601	4.094	10.695
		% dentro de Sexo	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: Microdatos facilitados por los OI

Por tanto, a partir de los resultados positivos (“Sí”) se han realizado los análisis en cada una de las variables: tipo de **región**, **edad**, **nivel de estudios**, **situación laboral previa** y **situación desfavorecida**.

Por ejemplo, a partir del 29,4% de hombres que tienen un resultado positivo en este indicador, la infografía ofrece dos lecturas: el resultado global de los hombres en cada uno de los ítems y el resultado de los hombres que sí tienen un resultado positivo en cada región. A modo de ejemplo la lectura sería de la siguiente manera:

Ilustración 3: Ejemplo interpretación infografía



- El 29,4% de hombres han reportado un **SÍ** en el indicador de resultados.
- De los hombres que hay en la región A un 26,0% han obtenido un resultado positivo en el CR01.
- Del total de hombres con menos de 25 años en la Región Tipo A, un 30,3% han obtenido un resultado positivo.

Por los motivos mencionados anteriormente, los valores **sin información** no son incorporados en las infografías correspondientes.

b) CR01. PARTICIPANTE INACTIVO/A QUE BUSCA TRABAJO TRAS SU PARTICIPACIÓN

En el indicador CR01 se observan **grandes diferencias en los resultados entre hombres y mujeres**. Son éstos, los que de manera global y comparativamente en todas las regiones presentan mejores resultados (un 29,4% de las personas que obtienen resultados son hombres y un 13,7% son mujeres).

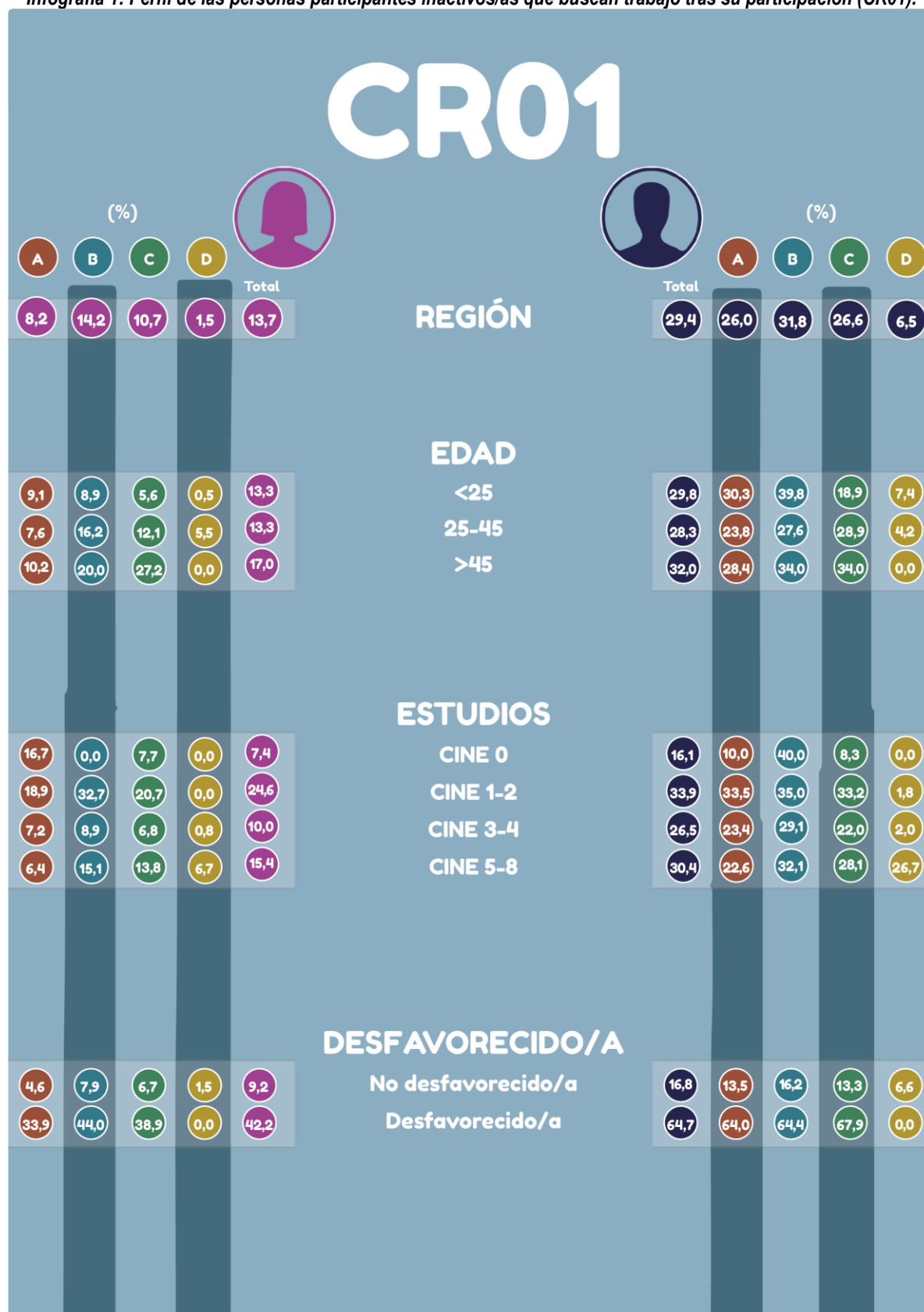
Por **edad**, se observa que las personas mayores de 45 años son las que mejor comportamiento tienen tanto en el caso de los hombres como en el de las mujeres.

Con respecto a la vinculación del **nivel de estudios** y la obtención de resultados, en ambos sexos, existe una mayor proporción de mujeres y de hombres que habiendo tenido un resultado positivo tienen estudios que se concentran en el nivel CINE1-2. En ambos casos, es en la Región Tipo B, donde hay una mayor proporción de hombres y de mujeres con este nivel de estudios. Es también en esta región, Tipo B, donde aquellas personas que tienen un resultado con un nivel de estudios CINE 5-8 se concentran tanto en el caso de los hombres como de las mujeres.

Finalmente, como dato a señalar en cuanto a la **situación de personas desfavorecidas**, hay una mayor proporción de hombres que de mujeres que la tienen, con datos similares en cada una de las regiones. En el caso de las mujeres, la región Tipo B integra a un mayor número de estas con esta condición.

La siguiente infografía detalla todos los valores en cada uno de los ítems.

Infografía 1: Perfil de las personas participantes inactivos/as que buscan trabajo tras su participación (CR01).



Fuente: microdatos facilitados por los OI

c) **CR02. PARTICIPANTE QUE SE HA INTEGRADO EN LOS SISTEMAS DE EDUCACIÓN O FORMACIÓN TRAS SU PARTICIPACIÓN**

El comportamiento de los resultados de este indicador también muestra **mejores valores para los hombres** (7,6%) que para las mujeres (1,6).

Comparativamente, en la **región** en la que hay un mejor comportamiento de personas que cubren el indicador es la **región B** tanto para hombres como para mujeres.

Para este indicador si se observa la **edad** en la que mayor proporción de hombres y mujeres mejoran, es la comprendida entre las **personas menores de 25 años**. Es decir, tanto los hombres como las mujeres menores de 25 años han obtenido mejores resultados.

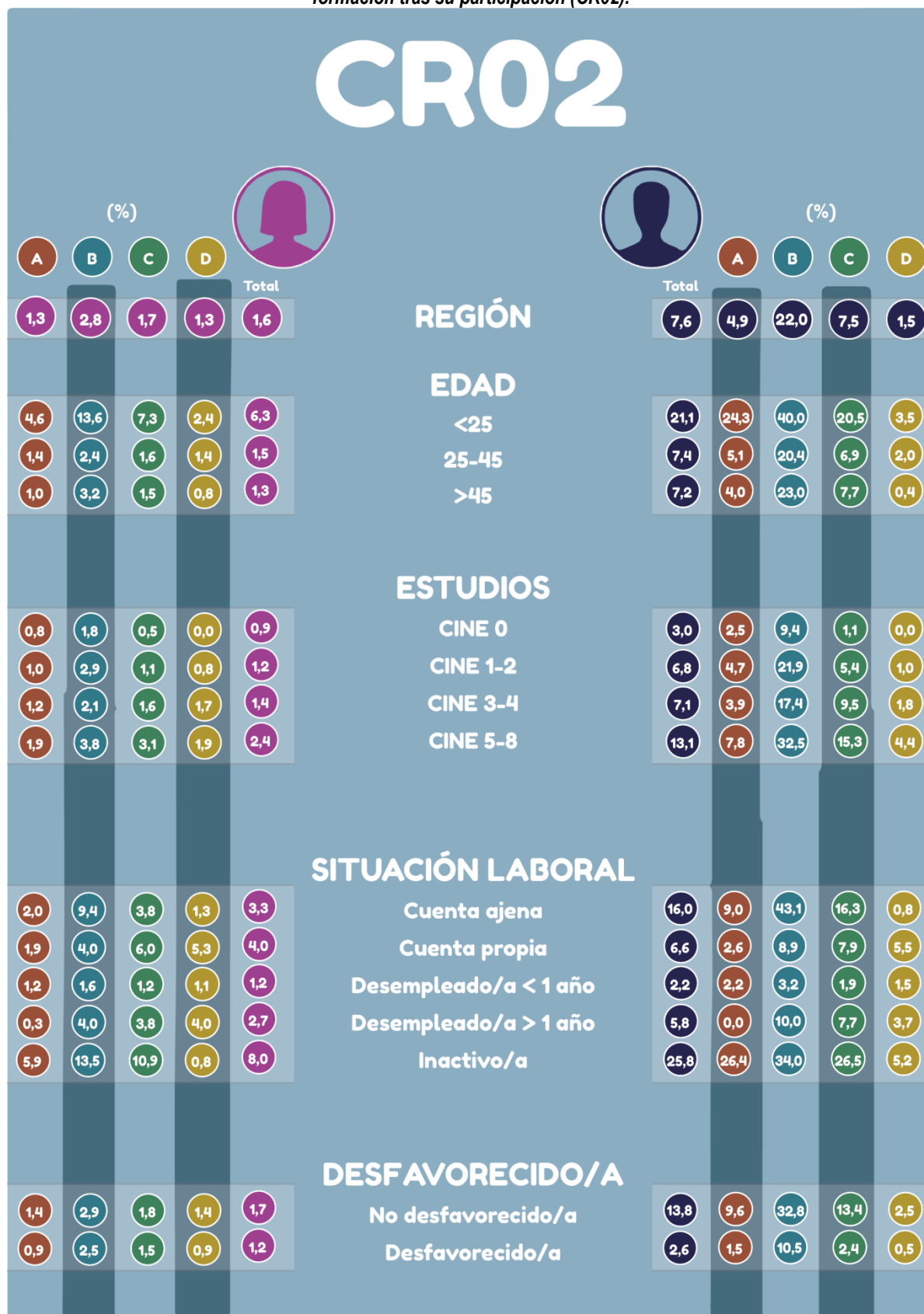
Si se atiende al **nivel de estudios** que mayoritariamente tienen las personas que muestran un resultado favorable en este indicador, se concluye que son aquellas que tienen un **nivel CINE 5-8** las que lideran los resultados, y de manera concreta, en la Región B, tanto para **hombres como mujeres**. Por lo tanto, parece que las personas que tienen una mayor formación también tienen una mayor disposición para integrarse nuevamente en los sistemas de educación o formación posiblemente con el objetivo de reciclarse profesionalmente.

En cuando a la **situación laboral**, tanto en hombres como mujeres, la situación de partida era una situación de **inactividad**, mayoritariamente también en la región B. En el caso de los hombres la segunda opción es una situación en la que trabajan por cuenta ajena, mientras que las mujeres por cuenta propia.

Por último, si se valora si se tienen alguna **situación desfavorecedora**, la proporción de hombres es ligeramente superior a la de las mujeres, y en ambos casos es en la Región B donde se concentran la mayor proporción de personas.

La siguiente infografía detalla todos los valores en cada uno de los ítems.

Infografía 2: Perfil de las personas participantes que se han integrado en los sistemas de educación o formación tras su participación (CR02).



Fuente: microdatos facilitados por los OI

d) CR03 PARTICIPANTE QUE OBTIENE UNA CUALIFICACIÓN TRAS SU PARTICIPACIÓN

Los resultados de este indicador están vinculados con los del indicador CR02, y por tanto las características principales son similares en prácticamente todos los ítems.

Por **sexo**, son los hombres (3,0%) los que muestran una mayor proporción entre aquellos que participan y obtienen un resultado positivo que las mujeres (0,3%). Esto quiere decir que no solo los hombres son los que se integran más en los sistemas de educación o formación, sino que además también tienen una proporción más importante que obtiene una cualificación.

Un análisis similar puede llevarse a cabo con la **edad**, en tanto en cuanto, también son aquellas personas más jóvenes (menores de 25 años) las que muestran proporcionalmente un mejor comportamiento para obtener una cualificación tras su paso por el programa.

En cuanto a la proporción de participantes que muestran un resultado favorable, son aquellas personas con un **nivel educativo** CINE 5-8, mostrándose los mejores valores en la Región tipo B tanto para hombres como para mujeres.

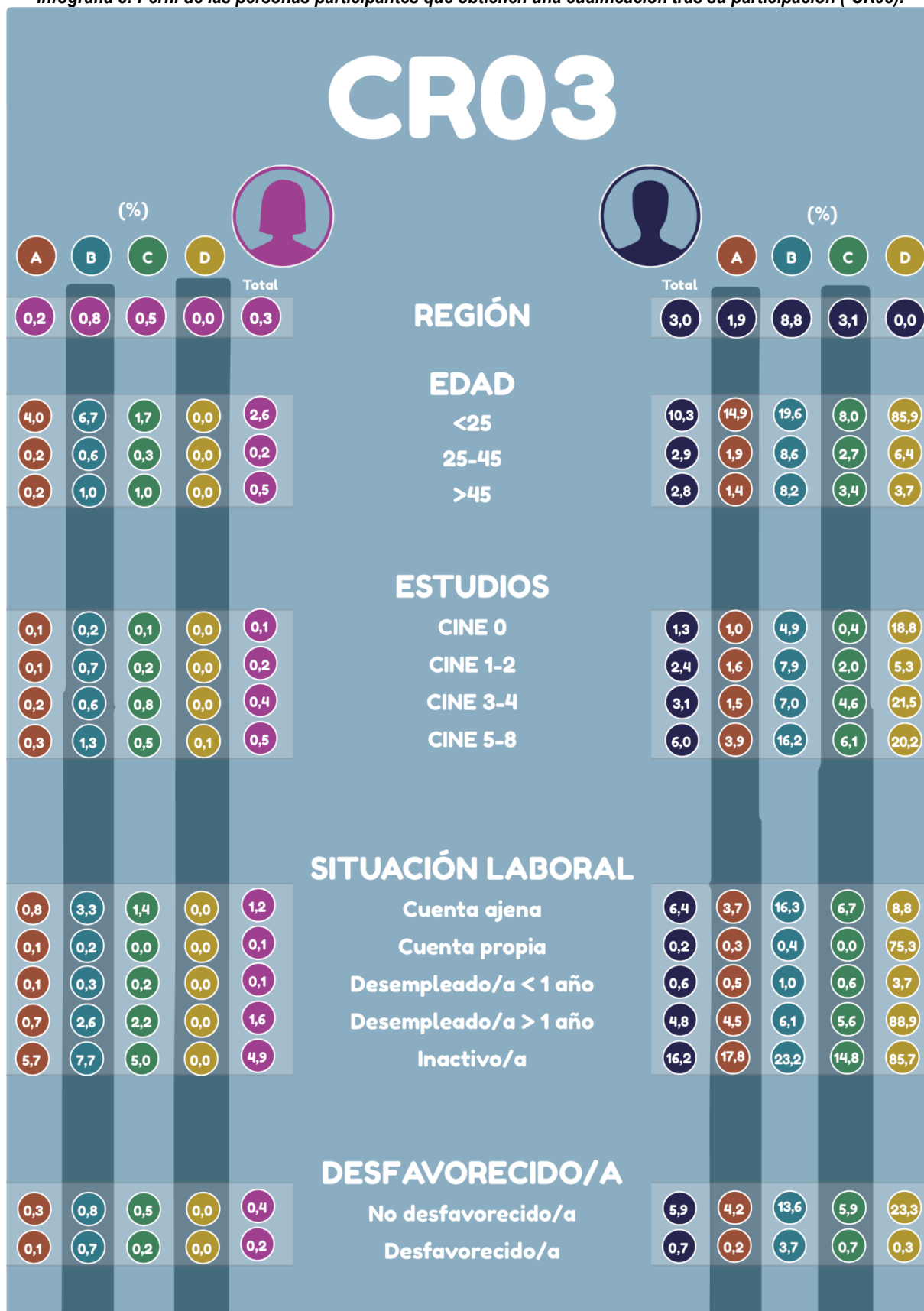
La **situación laboral** también es importante para valorar cuáles tienen mejores resultados, en el caso de los hombres y mujeres la situación de inactividad es la más presente.

Si atendemos a la información disponible vinculada con una **situación o no de vulnerabilidad**, la proporción de hombres es ligeramente superior a la de las mujeres, y en ambos casos la mayor parte se ubican en la región B.

Sin embargo, con carácter previo y para complementar este análisis es preciso recordar el comportamiento de este indicador en el caso de los **nuevos itinerarios de 3º y 4º de la ESO y la Formación Profesional Básica** que no han podido ser considerados en términos macro. En este caso, los **valores son muy favorables** en todos los casos. Por último, con perspectiva de género también son los hombres los que parece que tienen un mejor comportamiento comparativamente.

La siguiente infografía detalla los valores citados anteriormente y amplía el resto de informaciones.

Infografía 3: Perfil de las personas participantes que obtienen una cualificación tras su participación (CR03).



Fuente: microdatos facilitados por los OI

e) **CR04. PARTICIPANTE QUE OBTIENE UN EMPLEO, INCLUIDO POR CUENTA PROPIA, TRAS SU PARTICIPACIÓN**

A diferencia de los anteriores indicadores, en este indicador se observa que **la proporción de mujeres** que obtienen un resultado favorable **es superior** a la de los hombres (27,8 y 22,7% respectivamente). Es decir, no solo son las mujeres las que participan en mayor medida en el programa, sino que son éstas también las que mejor comportamiento tienen frente a la obtención de un empleo.

En cuanto al **tipo de región**, la **región Tipo A** muestra el mejor comportamiento tanto en las mujeres como en los hombres. Sin embargo ellas en segundo lugar se sitúan en la región tipo B y ellos en la región Tipo C.

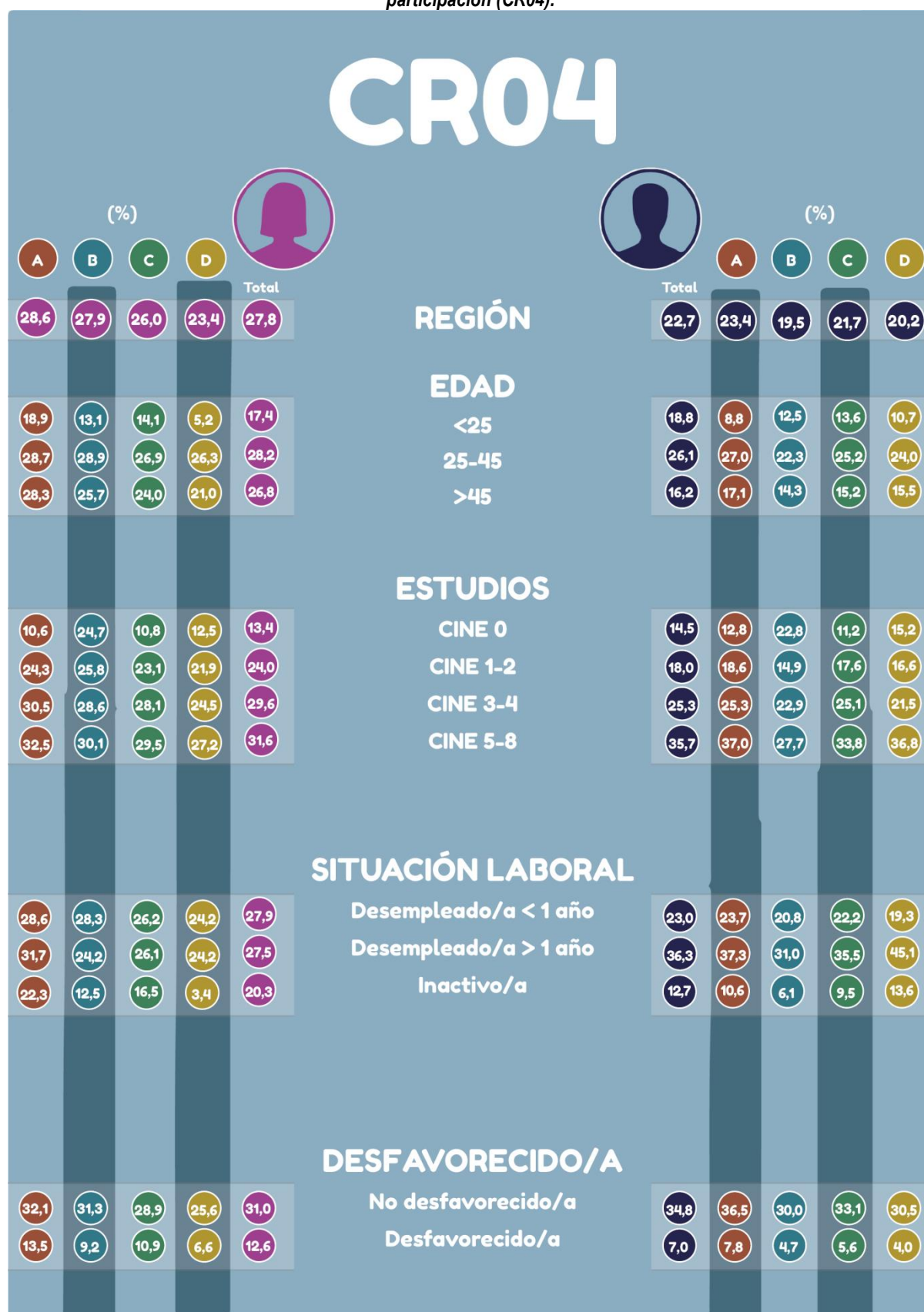
En cuanto a la **edad**, se observa que en ambos casos aquellas personas con una franja de edad entre los **25 y los 45 años**, muestran un comportamiento más favorable para obtener un valor positivo en este indicador. Y mientras que los hombres más jóvenes es el segundo estrato con mejores valores, en el caso de las mujeres es para las edades superiores a los 45 años.

Si se analiza el **nivel de estudios**, tanto hombres como mujeres tienen un comportamiento más positivo frente a la inserción si tienen un mayor nivel de estudios y que se extiende también para prácticamente todas las regiones.

En cuanto a la **situación laboral**, ellas eran mayoritariamente desempleadas por menos de un año en todas las regiones a excepción de la región A en cuyo caso la situación era de desempleadas por más de un año, mientras que los hombres eran desempleados de larga duración.

Por último, las mujeres tenían una **situación desfavorecedora** en mayor medida que los hombres en todas las regiones.

Infografía 4: Perfil de las personas participantes que obtienen un empleo, incluido por cuenta propia, tras su participación (CR04).

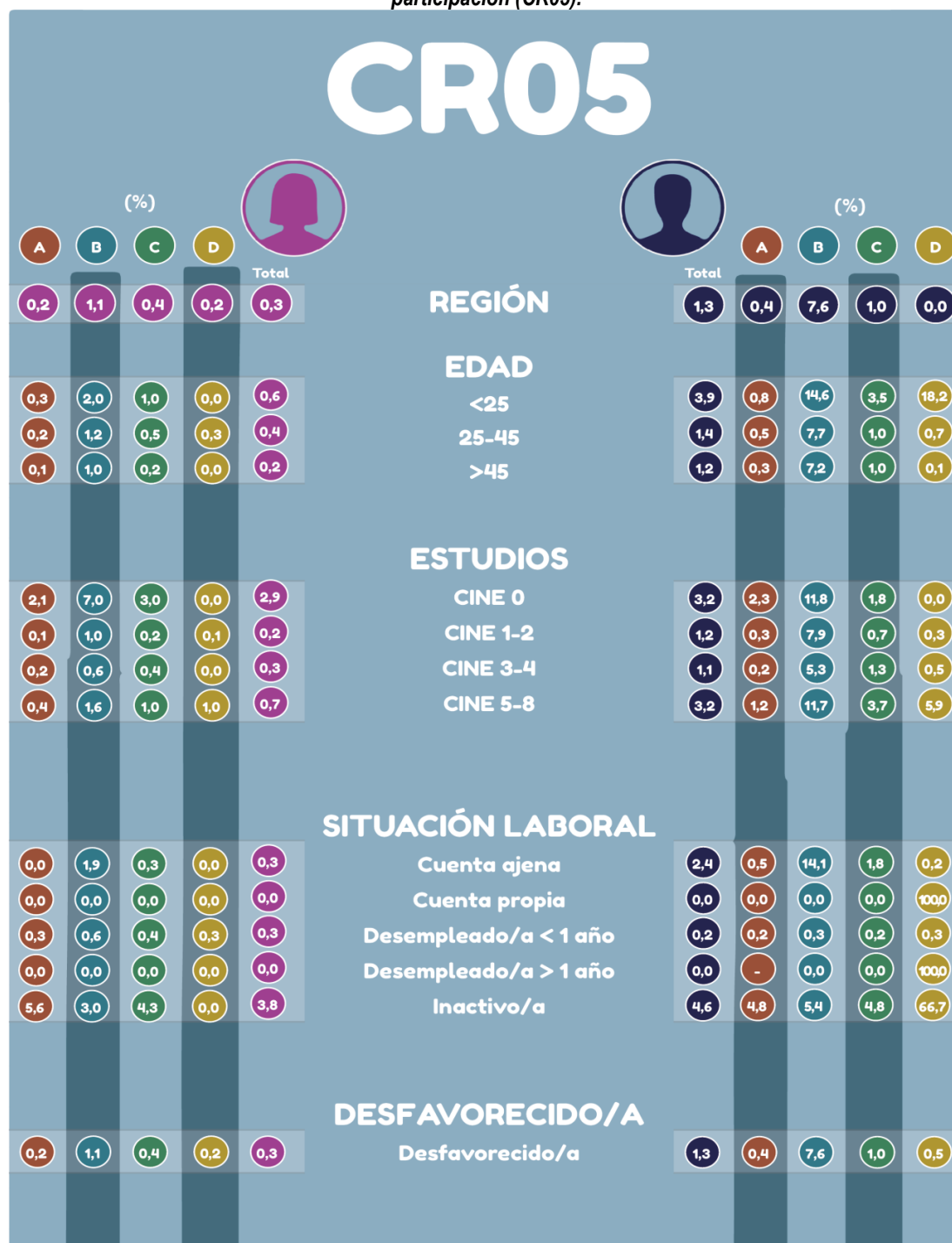


Fuente: microdatos facilitados por los OI

f) **CR05. 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**

En este indicador se muestra un **mejor comportamiento de los hombres** (1,3%) que de las mujeres (0,3%). En ambos casos los valores son prácticamente insignificantes por lo que se procede a mostrar los resultados a través de su correspondiente infografía.

Infografía 5: Perfil de las personas participantes desfavorecidas 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).



Fuente: microdatos facilitados por los OI

g) **CR06. PARTICIPANTES QUE OBTIENEN UN EMPLEO, INCLUIDO POR CUENTA PROPIA, EN EL PLAZO DE SEIS MESES SIGUIENTES A SU PARTICIPACIÓN**

Si se retoman los resultados vinculados con la creación de empleo se observa que **siguen siendo las mujeres (8,9%)** las que **mejor comportamiento** tienen con respecto a los hombres (7,2%), sin embargo parece que ellos, si se comparan estos resultados con los del indicador CR04, no destruyen empleo con la misma intensidad. Mientras que los hombres reducen su proporción en 15,5 puntos porcentuales, las mujeres lo hacen en casi 19 puntos (CR04-CR06). Por otro lado, es la región menos desarrollada la que muestra los mejores valores tanto para hombres como mujeres, lo que quiere decir que esta región es el motor para los resultados de este indicador.

Por **edad**, el 77% de los casos de mujeres tienen menos de 25 años mientras que en los hombres es solo el 42,5%. Tanto en hombres como en mujeres, las personas jóvenes son más del 90% de las personas que tienen un resultado favorable.

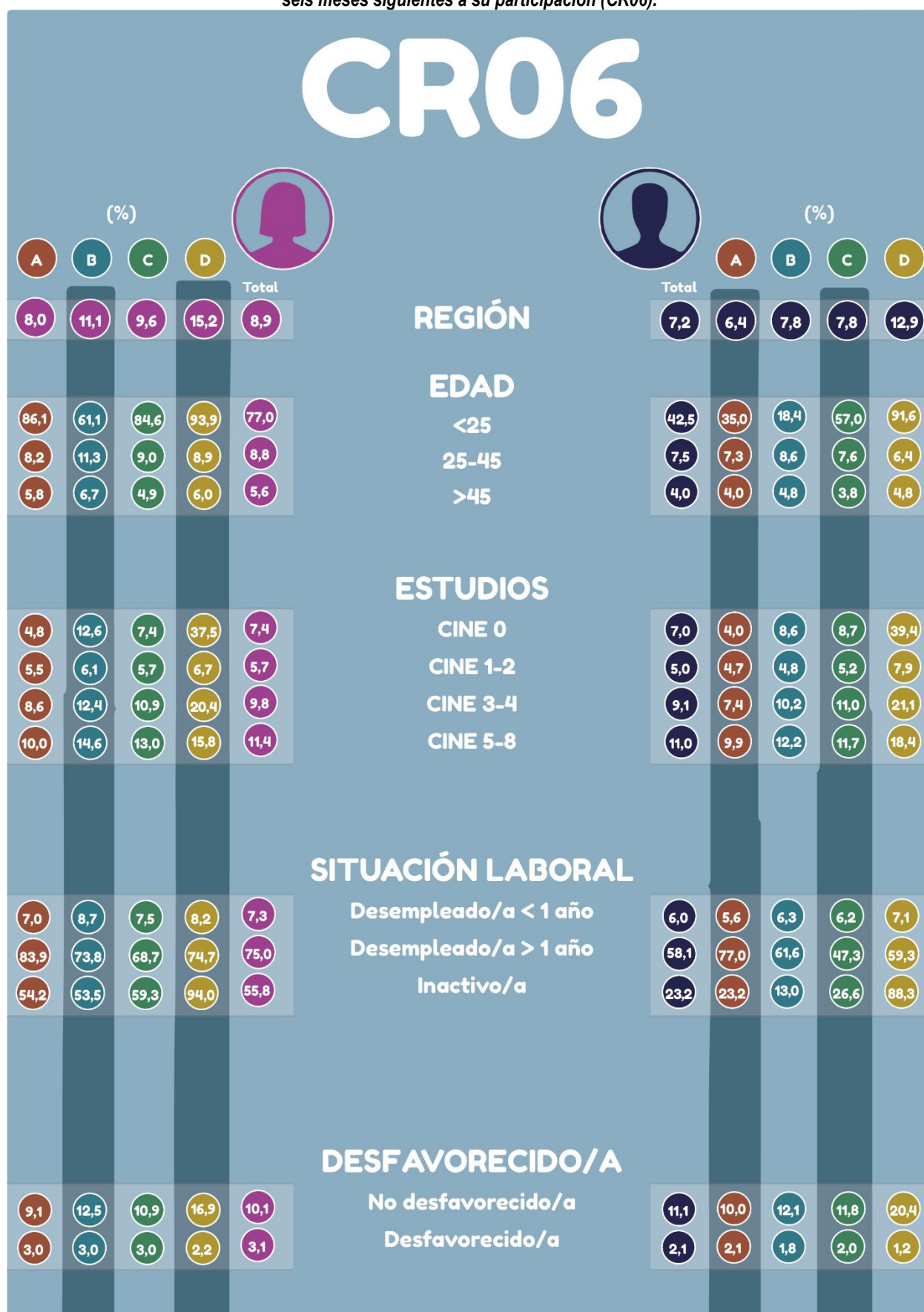
En cuanto al **nivel de estudios** en ambos casos se observa que entre aquellas personas que obtienen un resultado positivo en el indicador, tanto en el caso de los hombres como de las mujeres la proporción de personas con estudios superiores es la más exitosa. Es decir, parece que las personas con mejor nivel de estudios tienen más probabilidades de emplearse.

En cuanto a la **situación laboral** previa que tenían las personas que han obtenido resultados positivos en el indicador, en ambos casos se trataba de personas con más de un año de desempleo. Lo que puede estar mostrando es que se estén mitigando ciertas situaciones de desempleo estructural. En este caso, en la región menos desarrollada (Tipo D) se observa que una gran mayoría de personas que tienen buenos resultados en este indicador son inactivos/as.

Finalmente, si se valora la **situación de desfavorecida/a**, es en la región menos desarrollada (Tipo D) donde se muestra una proporción menor comparativamente tanto en el caso de los hombres como en el de las mujeres.

La siguiente infografía muestra el detalle de los valores aquí comentados.

Infografía 6: Perfil de las personas participantes que obtienen un empleo, incluido por cuenta propia, en el plazo de los seis meses siguientes a su participación (CR06).



Fuente: microdatos facilitados por los OI

h) CR07. PARTICIPANTES QUE HAYAN MEJORADO SU SITUACIÓN EN EL MERCADO DE TRABAJO EN EL PLAZO DE LOS SEIS MESES SIGUIENTES A SU PARTICIPACIÓN

En cuanto a la mejora en el mercado de trabajo de las personas participantes se observa que son las **mujeres** las que proporcionalmente tienen **mejor comportamiento**, concretamente más del doble, que los hombres.

Por **región**, tanto en el caso de las mujeres como de los hombres, las proporciones observadas en la región D son mejores comparativamente al resto. Es decir, parece que es en esta categoría de región donde los resultados vinculados a la mejora de la empleabilidad son más profundos. En el caso de las mujeres, la región Tipo B es la mejor opción mientras que para los hombres es la categoría de región en transición (tipo C).

En el caso de la **edad**, las personas menores de 25 años muestran los mejores valores, y es así tanto para hombres como mujeres. En el caso de la región D la proporción de representación es superior al 88% en los dos casos.

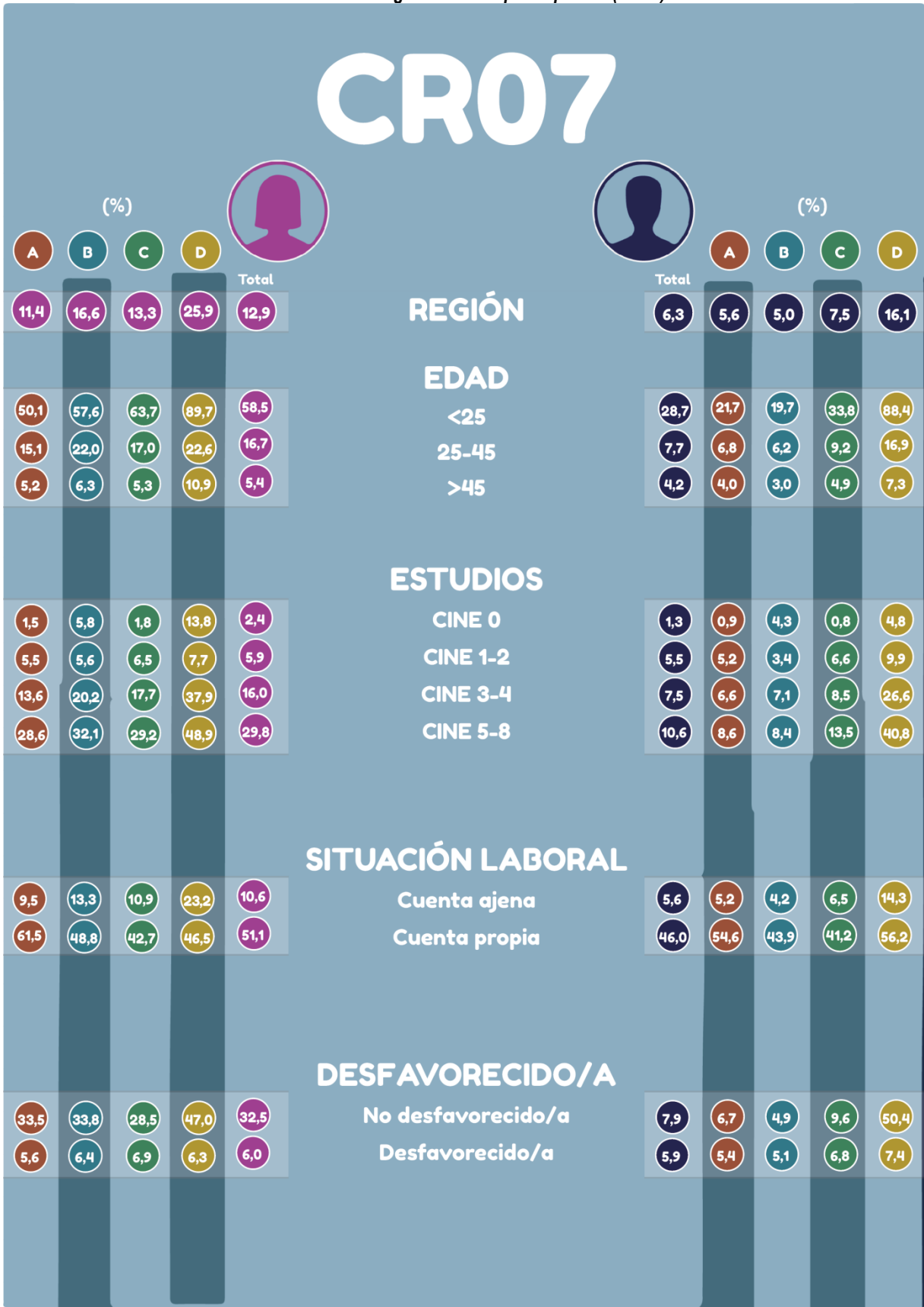
Como en el caso anterior, también cuanto mayor **nivel de estudios** se tenga, mejor es el comportamiento para mejorar este indicador. Así sucede en todas las regiones.

En cuanto a la **situación laboral previa**, las personas empleadas por cuenta ajena parece que son las que mejor se comportan para obtener un valor positivo en este indicador, tanto en hombres como en mujeres y para todos los tipos de región.

Por último, apenas se muestran diferencias entre hombres y mujeres cuando se valora la **situación desfavorecido/a**. Aunque sí existen cuando se profundiza por región, mientras que en el caso de los hombres la mayor proporción se concentra en la región menos desarrollada, en el caso de las mujeres parece que la cobertura es mayor en las regiones en transición.

La siguiente infografía detalla el resto de valores e ítems.

Infografía 7: Perfil de las personas participantes que han mejorado su situación en el mercado de trabajo en el plazo de los seis meses siguientes a su participación (CR07).

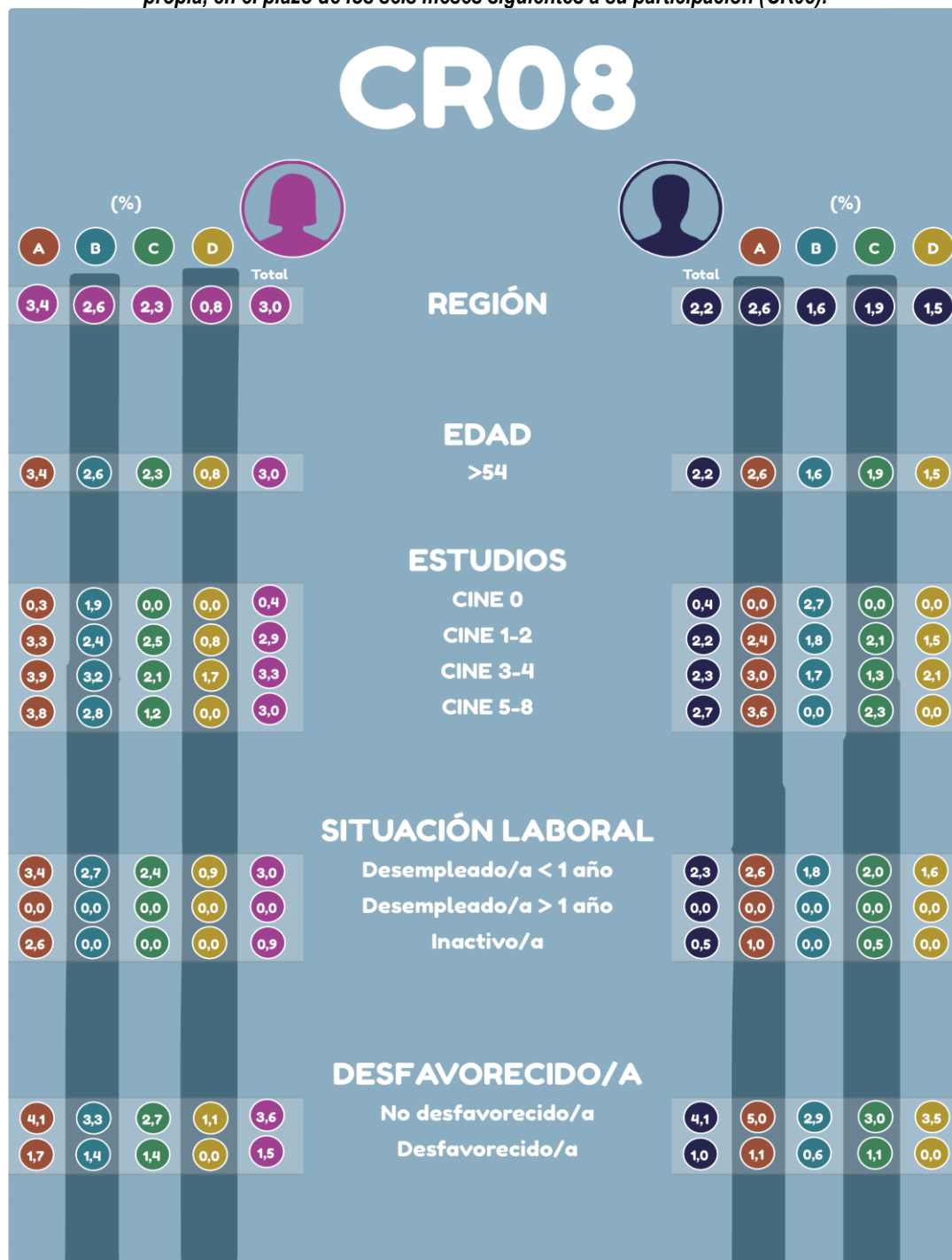


Fuente: microdatos facilitados por los OI

i) **CR08. PARTICIPANTES MAYORES DE 54 AÑOS DE EDAD QUE OBTIENEN UN EMPLEO, INCLUIDO POR CUENTA PROPIA, EN EL PLAZO DE SEIS MESES SIGUIENTES A SU PARTICIPACIÓN**

La proporción de mujeres participantes que obtienen un valor positivo en este indicador es mayor a la de los hombres. Por otro lado, no se observan diferencias importantes entre unas y otros ya que coinciden en prácticamente todos los parámetros: mayor proporción en la región más desarrollada Tipo A y en que parece que el nivel de estudios no es un factor relevante.

Infografía 8: Perfil de las personas participantes mayores de 54 años que obtienen un empleo, incluido por cuenta propia, en el plazo de los seis meses siguientes a su participación (CR08).

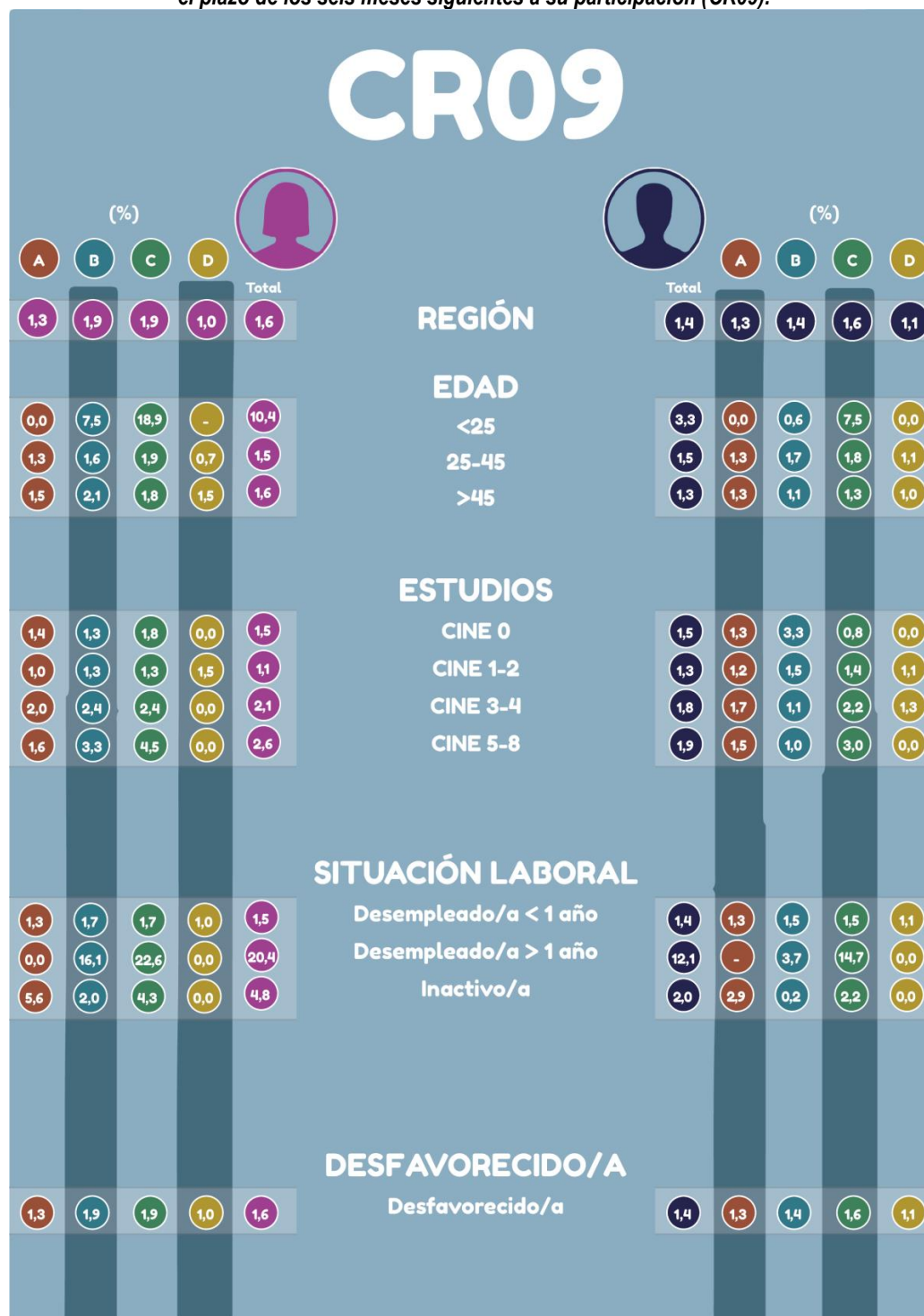


Fuente: microdatos facilitados por los OI

j) **CR09. PARTICIPANTES DESFAVORECIDOS QUE OBTIENEN UN EMPLEO, INCLUIDO POR CUENTA PROPIA, EN EL PLAZO DE SEIS MESES SIGUIENTES A SU PARTICIPACIÓN**

En el caso de este indicador los resultados que arrojan no son demasiado relevantes, coincidiendo en los mismos parámetros: mayor proporción en la región C, menores de 25 años, mejor comportamiento de las personas con un mayor nivel de estudios y que ambos tienen la situación de desempleados/as más de un año. La siguiente infografía muestra el detalle de los resultados.

Infografía 9: Perfil de las personas participantes desfavorecidas que obtienen un empleo, incluido por cuenta propia, en el plazo de los seis meses siguientes a su participación (CR09).



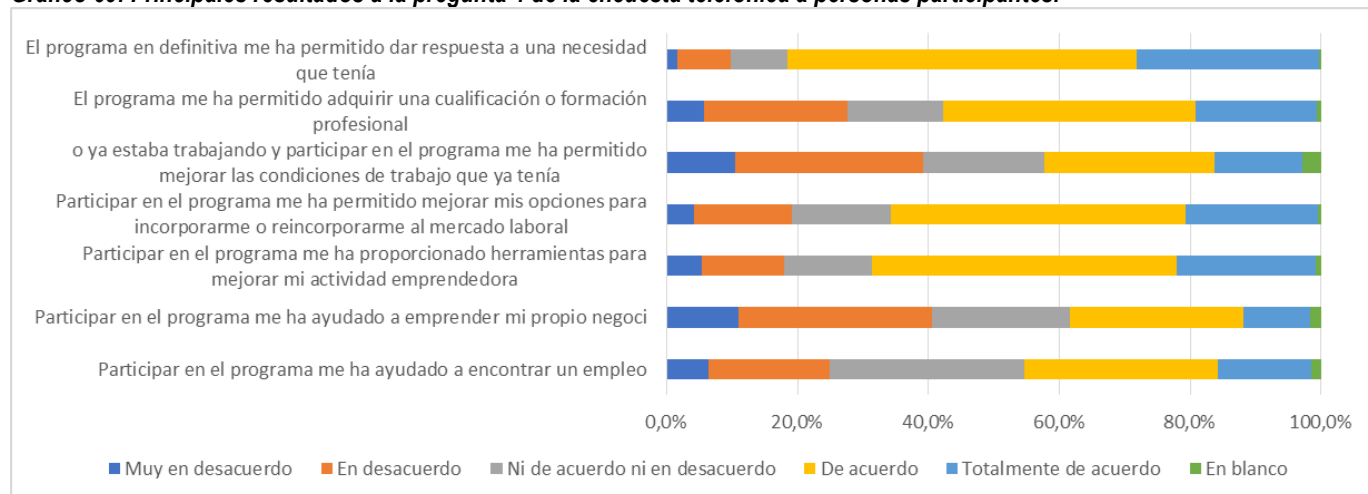
Fuente: microdatos facilitados por los OI

6.3. Otros resultados del programa

En opinión de las personas que han participado en el programa se observa que existe un grado muy alto de satisfacción en tres cuestiones:

- En general la mayoría de las personas participantes consideran que participar en el programa ha permitido **dar respuesta a una necesidad que tenían**.
- De manera muy mayoritaria consideran que participar en el programa les ha permitido mejorar sus opciones para **incorporarse o reincorporarse al mercado laboral**.
- En un volumen de casos muy notable también se considera que el programa le ha proporcionado herramientas para **mejorar su actividad emprendedora**.

Gráfico 69: Principales resultados a la pregunta 4 de la encuesta telefónica a personas participantes.



Fuente: encuesta telefónica muestra representativa personas participantes del POEFE

Sin embargo, estos valores no son extensibles a todas las categorías de región, concretamente:

- En **todas las regiones** y con valores similares, se opina que **el programa no ha sido una herramienta que les haya ayudado a encontrar empleo**. Estas respuestas están alineadas directamente con el hecho de que los resultados muestran que no se está produciendo un resultado considerable en este ámbito.
- En las regiones **Tipo A**, la cuestión mejor valorada es que el programa les ha permitido **adquirir una cualificación o formación profesional**.
- En las regiones **Tipo B**, la opción mejor valorada es que participar en el programa les ha permitido **“mejorar mis opciones para incorporarme o reincorporarme al mercado laboral”**.
- En cuanto a las regiones **Tipo C**, se considera que participar en el programa les ha proporcionado herramientas para **“mejorar mi actividad emprendedora”**.
- Y por último, la opción más valorada en la región **Tipo D** ha sido que el programa les ha permitido **adquirir una cualificación o formación profesional** y participar en el programa les ha

proporcionado **"herramientas para mejorar mi actividad emprendedora en igualdad de respuestas"**.

Gráfico 70. Principales resultados a la pregunta 4 de la encuesta telefónica a personas participantes por tipo de región



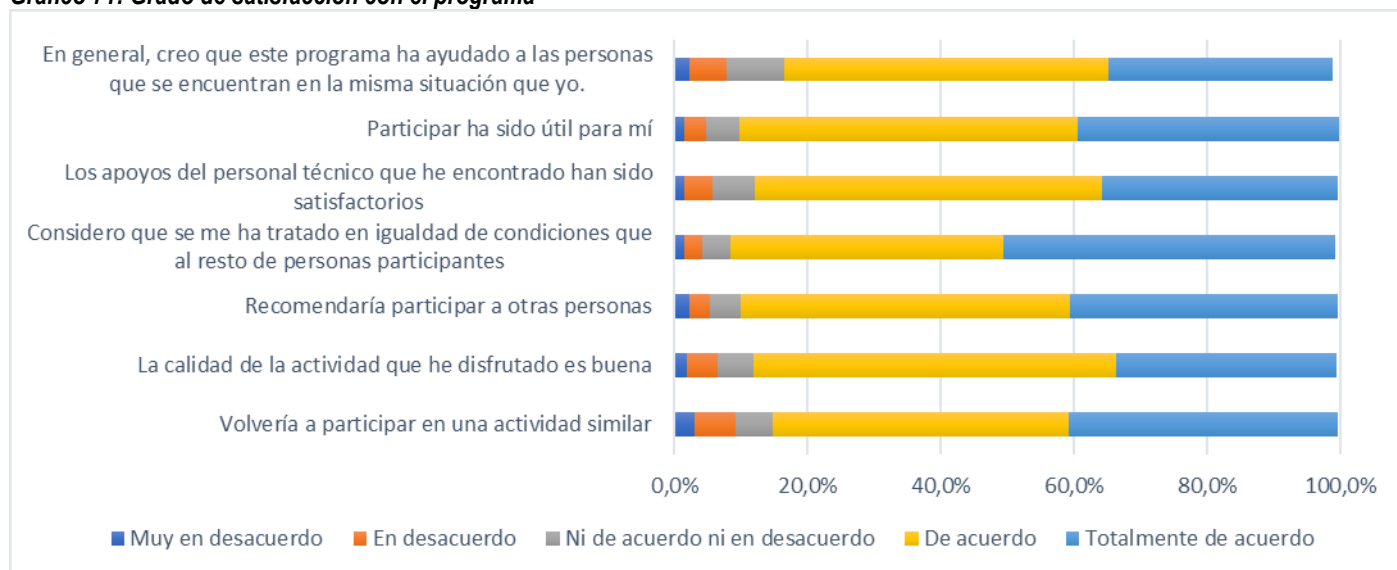
Fuente: encuesta telefónica muestra representativa personas participantes del POEFE

A partir de la satisfacción de las personas participantes, éstas muestran que, si bien el programa no está logrando aún los resultados previstos, sí se concibe como un **instrumento muy útil** para la **activación en el mercado laboral** y **optar a nuevas vías para la mejora de la empleabilidad**.

Finalmente es importante subrayar el grado de satisfacción que tienen las personas participantes de diferentes dimensiones vinculadas al programa. En general se muestra cómo los **valores de satisfacción son muy positivos** en todas las cuestiones planteadas. En este sentido los elementos que se señalan son:

- El programa parece que **está ayudando a aquellas personas que tienen una situación similar**.
- De manera muy generalizada, **participar en el programa ha sido útil** y por tanto **recomendaría participar a otras personas** y además se considera que **volver a participar** es una opción.
- Por otro lado, se considera que el personal técnico de referencia ha cumplido con sus funciones satisfactoriamente y así mismo las personas participantes consideran que se les ha tratado en **igualdad de condiciones** que al resto. En este último punto no se observan diferencias entre las respuestas de mujeres y de hombres.
- Así mismo se valora la **calidad del programa** como **buena** de manera mayoritaria.

Gráfico 71: Grado de satisfacción con el programa



Fuente: encuesta telefónica muestra representativa personas participantes del POEFE

7. EVALUACIÓN DEL IMPACTO

Las preguntas a las que se da respuesta en conjunto en este apartado son las siguientes:

- *¿Cuál es el perfil de persona que si participa tiene mayores opciones de tener un resultado en el programa? (análisis probabilístico)*
- *¿Se ha producido algún impacto estructural gracias a las actuaciones del programa? ¿Se han producido cambios en las políticas públicas como consecuencia de la estrategia y de las medidas del programa?*
- *¿Se han producido efectos no deseados en la población objetivo o en otros colectivos?*
- *¿Qué habría ocurrido sin la intervención del programa? ¿El impacto sería el mismo en caso de no haberse recibido la ayuda FSE?*
- *¿Qué impactos no previstos se han producido?*
- *¿Qué cambios deberían realizarse para mejorar el impacto del programa? (se aborda en el apartado de recomendaciones)*

Por otro lado, en el capítulo de conclusiones y recomendaciones se recogen un conjunto de sugerencias por Organismo Intermedio del POEFE para valorar la posibilidad de realizar un análisis de impacto contrafactual en un futuro.

A continuación, se muestran los dos tipos de análisis que permitirán concretar el impacto que el programa está generando en este momento y que potencialmente podrá continuar.

7.1. Análisis de regresión logística

Previo al análisis es preciso recordar que la principal limitación que arroja este método es que no se han podido considerar los datos vinculados a las operaciones lideradas por el MECD por no disponer de datos particulares que permitan asociar el tipo de variables sociodemográficas de manera individual.

Para completar el análisis de carácter cuantitativo y realizar una primera aproximación en términos de impacto del programa, se ha empleado un **modelo de regresión logística binaria**.

El análisis de regresión logística es un tipo de **técnica estadística de análisis de datos** que relaciona una variable dependiente con varias variables independientes con el objetivo de predecir el resultado de la primera a través de las segundas.

En el caso de la evaluación que se ha llevado a cabo, la variable que se trata de predecir puede adoptar dos valores que son mutuamente excluyentes, **la mejora o no tras el paso por el programa cofinanciado por Fondo Social Europeo**. Dado el carácter dicotómico de la variable, se ha realizado un análisis de regresión logística de tipo binominal. Esto es, se crea un algoritmo que permite agrupar en dos

grupos los casos de los que se dispone según sea más probable que se incluyan en uno o en otro dados los valores que adoptan las variables independientes. Estos grupos son los que se han denominado:

1. Sí mejora con tras su paso por el programa.
2. No mejora tras su paso por el programa.

La variable se ha construido fruto de la **agrupación de dos de los indicadores** establecidos en el Anexo I del Reglamento (UE) N° 1304/2013, que se corresponden con los indicadores comunes de resultados a más largo plazo sobre las personas participantes:

1. Participantes que obtienen un empleo, incluido por cuenta propia, en el plazo de seis meses siguientes a su participación (CR06).
2. Participantes que hayan mejorado su situación en el mercado de trabajo en el plazo de los seis meses siguientes a su participación (CR07).

Se trata de dos indicadores que son incompatibles entre sí, puesto que el primero lo pueden cumplir únicamente aquellas personas que estaban desempleadas al inicio de la operación, mientras que el segundo lo pueden cumplir únicamente aquellas personas que estaban empleadas al inicio de la operación. De esta forma, la variable creada “Mejora” adopta un **valor positivo para aquellos casos en los cuales se ha cumplido alguno de los dos indicadores, y un valor negativo para aquellos casos en los que no se ha cumplido ninguno de los dos**.

Se ha decidido utilizar estos dos indicadores puesto que se trata de indicadores de resultados a más largo plazo y dan cuenta de la situación laboral de las personas que han participado seis meses después de su participación en los programas incluidos en el Programa Operativo de Empleo, Formación y Educación, de forma que permite **comprobar cuál es el impacto de estos programas y del Programa Operativo en su conjunto**. Igualmente, incluye dos tipos de mejoras: una que afecta a las personas que tenían un empleo antes de participar en los programas y otra que influye sobre las personas que no tenían empleo antes de participar.

Dada las características del análisis, se han incluido en éste aquellos casos de **personas que tenían al menos uno de los indicadores comunes de resultados cumplimentados** (ya sean resultados inmediatos o a más largo plazo), excluyendo a aquellas personas que se considera que no han finalizado la operación en el momento en el que se recogen los indicadores.

Las variables independientes que se han incluido en el análisis y que tienen un carácter predictivo sobre el hecho de mejorar o no mejorar tras la participación en el programa proceden en gran medida de los indicadores comunes de productividad, y han sido las siguientes:

- **Sexo de la persona participante.** Convertida en una variable dummy en la cual 0 es hombre y 1, mujer.
- **Región en la que reside la persona participante:** Convertida en diferentes variables dummy según las regiones establecidas por Fondo Social Europeo.

- **Edad:** dividida en tres categorías diferentes: personas con menos de 25 años, personas de entre 25 y 45 años y personas de más de 45 años en el momento en el que inician la intervención; y operacionalizada como una variable continua.
- **Minoría:** convertida en una variable dummy en la cual 0 indica que no se trata de una persona que pertenezca a una minoría y 1 indica que sí que se trata de una persona que pertenece a una minoría.
- **Discapacidad:** convertida en una variable dummy en la cual 0 indica que no se trata de una persona que tenga algún tipo de discapacidad y 1 indica que sí que se trata de una persona que tiene algún tipo de discapacidad.
- **Situación desfavorecida:** convertida en una variable dummy en la cual 0 indica que no se trata de una persona que tenga algún tipo de situación desfavorecedora y 1 indica que sí se trata de una persona que tiene algún tipo de situación desfavorecedora.
- **Nivel de estudios:** dividida en cuatro categorías diferentes: CINE 0, CINE 1-2, CINE 3-4 y CINE 5-8 y operacionalizada como una variable continua.
- **Situación laboral previa al inicio de la intervención:** dividida en tres categorías diferentes: personas inactivas, personas desempleadas²¹, personas desempleadas de larga duración, personas empleadas por cuenta ajena y personas empleadas por cuenta propia.

Se han aplicado un conjunto de **modificaciones y adaptaciones a las variables a fin de convertirlas en aptas para el análisis**. Se debe tener en cuenta que las variables independientes deben ser de carácter continuo y no deben existir valores disruptivos, motivo por el cual se han establecido como valores perdidos las categorías de no sabe, no contesta y no hay información de las variables incluidas en el análisis.

Así mismo, **no debe existir una correlación muy alta** entre las variables explicativas (independientes) que son introducidas entre ellas. Las pruebas realizadas, a través de una matriz de correlaciones, permiten descartar esta situación por lo que solo se introducen en el análisis que permiten explicar la variable dependiente (mejora / no mejora) y que no tienen relación con otras variables independientes.

La técnica que se ha escogido pertenece a las **técnicas que han sido denominadas predictivas** y se aplica en los supuestos en los que la **variable dependiente es categórica** (no continua) con el objetivo de **predecir la probabilidad de que un suceso ocurra respecto de que no ocurra** (en el caso de esta evaluación, que la persona mejore frente a que no mejore). Dado que la relación que existe entre la variable dependiente y las independientes es binomial, se ha creado una curva que predice la probabilidad de ocurrencia que adoptará valores comprendidos entre 0 y 1, a través del método de máxima verosimilitud.

²¹ En la categoría persona desempleadas se han incluido, junto a las personas desempleadas no de larga duración, aquellas personas de las cuales se desconoce si eran desempleadas de larga duración.

La **ecuación que se crea fruto del análisis** es la siguiente:

$$\text{Logit}(Y) = \ln \left[\frac{P(Y = 1)}{1 - P(Y = 1)} \right] = \alpha + \beta_1 X_1 + \beta_2 X_2 + \dots + \beta_k X_k$$

Para realizar el análisis, se ha utilizado el software estadístico IBM SPSS. Con la ayuda de este software, la **técnica consiste en dividir a la población objeto de estudio en dos subpoblaciones**: una primera que utiliza para crear la ecuación que se ha mostrado más arriba y con ello un modelo de predicción de los valores que adoptará la variable dependiente según los diferentes valores que puede adoptar las variables independientes, y una segunda sobre la cual aplica la ecuación obtenida a fin de comprobar el acierto clasificatorio de ésta. Para ello, el **programa realiza varias iteraciones introduciendo sucesivamente un mayor número de variables explicativas**, agrupando a los casos en uno u otro grupo de la variable dependiente, hasta llegar al punto en el que introducir más variables no contribuye a explicar en mayor medida la varianza de la variable dependiente.

Del total de casos de que se dispone en el conjunto de POEFE, **acceden al análisis logístico un total de 559.149**, siendo descartados aquellos casos que se consideran no finalizados, es decir, que no incluyen datos en ninguno de los indicadores de resultados, así como aquellos que muestran celdas vacías incompatibles con el análisis.

Dada la diferencia de tamaño que existe entre el grupo de las personas que mejoran y las que no mejoran, se ha establecido como punto de corte para la clasificación el valor de 0,1²². Asimismo, se ha utilizado el **método de entrada por pasos de Wald**, estableciendo como probabilidad para la entrada de variables de 0,05 y de eliminación de 0,10. El número máximo de iteraciones que se ha establecido es de 20, pero el proceso culmina en la sexta iteración debido a que es en este punto en el que las estimaciones de parámetro cambian menos de un 1%.

En términos de varianza explicada de la variable dependiente, es decir, de la mejora tras el paso por el programa, los resultados son los siguientes:

Tabla 15. Tabla de resumen del modelo de regresión logística binaria.

Paso	Logaritmo de la verosimilitud -2	R cuadrado de Cox y Snell	R cuadrado de Nagelkerke
1	289806,602 ^a	6,89%	15,46%
2	278926,583 ^a	8,68%	19,49%
3	275251,606 ^a	9,28%	20,83%
4	274136,196 ^a	9,46%	21,24%
5	273416,902 ^a	9,58%	21,50%
6	273165,481 ^a	9,62%	21,59%
7	273058,268 ^a	9,64%	21,63%
8	272988,686 ^a	9,65%	21,65%

²² La dinámica habitual es establecer 0,5 como punto de corte cuando los dos grupos que divide la variable dependiente tienen un tamaño similar. En el caso de la variable "mejora", se establece el punto de corte de 0,1 como una medida de corrección de la diferencia de tamaños, a fin de evitar que el algoritmo creado agrupe a todos los casos incluidos en el análisis en el grupo de mayor tamaño sin tener en consideración el efecto de las variables independientes.

El modelo obtenido por el programa incluye un total de 8 pasos, si bien el modelo más **parsimonioso, que explica un mayor nivel de la varianza con el menor número de variables**, es el que se obtiene en el paso número cinco, por lo que se escoge este como el modelo definitivo. El estadístico **R2 de Nagelkerke muestra que se explica un 21,5% de la varianza de la variable dependiente con las variables introducidas en el modelo**, que se detallará más adelante. El valor no es demasiado alto; no obstante, es reseñable teniendo en cuenta que las variables que se han introducido son los indicadores comunes de productividad. Un mayor volumen de información sobre la situación inicial de las personas que forman parte del proyecto contribuiría a una mejora en la proporción de varianza que puede explicar el modelo.

La Tabla anterior muestra cómo a partir del quinto paso empiezan a disminuirse las diferencias por pasos, tanto en la R cuadrado de Cox y Snell y la R cuadrado de Nagelkerke como en el logaritmo de la verosimilitud – 2, motivo por el cual se continúa con el modelo, esta vez incluyendo los cinco primeros pasos.

Los resultados de la prueba de bondad del ajuste del modelo de Hosmer-Lemeshow se pueden observar en la siguiente tabla:

Tabla 16. Prueba de Hosmer y Lemeshow del modelo de regresión logística binaria.

Paso	Chi-cuadrado	gl	Sig.
1	0	0	
2	3,664910795	1	5,56%
3	1275,239401	4	0,00%
4	1361,282997	7	0,00%
5	1136,948426	7	0,00%
6	1257,459098	8	0,00%
7	1254,287762	8	0,00%
8	1163,887058	8	0,00%

Los resultados muestran que **el modelo goza de una amplia significatividad** desde el tercer paso, teniendo en el quinto paso una significatividad muy alta, con una Chi-cuadrado de 1136,95 para 7 grados de libertad.

La tabla de clasificación muestra el **acierto clasificatorio del modelo creado**. Para ello, utiliza las dos submuestras que había identificado previamente: una para generar el algoritmo predictivo y otra para comprobar el acierto clasificatorio, y aplica el algoritmo creado con la primera sobre la segunda, para determinar en qué medida coinciden los valores observados con los predichos.

Tabla 17. Tabla de clasificación del modelo de regresión logística binaria.

Observado			Pronosticado		
			MEJORA		Porcentaje correcto
			No	Sí	
Paso 1	MEJORA	No	509.596	1.076	99,79%
		Sí	39.496	8.981	18,53%
Acierto global					92,74%

Observado			Pronosticado		
			MEJORA		Porcentaje correcto
			No	Sí	
Paso 2	MEJORA	No	500.823	9.849	98,07%
		Sí	36443	12034	24,82%
Acierto global					91,72%
Paso 3	MEJORA	No	499750	10922	97,86%
		Sí	34736	13741	28,35%
Acierto global					91,83%
Paso 4	MEJORA	No	420367	90305	82,32%
		Sí	26665	21812	44,99%
Acierto global					79,08%
Paso 5	MEJORA	No	422769	87903	82,79%
		Sí	26777	21700	44,76%
Acierto global					79,49%
Paso 6	MEJORA	No	410538	100134	80,39%
		Sí	25431	23046	47,54%
Acierto global					77,54%
Paso 7	MEJORA	No	410404	100268	80,37%
		Sí	25316	23161	47,78%
Acierto global					77,54%
Paso 8	MEJORA	No	406043	104629	79,51%
		Sí	24787	23690	48,87%
Acierto global					76,85%

Durante los primeros pasos, **el acierto clasificatorio es muy alto**. Sin embargo, **este acierto no es positivo** en la medida en que es el resultado de la diferencia de tamaño entre los dos grupos creados: el grupo de las personas que no mejoran es mucho más grande en tamaño que el grupo de las personas que mejoran, por lo que el algoritmo, en sus primeras etapas, deduce que tiene una mayor probabilidad de acertar si pronostica a un muy elevado número de casos en el grupo de no mejora.

A medida que el algoritmo, en los sucesivos pasos, pronostica más casos en el grupo de mejora, el acierto clasificatorio global disminuye, aumentando el acierto que tiene en el grupo pequeño. Es en el paso número 5 en el que el acierto global comienza a recuperarse, estando más compensados el acierto del grupo de la mejora y el de la no mejora, manteniéndose en un 79,49% de acierto clasificatorio: un 82,79% en la pronóstico de la mejora y un 44,76% en la predicción de la no mejora.

La siguiente tabla incluye cuáles son las **variables que se incluyen en el modelo de regresión**, sus coeficientes Beta, así como el error estándar de cada una de estas variables y la significatividad estadística a través de diferentes métodos.

Tabla 18. Tabla de valores en la ecuación del modelo de regresión logística binaria.

	B	Error estándar	Wald	gl	Sig.	Exp(B)
Edad	-0,713554971	1,35%	2803,84	1	0,00%	0,49
Minoría	-0,680328936	2,76%	605,54	1	0,00%	0,51
Discapacidad	-1,528208584	1,94%	6223,14	1	0,00%	0,22
Nivel de estudios	0,186076643	0,68%	759,73	1	0,00%	1,20
Situación Laboral			19256,01	4	0,00%	
Situación Laboral (Persona empleada por cuenta ajena)	-2,186626185	4,42%	2448,30	1	0,00%	0,11
Situación Laboral (Persona empleada por cuenta propia)	1,882177641	12,85%	214,59	1	0,00%	6,57
Situación Laboral (Persona desempleada)	-3,665903902	4,16%	7748,11	1	0,00%	0,03
Situación laboral (Persona desempleada de larga duración)	1,768556235	9,39%	354,93	1	0,00%	5,86
Constante	2,281223264	5,45%	1752,26	1	0,00%	9,79

Las **variables que se incluyen en la ecuación de regresión son: la edad, la minoría, la discapacidad, el nivel de estudios y la situación laboral**, disponiendo todas ellas de una plena significatividad estadística.

No obstante, a efectos del análisis realizado, es importante no solo señalar cuáles son las variables que permanecen en el análisis, sino también **cuáles son expulsadas del modelo**. En este caso, las variables que no se excluyen son la **situación desfavorecida de la persona en cuestión; el sexo y la región**, siendo la región la última variable en entrar en el paso número 7. De esta forma, la primera conclusión a la que se llega fruto del modelo realizado es que **las variables sexo, región, y el indicador de persona desfavorecida no son determinantes para predecir si una persona mejorará o no lo hará tras su paso por el programa** una vez consideradas las variables que sí han entrado en el modelo. Es decir, no son necesarias para explicar más allá de lo que lo hacen las variables de **edad, minoría, discapacidad, nivel de estudios y situación laboral**.

Los datos Beta que se muestran en la tabla están en términos de logaritmo neperiano de la razón de probabilidades. Es de utilidad convertir estos valores para poder interpretarlos en términos de incremento de la probabilidad. La siguiente tabla muestra estos valores más fácilmente interpretables:

Tabla 19 Incremento de probabilidades

	B	Exp(B)	Incremento de la probabilidad
Edad	0,713554971	0,49	-9,66%
Minoría	0,680328936	0,51	-16,18%
Discapacidad	1,528208584	0,22	-35,98%
Nivel de estudios	0,186076643	1,20	4,37%
Situación Laboral			0,00%
Situación Laboral (Persona empleada por cuenta ajena)	2,186626185	0,11	-52,08%
Situación Laboral (Persona empleada por cuenta propia)	1,882177641	6,57	47,05%
Situación Laboral (Persona desempleada)	3,665903902	0,03	-20,69%
Situación laboral (Persona desempleada de larga duración)	1,768556235	5,86	44,21%
Constante	2,281223264	9,79	0,54%

El valor de la constante (2,28) es positivo, lo que muestra que, de partida, sin tener en consideración el resto de las variables, todos los casos quedarían incluidos en el grupo positivo, esto es, la sí mejora tras el paso por el programa. Sin embargo, la gran mayoría de las variables introducidas tienen un valor negativo.

Como ejemplo, la edad tiene un valor negativo de -9,66 en el incremento de la probabilidad, lo cual implica que **el aumento en un grado de la variable edad produce una reducción del -9,66% en la probabilidad de que una persona mejore²³ frente a que no mejore tras su paso por el programa.** Esto es, que una persona que se encuentre en el grupo de edad de entre 25 y 45 años tiene un 9,66% menos de probabilidad de mejorar que una persona que se encuentre en la franja de edad de menos de 25 años.

Igualmente, una persona que pertenezca a una **minoría** tiene una menor probabilidad de mejorar, y una **persona que tenga una discapacidad** tiene casi un 36% menos de probabilidad de mejorar frente a una persona que no tenga una discapacidad.

El **nivel de estudios**, por el contrario, al tener un valor positivo, indica que a medida que aumenta el nivel de estudios de la persona en cuestión, aumenta la probabilidad de mejorar tras su paso por las actividades enmarcadas en POEFE. Este hecho también ha sido contrastado por el resultado que arroja esta variable en el análisis de los indicadores de resultado.

La situación laboral muestra una situación particular en la medida en que tratase de una persona que trabaja por cuenta propia o una persona desempleada de larga duración incrementa la probabilidad de mejora, mientras que ser una persona desempleada (sin necesidad de que se trate de una persona

²³ Téngase en cuenta que se entiende mejora la ocurrencia de alguno de los dos supuestos siguientes: encontrar un empleo en el caso de las personas no empleadas al inicio de la operación, o mejorar su situación en el mercado laboral en el caso de las personas empleadas al inicio de la operación.

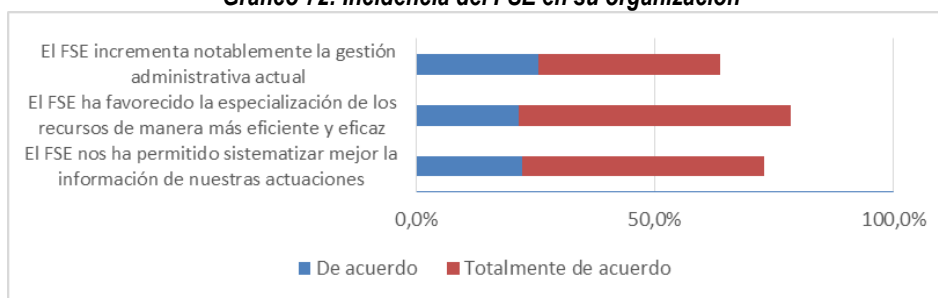
desempleada de larga duración) la reduce muy considerablemente, como también lo hace el tratarse de una persona empleada por cuenta ajena²⁴.

7.2. Análisis cualitativo

Para profundizar en el análisis del impacto que el programa puede haber producido han sido tomadas como referencias principalmente dos herramientas: las entrevistas dirigidas a la AG y OI del programa y el cuestionario online dirigido a los órganos ejecutores de éste. En ambos casos se han puesto de relieve diferentes cuestiones que han podido ser contrastadas en diferentes encuentros validando por tanto el carácter conclusivo de éstas.

En primer lugar se puede destacar que la gestión en el marco de FSE ha supuesto un **cambio organizativo** a nivel interno de todos aquellos organismos implicados importante. Si bien la gestión mediante FSE ha exigido una fuerte **articulación de medios y herramientas que permitan realizar un proceso de recogida de información sistematizado y detallado**. A su vez, este período de programación, cuya orientación está dirigida a resultados, ha permitido también realizar esfuerzos en la recogida de información con el objetivo de **conocer los efectos que se producen en aquellas personas que participan en el programa** principalmente en dos ámbitos: activación e inserción en el mercado laboral y en los sistemas de educación y formación. Información que es posible que no se tuviera si no fuera necesario para satisfacer los requisitos de FSE.

Gráfico 72: Incidencia del FSE en su organización



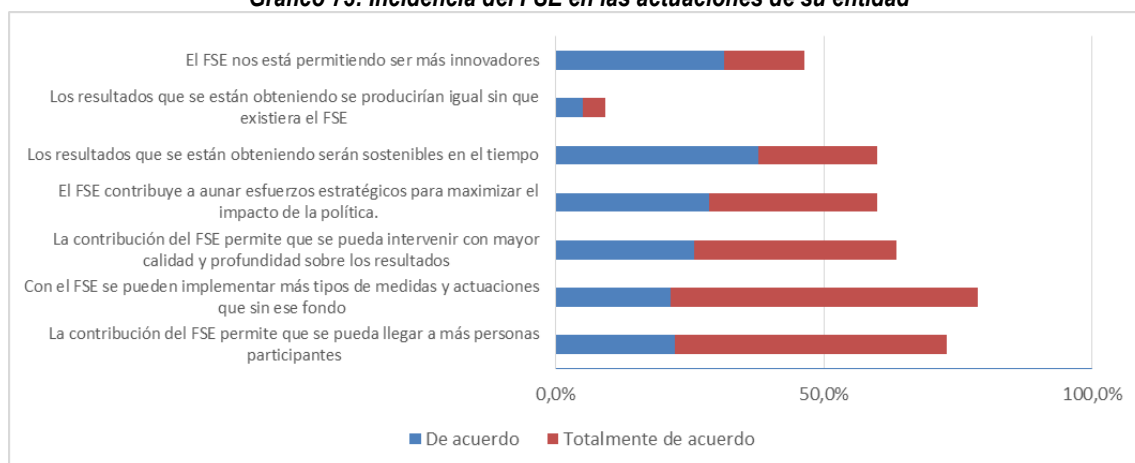
Fuente: Cuestionario online organismos ejecutores

Sin embargo, pese a la complejidad que se destaca para la gestión de FSE, en el caso de las **personas participantes** se señala por un **85% de los casos que el proceso ha sido fácil** y únicamente un **4%** manifiesta haber tenido **alguna complicación**.

Otra cuestión importante que es preciso señalar es cómo debido al FSE **se ha logrado una mayor cobertura** de personas a las que dar respuesta. La disposición de un mayor volumen de recursos financieros ha facilitado que la orientación a resultados pueda ser abordada desde una mayor perspectiva de personas a las que dirigirse, en general todos los organismos consideran que sin FSE no se hubiera podido llegar al número de personas que se ha llegado y se está llegando. Así mismo, no solo parece que se ha llegado a más personas, sino que el Programa ha permitido poner en funcionamiento una **mayor diversidad de medidas**.

²⁴ Todo ello respecto a la categoría de referencia, la inactividad.

Gráfico 73: Incidencia del FSE en las actuaciones de su entidad



Fuente: Cuestionario online organismos ejecutores

Otro aspecto muy vinculado a los resultados del programa es que se ha fortalecido el **emprendimiento** como salida profesional y con una orientación especial del **emprendimiento femenino**. El programa, a partir de la implementación de diferentes actuaciones está mejorando la visibilidad del emprendimiento como una opción válida en el mercado laboral y además está realizando esfuerzos notables en impulsar esta actividad entre las mujeres que tradicionalmente han emprendido en menor medida en este país.

Por otro lado, aunque no sea una cuestión medible cuantitativamente, el FSE ha supuesto una **mejora del capital humano** de las regiones mediante el fortalecimiento de una **formación cualificada y específica** que en algún caso ha sido necesaria para el mantenimiento de determinadas ocupaciones (por ejemplo de aquellas vinculadas con el sector de la Marina). Si bien no parece que el impacto haya sido sobre un volumen importante de la población global, sí ha sido un impacto dirigido y con una incidencia en términos de especialización concreta.

Por último, es importante subrayar que si bien todavía es necesario seguir trabajando en la implementación e integración de las políticas cofinanciadas los principios horizontales y especialmente aquel referido a la integración de la perspectiva de género como se verá en el siguiente apartado, gracias al FSE estos han calado en el marco interno de la Administración pública y ha favorecido incluso una cierta apropiación de estos que mejora en general la gestión.

8. CONTRIBUCIÓN DEL POEFE A LA ESTRATEGIA DE LA UNIÓN

La estrategia Europa 2020 tiene por objeto garantizar que la recuperación económica de la Unión Europea (UE), después de la crisis económica y financiera, reciba el apoyo de una serie de reformas para construir unas bases sólidas para el crecimiento y el empleo en la UE hasta 2020. Al mismo tiempo que hace frente a las debilidades estructurales de la economía y los asuntos económicos y sociales de la UE, la estrategia también tiene en cuenta los desafíos a más largo plazo que suponen la globalización, la presión sobre los recursos y el envejecimiento.

La Estrategia Europa 2020 debe permitir a la UE **alcanzar un crecimiento:**

- **inteligente**, a través del desarrollo de los conocimientos y de la innovación;
- **sostenible**, basado en una economía más verde, más eficaz en la gestión de los recursos y más competitiva;
- **integrador**, orientado a reforzar el empleo, la cohesión social y territorial.

La UE se ha marcado cinco **objetivos principales a alcanzar en 2020 como máximo:**

1. lograr una tasa de empleo mínima del 75 % para la población de entre 20 y 64 años;
2. invertir un 3 % del Producto Interior Bruto en la investigación y el desarrollo;
3. reducir al menos en un 20 % las emisiones de gases de efecto invernadero, aumentando el porcentaje de las fuentes de energía renovables en nuestro consumo final de energía hasta un 20 % y en un 20 % la eficacia energética;
4. reducir la tasa de abandono escolar a menos del 10 % y aumentar hasta al menos el 40 % la tasa de titulados de la enseñanza superior;
5. reducir en 20 millones el número de personas que viven por debajo del umbral de la pobreza o en riesgo de exclusión social.

Ocho indicadores principales sustentan el seguimiento de los cinco objetivos de la Estrategia Europa 2020.

En la tabla siguiente se resumen la evolución de los datos en España en relación con las metas nacionales en los indicadores fijados en la Estrategia 2020.

Tabla 20: Evolución de los objetivos de la Estrategia Europa 2020 en España

Objetivo: crecimiento inteligente, sostenible e integrador		2008	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Meta 2020 España
Indicadores de resultado		% Valores para ESPAÑA							
Objetivo 1- Empleo	% de la población 20-64 años con empleo	68,50%	58,60%	59,90%	62,00%	63,90%	65,50%	67,00%	74%
	Hombres	77,90%	63,40%	65,00%	67,60%	69,60%	71,50%	73,10%	
	Mujeres	58,90%	53,80%	54,80%	56,40%	58,10%	59,60%	61,00%	
Objetivo 2 - I+D	% de gasto I+D sobre el PIB	1,32%	1,27%	1,24%	1,22%	1,19%	1,20%	-	2%
Objetivos 3- Cambio climático y sostenibilidad energética	% de emisiones de gases de efecto invernadero año base	97,70%	84,90%	84,60%	83,1	83,80%	-	-	90% respecto 2005
	% de energía renovable en el consumo energético final	10,74%	15,32%	16,13%	16,22%	17,36%	17,51%	-	20%
	Consumo de energía primaria (Mtep)	134,44	116,05	114,18	118,58	119,23	125,63	-	119,8
Objetivo 4 - Educación	% de abandono escolar prematuro en la población 18-24 años	31,70%	23,60%	21,90%	20,00%	19,00%	18,30%	17,90%	15%
	Hombres	38,00%	27,20%	25,60%	24,00%	22,70%	21,80%	21,70%	
	Mujeres	25,10%	19,80%	18,10%	15,80%	15,10%	14,50%	14,00%	
	% de población 30-34 años con estudios de nivel terciario	41,30%	42,30%	42,30%	40,90%	40,10%	41,20%	42,40%	44%
	Hombres	36,50%	37,10%	36,80%	34,80%	33,50%	34,80%	36,10%	
	Mujeres	46,50%	47,50%	47,80%	47,10%	46,60%	47,50%	48,60%	
Pobreza y exclusión social	Nº de personas en situación o riesgo de pobreza y exclusión social respecto a 2008	0	+1,841 millones	+2,616 millones	+2,389 millones	+2,040 millones	+1,450 millones	-	- 1,4 millones
	% de la población total	23,80%	27,30%	29,20%	28,60%	27,90%	26,60%	-	

Fuente: Eurostat y datos facilitados por la Autoridad de Gestión

Como se observa en la tabla, la recuperación económica ha favorecido **un incremento de la tasa de empleo entre las personas de 20 a 64 años** desde el año 2013 hasta situarse en 2018 en el 67,00%. No obstante, las cifras aún distan de la meta prevista para 2020 (-7 puntos porcentuales). Las disparidades de género en el acceso al mercado de trabajo aún siguen siendo considerables, un 61% entre las mujeres y el 73,01% entre los hombres.

Por otra parte, el **peso de la I+D+I en el PIB** fue del 1,2% en 2017, por debajo del objetivo nacional 2020.

En materia de **cambio climático y sostenibilidad energética**, se observa como la evolución de los GEI continúa muy ligada a la coyuntura económica. España, al igual que el resto de la zona Euro, experimentó una caída de la economía en 2008 que provocó un período de recesión, tras el cual, la recuperación económica iniciada en 2014 se está dejando sentir en la evolución de las emisiones GEI.

Por su parte, el **peso de las renovables en el consumo energético final** ha ido aumentando progresivamente hasta alcanzar en 2017 el 17,51%, aún por debajo del objetivo del 20% para 2020, pero

tal y como reconoce el Informe para España de 2019 de la Comisión Europea en el marco del Semestre Europeo 2019, este porcentaje está por encima de su trayectoria indicativa hacia el objetivo.

En 2017 el **consumo primario de energía** fue de 125,63 Mtep, lo que supone el tercer año en el que se registra un aumento del consumo, alejándose del objetivo de 119,8 Mtep.

El problema del **abandono escolar prematuro** sigue siendo uno de los retos más importantes del sistema educativo español. España **ha logrado una reducción significativa** durante los últimos cinco años, pasando del 23,60% en 2013 al 17,90% en 2018, si bien sigue siendo la tasa más elevada de la UE (cuya media se sitúa en 10,6%) y no alcanza el objetivo nacional de Europa 2020, fijado en el 15%. Si bien, hay que destacar que el logro del objetivo se encuentra alcanzado entre las mujeres (14%), mientras que entre los hombres, aunque se ha producido una importante disminución del abandono (27,20% → 21,71%), aún se registra una tasa elevada.

Una de las metas de la Estrategia Europa 2020 es que al menos el 44 % de los jóvenes de 30 a 34 años hayan **completado sus estudios de educación superior**. La tasa de titulados/as españoles/as entre 30 y 34 años en educación terciaria aumentó con respecto el año anterior hasta alcanzar el 42,40%, porcentaje ligeramente más elevado que la media de la UE-28 (40,7%), si bien se encuentra todavía por debajo del objetivo nacional de Europa 2020. La proporción de mujeres graduadas es mayor a la de los hombres (48,60% M y 36,10% H), por encima del objetivo general.

La población en situación o en riesgo de pobreza o exclusión social en España ha **aumentado de manera alarmante**. En 2017 (último dato disponible en Eurostat) había 1.450.000 personas más en riesgo de pobreza o exclusión social que en 2008.

A través del PO de Empleo, Formación y Educación se han contribuido especialmente a los **Objetivos de la Estrategia Europa 2020 en materia de empleo y reducción del abandono escolar**, donde prácticamente se concentra la totalidad de los recursos invertidos.

A continuación, se presenta una tabla en la que se puede observar la relación entre los Objetivos y las medidas contempladas por el FSE en el caso del POEFE, y en donde se ha considerado de forma más preeminente la concentración de algunas medidas a la consecución del objetivo de I+D y la lucha contra la pobreza.

Tabla 21: Relación entre los costes ejecutados en operaciones seleccionadas en el POEFE y la Estrategia Europa 2020

Objetivo Europa 2020 principal							
EJE	Categoría de región (1)	Empleo	I+D	Lucha pobreza	Reducción abandono escolar	Enseñanza superior	Total general
1		1.136.696.498,38 €	90.079.793,00 €				1.226.776.291,38 €
	A	180.470.203,72 €	60.538.145,00 €				241.008.348,72 €
	A, B, C Y D	1.500.000,00 €					1.500.000,00 €
	B	123.677.876,68 €	8.054.334,00 €				131.732.210,68 €
	C	723.901.208,04 €	20.610.414,00 €				744.511.622,04 €
	D	107.147.209,94 €	876.900,00 €				108.024.109,94 €
2				228.509.891,75 €			228.509.891,75 €
	A			24.082.242,17 €			24.082.242,17 €
	B			23.865.668,68 €			23.865.668,68 €

Objetivo Europa 2020 principal							
EJE	Categoría de región (1)	Empleo	I+D	Lucha pobreza	Reducción abandono escolar	Enseñanza superior	Total general
	C			157.818.503,73 €			157.818.503,73 €
	D			22.743.477,17 €			22.743.477,17 €
3		3.093.460,00 €	95.259.658,00 €		1.695.241.968,00 €	28.986.694,00 €	1.822.581.780,00 €
	A	1.465.303,00 €	40.853.440,00 €		844.052.268,00 €	12.690.839,00 €	899.061.850,00 €
	B	455.124,00 €	11.702.483,00 €		188.079.445,00 €	3.027.034,00 €	203.264.086,00 €
	C	1.173.033,00 €	40.885.235,00 €		585.511.637,00 €	13.268.821,00 €	640.838.726,00 €
	D		1.818.500,00 €		77.598.618,00 €		79.417.118,00 €
6		3.364.471,63 €					3.364.471,63 €
	A	338.129,40 €					338.129,40 €
	B	149.319,37 €					149.319,37 €
	C	2.405.628,80 €					2.405.628,80 €
	D	471.394,06 €					471.394,06 €
7		5.148.978,18 €					5.148.978,18 €
	A	712.990,82 €					712.990,82 €
	B	355.118,07 €					355.118,07 €
	C	3.423.381,85 €					3.423.381,85 €
	D	657.487,43 €					657.487,43 €
Total general		1.148.303.408,19 €	185.339.451,00 €	228.509.891,75 €	1.695.241.968,00 €	28.986.694,00 €	3.286.381.412,94 €
% / Total		34,94%	5,64%	6,95%	51,58%	0,88%	100,00%

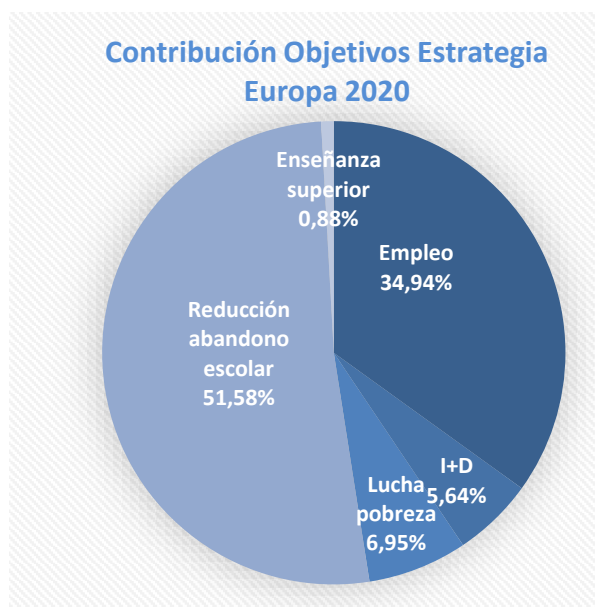
(1) Categorías de región

A: más desarrolladas 50%

B: más desarrolladas 80%

C: transición

D: menos desarrolladas



Más de la mitad del coste total subvencionable de las operaciones seleccionadas (51,58%) se relaciona directamente con el **objetivo de lucha contra el abandono escolar temprano**. En este ámbito, a través de la ayuda de FSE prevista en la PI 10.1 se han implementado nuevas medidas para hacer más flexible el sistema educativo, bien a través de los ciclos de **Formación Profesional Básica** o a través de los **nuevos itinerarios en 3º y 4º de la ESO**, que se encuentran desarrollando a través de convenios de colaboración entre Ministerio de Educación y Formación Profesional y las Comunidades Autónomas.

En estas medidas de prevención del abandono escolar han participado más de 438 mil alumnos/as con estudios de enseñanza primaria o secundaria (CO09), alcanzándose un grado de eficacia en la consecución de los objetivos previstos muy alta.

Así mismo, atendiendo a los datos de costes subvencionables, el **fomento de empleo** es otro de los grandes objetivos donde más recursos se invierten desde el POEFE, a través del que se han seleccionado operaciones por un importe total de más de 1.148 millones de euros, o lo que es lo mismo, el 34,94% de coste total subvencionable aprobado hasta el 31/12/2018.

En el marco de este objetivo cabe destacar varias líneas de actuación:

- **Bonificación de contratos del SEPE:** Contratos de interinidad para sustituir a trabajadores durante los periodos de descanso por maternidad, adopción, acogimiento, paternidad o riesgo durante el embarazo o la lactancia / por contrataciones de personas con discapacidad / por conversión de contratos temporales en indefinidos de personas con discapacidad.
- **Acciones de formación para mejorar la empleabilidad de las personas:** formación profesional dual desarrolladas desde las **Cámaras de Comercio**, plan anual de formación del **Instituto Social de la Marina**, programa de formación para la adquisición y mejora de las competencias en el ámbito de la transformación y de la economía digital de la **entidad pública Red.es** y las convocatorias para la acreditación, reconocimiento y evaluación de las competencias profesionales obtenidas por experiencia laboral, del **Ministerio de Educación y Formación Profesional** en colaboración con las comunidades autónomas.
- **Fomento del autoempleo y las iniciativas empresariales**, a través bonificaciones del **SEPE** para personas autónomas y diversos programas promovidos desde la **EOI, INCYDE y las Cámaras de Comercio**.
- **Fomento de la creación de empleo y empresas en el marco de una economía sostenible**, a través del **Programa Empleaverde de la Fundación Biodiversidad**. En relación con este programa se han destinado más de 15,28 millones de euros con el objetivo de crear empleo, mejorar la empleabilidad y apoyar la creación de empresas en la economía verde y azul, con especial foco en una economía baja en carbono, una economía circular y en la Red Natura 2000.

Estas actuaciones contribuyen así mismo de forma directa hacia la transición hacia una economía verde y eficiente en el uso de los recursos para lograr un crecimiento inteligente, sostenible e integrador, tal y como marca la Estrategia Europa 2020.

Si bien, también han podido contribuir al objetivo de empleo, se advierten un grupo de medidas asociadas de una forma más preeminente en otros dos ámbitos claves de la Estrategia Europa 2020 como son el **fomento de la I+D+i y la lucha contra la pobreza**.

Con una inversión de más de 185 millones, en el primer grupo, se recogen un conjunto de actuaciones de fomento de la **contratación predoctoral** (PI 10.2) y de **programas de investigación** (PI 8.1) desarrollados desde la **Agencia Estatal de Investigación y el Instituto de Salud Carlos III**.

En el ámbito de la **lucha contra la pobreza**, recientemente se han seleccionado operaciones por importe de 228,51 millones de euros en el Eje 2 (PI 9.1), en el marco de la **convocatoria 2019 de ayudas**

publicadas por la **DG de Relaciones con las Comunidades Autónomas y Entes Locales**, para la cofinanciación de proyectos promovidos por entidades locales en el ámbito de la inclusión social, lucha contra la pobreza y la discriminación, que incluyan la realización de itinerarios integrados de contenido formativo dirigidos a la inserción de personas desempleadas que pertenezcan a colectivos más vulnerables, así como el desarrollo de jornadas informativas de activación e intercambio de experiencias y buenas prácticas.

En relación con el objetivo de aumentar el número de personas con una formación superior, el POEFE ha tenido una contribución más limitada, posiblemente debido a una mayor concentración de los recursos en los retos más apremiantes de reducción del desempleo y el abandono escolar.

Pilar Europeo de Derechos Sociales

Las operaciones seleccionadas e implementadas hasta el 31/12/2018 en el marco del POEFE se concentran mayoritariamente entre los principios de la de la categoría de **“Igualdad de Oportunidades y acceso al mercado de trabajo”**, tal y como puede observarse en la tabla siguiente.

Tabla 22: Contribución del POEFE al desarrollo del Pilar Europeo de Derechos Sociales

Categorías y principios del Pilar Europeo de Derechos Sociales		EP1				EP2	EP3				EP6		EP7	Va- rios
		PI 8.1	PI 8.3	PI 8.4	PI 8.5	PI 9.1	PI 10.1	PI 10.2	PI 10.3	PI 10.4	PI 8.1.I	PI 8.3.I	PI 8.3.T	
I - Igualdad de oportunidades y de acceso al mercado de trabajo														
1	Educación, formación y aprendizaje permanente	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓				
2	Igualdad de género			✓				✓						✓
3	Igualdad de oportunidades	✓			✓	✓								
4	Apoyo activo para el empleo	✓	✓	✓				✓	✓		✓	✓	✓	
II - Condiciones de trabajo justas														
5	Empleo seguro y adaptable		✓	✓	✓									
6	Salarios													
7	Información sobre condiciones de trabajo y la protección en caso de despido													
8	Diálogo social y participación de los trabajadores													✓
9	Equilibrio entre vida profesional y vida privada													
10	Entorno de trabajo saludable, seguro y adaptado y protección de datos													
III - Protección e inclusión social														
11	Asistencia y apoyo a los niños													
12	Protección social													
13	Prestaciones por desempleo													
14	Renta Mínima													
15	Pensiones y prestaciones de vejez													
16	Sanidad													
17	Inclusión de las personas con discapacidad	✓			✓									✓
18	Cuidados de larga duración													
19	Vivienda y asistencia para las personas sin hogar													
20	Acceso a los servicios esenciales													

Fuente: Pilar Europeo de Derechos Sociales, información sobre operaciones seleccionadas y elaboración propia.

Entre los factores que determinaron la **modificación del programa en 2018**, destaca la necesidad mejorar la orientación de las medidas del POEFE hacia los principios reconocidos en el I Pilar Europeo de Derechos Sociales, en particular a los principios relativos a la Educación, formación y aprendizaje permanente y el apoyo activo para el empleo, recogidos en su Capítulo I: Igualdad de oportunidades y de acceso al mercado de trabajo.

Si bien, las medidas previstas como consecuencia de la reprogramación han quedado fuera del objeto de estudio de esta evaluación, pues el espacio temporal de este análisis, hasta el 31/12/2018, no ha permitido contar con información (y el tiempo) suficiente sobre la implementación de las nuevas actuaciones del programa.

Con todo, en base a la información disponible, se detectan un mayor número de medidas asociadas al principio de **Educación, formación y aprendizaje permanente (principio)**, entre las que se encontrarían las **medidas desarrolladas en las prioridades de inversión del Eje 3. Dentro de este eje**, y tal y como se ha expuesto anteriormente sobre la contribución a la Estrategia 2020, la **reducción del abandono escolar temprano** ha sido uno de los pilares clave de actuación del programa.

Así mismo, aunque con un menor peso financiero, destacan las acciones de **formación predoctoral del personal investigador** y otras **medidas impulsadas desde el Ministerio de Educación y Formación Profesional** como: las acciones para la evaluación y acreditación de competencias profesionales; la promoción y desarrollo de proyectos de Formación Profesional en el sistema educativo y las acciones para actualizar y mejorar el Sistema Nacional de Cualificaciones y Formación Profesional.

En el Eje 1 también se han implementado programas de **formación profesional para el empleo** dirigidas a personas desempleadas y personas ocupadas desde las Cámaras de Comercio, el Instituto Social de la Marina y Red.es.

La **igualdad de género (principio 2)** es un principio transversal en el programa, pero especialmente se ha promovido a través del **Programa de Apoyo Empresarial a las Mujeres (PAEM) (PI 8.4)** que, promovido por la Cámara de Comercio en todo el territorio nacional, es la única acción específica en la materia, que cuenta además con el apoyo financiero del del Instituto de la Mujer y para la Igualdad de Oportunidades a nivel nacional.

Además, en el ámbito de la **formación predoctoral**, se ha prestado especial atención a la participación de mujeres, para lo que se han contemplado diferentes situaciones que pueden dificultar la presencia y competitividad de las mujeres, mitigando posibles situaciones de desigualdad.

Las medias del Eje 2 son las que más relacionadas se encuentran con el **principio 3 de igualdad de oportunidades**. La Dirección General de Relaciones con las Comunidades Autónomas y Entes Locales gestiona la ayuda prevista en este eje, destinada a cofinanciar proyectos promovidos por las entidades locales en el ámbito de la inclusión social, lucha contra la pobreza y discriminación, si bien, la selección de proyectos en el marco de la convocatoria no se ha producido hasta este último año, por lo que la contribución hasta la fecha ha sido más limitada.

Uno de los objetivos principales que aborda el PO es la de minorar el desempleo, por lo que se han previsto diferentes medidas en el Eje 1, 3 y 6 directamente vinculadas al **apoyo activo para el empleo (principio 4)**. **Se han puesto en marcha diferentes acciones de cualificación profesional de personas desempleadas como el programa para la promoción y el desarrollo de la FP Dual por parte de la Cámara de**

Comercio, el plan anual de empleo del Instituto Social de la Marina para personas desempleadas demandantes de una ocupación del sector marítimo pesquero o la acreditación de las competencias profesionales adquiridas mediante experiencia laboral.

En la PI 8.3 y 8.4 se han desarrollado **acciones de asesoramiento para la creación de empresas**; formación conjunta en conocimientos, habilidades y actitudes emprendedoras; así como acompañamiento y seguimiento individualizado tras la creación de la misma. En este ámbito, además del ya comentado programa PAEM de la Cámara de Comercio, destacan otras acciones, tal y como se resumen en la tabla siguiente:

Tabla 23: Operaciones en materia de apoyo para el empleo por cuenta propia

OI	Programa/Operaciones	PI
CCE		
	ESPAÑA EMPRENDE CAMARA DE COMERCIO	8.3
	PAEM CAMARA DE COMERCIO	8.4
EOI		
	COWORKING	8.3
	F46 EMPRENDEDOR UNIVERSITARIO	8.3
	F59 CREACIÓN DE EMPRESAS EN CLM	8.3
F .BIODIVERSIDAD		
	2º LAB IMPULSOS VERDES	8.3. Innovación
	Programa Empleaverde: Eje IMPULSA	8.3 Innovación
	Programa para la creación de empresas verdes y azules a través del intercambio de experiencias	8.3. Innovación
	Red Empreneverde	8.3. Innovación
INCYDE		
	Programas INCYDE de promoción del autoempleo y consolidación empresarial	8.3

Con respecto a la **categoría de “Condiciones de trabajo justas”**, destaca la implementación de medidas de **fomento de la transformación de contratos temporales de personas con discapacidad en indefinidos**, lo que se vincula con el **principio 5 – Empleo seguro y adaptable**.

En esta misma línea, se encuentran las medidas de fomento de la **formación profesional de personas desempleadas y ocupadas y los programas de fomento del emprendimiento** EOI, INCYDE, Fundación Biodiversidad y Cámaras de Comercio. Cabría destacar en el ámbito de la adaptación de las personas ocupadas a las necesidades del mercado dos programas de formación continua:

- Los planes anuales de formación profesional de los trabajadores y trabajadoras del mar del **Instituto Social de la Marina**.
- la **iniciativa Profesionales Digitales de Red.es**, que tiene como fin poner en marcha diversas actuaciones para potenciar la adquisición de competencias digitales en todas las etapas de la vida, para afrontar un nuevo escenario de sectores en plena transformación digital.

Por otra parte, el principio de **partenariado** que se ha seguido en relación con la implementación del PO, especialmente a través del Comité de Seguimiento, así como los cauces de participación abiertos en los organismos intermedios para el desarrollo de las actuaciones previstas, ha podido contribuir a fomentar la consulta de los interlocutores sociales en el diseño y aplicación de las políticas sociales, económicas y de empleo, de conformidad con lo establecido en el **principio 8 de Diálogo social y participación de los trabajadores**, aunque el principio de **partenariado** del programa ha tenido un enfoque mucho más amplio,

habiendo participado otros organismos además de aquellos que representan a los/as trabajadores/as o empresarios/as.

En relación con los principios inscritos en la **categoría de Protección e Inclusión Social** destaca la contribución del PO a la **inclusión de las personas con discapacidad (principio 17)**. **Las personas con discapacidad se sitúan como uno de los grupos prioritarios de intervención**, aproximadamente el 31% de las personas en el marco del programa tienen esta condición. Además, ha contribuido directamente a este principio las ayudas a la contratación de personas con discapacidad y a la conversión de contratos temporales en indefinidos de personas con discapacidad en empresas ordinarias y en la ONCE.

9. ANÁLISIS DE LOS ASPECTOS HORIZONTALES

El hilo conductor de este apartado se articula a partir de la respuesta a las siguientes preguntas de evaluación:

- *¿Qué tipo de acciones se han aplicado para incluir los principios horizontales del POEFE?*
- *¿Se han tenido en cuenta los principios horizontales de igualdad entre mujeres y hombres, igualdad de trato y no discriminación y desarrollo sostenible?*
- *¿En qué medida se están desarrollando los principios horizontales de FSE? ¿Cuáles son los principales resultados?*

Concretamente el objetivo de este apartado es valorar: **cómo han sido considerados**, el **grado de implementación** que se ha producido en el programa con respecto a los principios horizontales y medir, en la medida que sea posible, **los resultados** que presenta el programa con la fecha de referencia de esta evaluación (31 de diciembre de 2018).

Por último, aunque en cada bloque se referencien de manera concreta los aspectos o acciones llevadas a cabo en el PO, en el Anexo 11 se realiza un análisis pormenorizado entre aquellas actuaciones que repercuten directamente en cada uno de los principios horizontales y el grado de alineación con cada uno de estos.

Papel de los socios en la ejecución

El POEFE tiene una composición eminentemente pública en calidad de Organismos Intermedios del Programa. La participación en el Comité de Seguimiento, que no deja de ser una actividad preceptiva tal y como se recoge en el artículo 2, apartados 1 y 2 del Reglamento Interno del Comité, es la principal vía de participación e interrelación entre todas las partes implicadas en la gestión del Programa.

A su vez, cada organismo articula mecanismos que movilizan a otro tipo de instituciones o agentes que a nivel territorial implementen las diferentes actuaciones previstas para el programa. En general se coincide en el hecho de que la **descentralización de la implementación es un factor importante de éxito** para una ejecución adecuada del Programa y cada organismo dispone de sus propias estructuras o las articula para ello.

Con respecto al fortalecimiento de las capacidades de los organismos implicados en la implementación se puede destacar:

- Gestión del riesgo: este período de programación se ha alineado en su funcionamiento con la **prevención del fraude y detección de irregularidades**, para ello de manera específica se han elaborado herramientas que permitan gestionar y anticipar posibles desviaciones.
- Además de la Autoridad de Gestión, los Organismos Intermedios, han utilizado fondos procedentes de la Asistencia Técnica, para la **realización de las verificaciones** a través de una empresa externa especializada minimizando posibles riesgos.

- Mejora y consolidación de la **herramienta informática**, FSE 14-20, que da soporte a las funciones de la AG y además constituye el medio para la gestión, el seguimiento y el control de las actuaciones cofinanciadas, y sobre todo permite el intercambio desde los OI hacia las aplicaciones de la AG y autoridad de certificación.
- **Acciones de capacitación y formación**. En este apartado destaca positivamente la sesión llevada a cabo en colaboración con la IGAE y la Comisión Europea, sobre procedimientos de gestión y control. Esta sesión tuvo un carácter muy práctico y fue recibida satisfactoriamente por todos los Organismos. Sin embargo, es preciso señalar que esta sesión fue multitudinaria sin apenas margen para debatir cuestiones más particularizadas.

Con respecto a las recomendaciones que se generaron fruto del ejercicio anterior en 2017 muchas de ellas estaban condicionadas por el momento incipiente de implementación que presentaba el programa y por lo tanto su propia evolución ha ido asumiendo las mejoras. En general **los sistemas de recogida de información individual y agregado ya funcionan bajo unos parámetros adecuados**.

Se han realizado diferentes reuniones temáticas y técnicas en torno a la gestión del FSE que ha permitido alinear el funcionamiento de todos los Organismos y bajo unos parámetros homogéneos.

Y finalmente, aquellas cuestiones vinculadas a la implementación de los principios horizontales han sido abordadas con diferentes resultados como se verá en su apartado correspondiente.

La participación en general de los Organismos, pese a que es muy autónoma en cuanto a gestión, es una parte activa de los Comités de Seguimiento en el marco del Programa. Éste a su vez cuenta con la participación del **Instituto de la Mujer**, como organismo competente de igualdad, que asesora en relación con el principio de igualdad entre mujeres y hombres, aunque como se recoge en el apartado siguiente relacionado con este principio, esta función de asesoría se ha caracterizado por ser un **proceso poco estructurado y sobre todo esporádico**.

Por lo tanto, el **principio de partenariado se acoge, pero no destacan elementos significativos en el mismo**.

Mecanismos de coordinación

De forma complementaria al papel de los socios se incorpora este breve análisis referido a los mecanismos de coordinación que se han establecido en el programa.

Concretamente se considera que las **funciones y ámbitos de actuación del POEFE** están muy **acotados y no incurren en solapamiento**. En esta cuestión concreta es importante poner en valor el papel que la **Autoridad de Gestión** desarrolla en este ámbito ya que muestra un **profundo conocimiento** sobre lo que se realiza en el programa y permite ejercer una labor de coordinación alineada con los Organismos Intermedios. Por otro lado, el POEFE muestra cierta especificidad en cuanto a los grupos de personas constituyéndose también como un elemento diferenciador con respecto a la maquinaria regional.

En términos generales, la **naturaleza de las actuaciones** que se consideran en el POEFE es **diferente a las llevadas a cabo en los PO regionales** en términos generales. Por ejemplo, mientras que en los Programas regionales los esfuerzos se concentran en las ayudas a la contratación, en el POEFE se

incentivan bonificaciones a la contratación dirigidas a mitigar posibles situaciones de desigualdad que puedan producirse.

Igualdad entre hombres y mujeres y su contribución a la reducción de brechas de género; así como a prevenir la discriminación

La responsabilidad de una adecuada aplicación del principio de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres corresponde a todos los organismos implicados en la gestión del programa, desde la Autoridad de Gestión, Organismos Intermedios hasta los organismos beneficiarios/gestores de las actuaciones, sin olvidar el rol asesor que pueda liderar el Instituto de la Mujer, que con diferentes funciones integran este principio en el funcionamiento del programa. Concretamente, el Programa articula dos tipos de ámbitos diferentes para la consideración de este principio:

En primer lugar, el POEFE integra **actuaciones concretas y dirigidas a favorecer de manera positiva la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres**. Este mecanismo favorece pautas concretas de acción para impulsar este principio. En este sentido, son diferentes ámbitos en los que se promueve el principio:

- Con carácter global, en las Prioridades integradas en el **Eje 1** se indica que se producirá: *Impulso de políticas y prácticas de corresponsabilidad e igualdad entre mujeres y hombres que faciliten la compatibilización de la vida laboral, familiar y personal*. Con carácter directo programa considera la PI 8.4 referida a la igualdad entre hombres y mujeres en todos los ámbitos, incluidos el acceso al empleo, la progresión en la carrera profesional, la conciliación de la vida laboral y la vida privada y la promoción de igual remuneración por igual trabajo, a partir de la cual se desarrolla una operación “**Servicios de apoyo empresariales para la creación de empresas por mujeres**” de envergadura nacional, es decir, se desarrolla en todas las regiones.
- La idiosincrasia del **Eje 2** del programa se orienta a la promoción de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres y la no discriminación en el ámbito del empleo. Sin embargo, este eje aún no muestra resultados y por lo tanto su valoración deberá de realizarse más adelante. Como dato relevante se observa que en cuanto a hitos establecidos por sexo en este eje se espera que sean mayoritariamente las mujeres las que se benefician de éste.
- Con carácter general en el **Eje 3**, se contempla la integración del principio de igualdad entre mujeres y hombres en los itinerarios educativos. Específicamente, el OE 10.2.1 orientado a aumentar el número de alumnos/as de postgrado o titulados universitarios 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 mujeres**. Para ello, más allá del respeto a unos criterios de valor íntegramente vinculados al expediente, las convocatorias contemplan diferentes situaciones que pueden dificultar la presencia y competitividad de las mujeres, mitigando posibles situaciones de desigualdad (por ejemplo bajas por maternidad o períodos de lactancia).

Por otro lado, cuando se valora su integración con **carácter transversal**, el programa aboga por articular un enfoque integrador que permita abordar las actuaciones bajo los parámetros de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres y la no discriminación. Se destaca:

- El programa presta especial atención a mujeres que estén infrarrepresentadas en función de las diferentes variables sociodemográficas. También se produce un entendimiento de las **mujeres como colectivo prioritario** en aquellas acciones vinculadas al empleo.
- Aplicación del principio de manera transversal y de manera efectiva en las actuaciones. En este sentido es importante apuntar que, en el marco de la Asistencia técnica, se contemplan articular acciones para realizar los **oportunos diagnósticos de situación** en los que se tenga en cuenta el análisis de género y las diferentes necesidades de mujeres y hombres.(vincularlo con una recomendación)

Más allá de establecer hitos diferenciados por sexo, y garantizar una recogida de información de los indicadores de productividad y resultados vinculantes en el FSE desagregado por sexo, parece que **no existe una metodología de aplicación común** y que se haya hecho extensible a todas las personas implicadas en la gestión. Así mismo, tampoco se han establecido **mecanismos de seguimiento** que permitan medir en qué medida las actuaciones en todo su proceso de gestación e implementación **incorporan la perspectiva de género con carácter transversal**. Es decir, más allá del relato generalizado que existe en el Programa, no es posible aterrizar ni medir en qué medida se están articulando los medios necesarios para su implementación y para conocer sus resultados.

Con respecto a los elementos transversales anteriormente señalados el programa en general considera a las **mujeres** como **colectivo prioritario** sin embargo, este relato es una generalidad que en la mayor parte de los casos **no se corresponde con un diagnóstico previo o fundamentado** que permita orientar este tipo de medidas positivas en aquellos casos en los que es necesario para mitigar una situación de desigualdad. Por otro lado, hasta el momento parece que la realización de **diagnósticos previos o análisis de impacto de género** no se han llevado a cabo tal y como contempla el **Eje de Asistencia Técnica**. Por último, es importante señalar que pese a que se trata de una conclusión de carácter general, sí que se han producido análisis de impacto de género previos a su funcionamiento en algunos OI que por su idiosincrasia y conocimiento del medio han evolucionado positivamente en esta línea, como por ejemplo la Fundación Biodiversidad.

Si se realiza un análisis macro con respecto a los diferentes ejes en esta materia, se observa que cuando se valora la información procedente del diagnóstico y resultados, se muestran serias desviaciones que están motivadas por una **deficiente planificación con perspectiva de género holística**. Concretamente los resultados indican que en **el Eje 1**, si bien se ha producido una mayor participación de mujeres que de hombres en general, pese a que a priori se preveía una mayor presencia de estos en casi todas la PI y tipos de región, el de los con respecto a los en prácticamente todos los casos. Es decir, parece que el programa está llegando en términos generales a más mujeres pero éste no está abordando una implementación con perspectiva de género. Esto puede estar motivado al hecho de que no se ha realizado una evaluación de impacto de género previa que permita identificar las diferentes necesidades y condiciones previas que existen y que por lo tanto se alinee la planificación en consecuencia. Sin embargo, no se trata de una cuestión particularizada de este Eje, sino que es una cuestión general y aplicable a la idiosincrasia del Programa Operativo que puede ser mejorado con la incorporación de nuevas dinámicas de trabajo. Es importante prestar atención porque, además, es posible que esta debilidad esté fomentando de manera indirecta la perpetuación de estereotipos de género favoreciendo la oferta de profesiones tradicionalmente masculinizadas.

Otro elemento subyacente que se observa en el **Eje 3** y con un limitado enfoque de género es cómo los indicadores que se han considerado para medir a las personas participantes de los cursos de formación profesional básica ya muestran que principalmente el programa prevé dar respuesta mayoritariamente a hombres. Esta planificación es el principal indicador que si bien es conocido el hecho de que la **formación profesional sigue estando masculinizada** no se van a realizar esfuerzos adicionales para motivar una mayor participación de mujeres en estos ciclos. A priori parece que en el diseño del programa pese a disponer de información relativa a esta cuestión ha optado por continuar con unos objetivos vinculados seguramente a un precedente histórico que vincula un mejor comportamiento de este tipo de formaciones regladas entre los chicos que entre las chicas. Pero el resultado es que de manera indirecta se puede estar perpetuando que sigan existiendo ocupaciones tradicionalmente masculinizadas. Concretamente la proporción de hombres es 3,8 puntos superior a la de las chicas, es decir, por cada mujer que el programa prevé beneficiar se prevé beneficiar casi 4 chicos.

Otro elemento muy significativo que se pone en valor en este ejercicio evaluativo es el **limitado uso** efectivo que se realiza del **organismo competente de igualdad** como de los recursos existentes en la materia como es la **Red de Igualdad**. Esta situación de infrautilización es extensible a todos los niveles, desde la Autoridad de Gestión hasta los Organismos beneficiarios de las diferentes ayudas/convocatorias. Parece que son varios las causas que subyacen a esta situación:

- En primer lugar, prácticamente todas las estructuras que gestionan FSE acusan una **reducida dotación de recursos humanos y técnicos** que permitan abordar de manera holística cuestiones de gran importancia como la perspectiva de género.
- Por otro lado, es posible que para la consideración de este principio, desde su comprensión hasta su puesta en práctica, **sea necesario profundizar sobre aspectos técnicos que no estén extendidos en general entre el personal de la Administración Pública**. Es decir, es posible que sea necesario dedicar más recursos y esfuerzos para una mayor capacitación de aquellas personas responsables de la gestión e implementación de FSE. Y sobre todo sensibilizar sobre las diferentes herramientas y recursos disponibles para trabajar con este principio. En este sentido parece que desde la Autoridad de Gestión se está trabajando por mitigar esta situación y previsiblemente en octubre las personas que forman parte de esta estructura recibirán una formación de 15 horas liderada por el organismo de igualdad competente. Si bien se trata de un primer paso firme, es un paso insuficiente y que necesitará ser reforzado en el resto de los niveles implicados, especialmente entre los Organismos Intermedios.

La **labor de asesoría u orientación** que podrían liderar el organismo de igualdad o la Red de Igualdad parece que ha quedado reducida a la participación activa en los Comités de Seguimiento y Evaluación y en algún caso a una revisión experta de algunas convocatorias concretas que les han solicitado. Sin embargo esta labor se caracteriza por ser un **proceso desestructurado** que no va más allá de actividades estancas y sin orden. Quizás sea necesario visibilizar en mayor medida las potencialidades que desde estos organismos pueden realizarse y **maximizar el uso de estas estructuras**.

En cuanto a la **no discriminación**, se trata de un principio garantizado en el desarrollo de este programa. Su articulación responde al enfoque integrador que en el marco de todos los Organismos Intermedios se integra y se defiende de manera transversal. Así mismo, cuando se produzcan resultados del Eje 2 mostrarán el alcance y el porcentaje de absorción concreto que tiene el programa en esta materia. Por otro

lado, en el apartado de implementación y eficacia se muestra cómo el programa en este momento ha abordado diferentes realidades y bajo un punto de vista multifactorial.

En este sentido, el 91% de las personas consultadas afirman que han recibido un trato en igualdad de condiciones con respecto al resto de participantes revalidando en cualquier caso este principio.

Desarrollo sostenible

Como ocurre con la valoración de FSE relacionada con la contribución de éste a la mitigación del cambio climático, que se verá en el siguiente apartado, el desarrollo sostenible no constituye un eje prioritario directo de acción, más allá de la implementación de una política de carácter transversal y respetando este principio, en cualquier caso, pero siempre bajo una óptica secundaria. No obstante, el POEFE de manera global tiene en consideración este principio mostrando una incidencia directa media o alta entre las diferentes actuaciones del Programa.

Específicamente se articulan operaciones que permiten un mayor desarrollo de la I+D+i, el desarrollo de la economía digital o TIC's emergentes. Por otro lado, el programa de manera directa impulsa el empleo verde o azul en todo el territorio de incidencia del programa. Y para ello se adecuan las bases y convocatorias referidas a esta cuestión.

Cambio climático

En este apartado corresponde evaluar la contribución del programa al cambio climático, analizando la cantidad programada frente a la cantidad ejecutada a 31 de diciembre de 2018. Para ello se ha de aplicar la metodología definida por la CE a través de las categorías de intervención y los porcentajes de contribución detallados en el Anexo I del Reglamento de Ejecución (UE) N° 215/2014 de la Comisión, de 7 de marzo de 2014.

Con la información de la cantidad ejecutada en las distintas categorías de intervención, los porcentajes de contribución son del 0% en todos los casos, por lo tanto no se pueden analizar ni exponer las principales actuaciones que potencialmente puedan contribuir al cambio climático en cada eje del Programa Operativo.

Valor añadido comunitario

Con respecto al valor añadido comunitario se señalan diferentes elementos que es preciso poner en valor.

En primer lugar, el POEFE se convierte en un instrumento fundamental para **vertebrar dos políticas públicas de carácter fundamental** en el estado español. Específicamente se refiere a la política de **incentivos para el empleo** y la **educación** en diferentes niveles y dirigida a diferentes colectivos. En este sentido se observa que:

- El **servicio público de empleo** gracias al POEFE cofinancia políticas de incentivos a la contratación dirigidas a las personas con discapacidad principalmente así como ayudas para el impulso emprendedor o permear las posibles dificultades que puedan producirse por ausencias/movimientos laborales justificados como las interinidades. Con estas acciones se favorece la continuidad de una política de fomento y sobre todo mantenimiento del empleo entre las personas con discapacidad que sin estos medios posiblemente su situación de empleabilidad sería diferente.

- Por otro lado, el **Ministerio de Educación** ha articulado debido al POEFE dos líneas básicas educativas: los nuevos itinerarios de 3º y 4º de la ESO y la Formación Profesional Básica. Siendo en ambos casos dos políticas de carácter estructural y con un alcance muy potente entre la población objetivo.

En segundo lugar, debido a FSE se observa el **fomento de una especialización** en sectores muy concretos como puede ser la emprendeduría, el sector de la marina o I+D+i. Si bien este alcance no es masivo proporcionalmente al volumen total su implementación genera riqueza en tanto en cuanto permite potenciar determinados sectores de especial importancia para la mejora de la especialización y cierta innovación social.

Por el contrario, otra cuestión que se observa y que ha sido puesta de manifiesto por diferentes agentes es que la gestión de FSE además de ser compleja y exigente, los propios requisitos de la gestión ha generado cierta inseguridad que ha ido en detrimento para impulsar algunas actuaciones con cierto carácter innovador. Es posible que esta sensación de inseguridad haya podido constituir un elemento desincentivador tanto para el impulso de medidas novedosas como para impulsar procesos más ágiles.

Pese a las limitaciones de implementación de la **perspectiva de género**, FSE se ha constituido como un instrumento fundamental para abordar este principio. La entrada de la financiación española en el arco presupuestario de España si bien produjo una reducción de fondos propios para trabajar sobre este ámbito, por el contrario supuso una importante inyección presupuestaria enorme en la materia y bajo el paraguas de los parámetros europeos que en aquel momento contaban un mejor desarrollo de instrumentos y orientaciones para mitigar las desigualdades correspondientes al género. Este hecho hizo que España como Estado Miembro evolucionara positivamente en la materia hasta el punto de que en este momento el país se ha apropiado del hecho de la necesidad de incorporar la perspectiva de género en sus políticas públicas y con carácter particular a aquellas vinculadas con la financiación europea.

Por último, otra cuestión relevante que es necesario destacar es que gracias a FSE se ha impulsado la **construcción de un sistema de seguimiento minucioso** que, si bien ha sido complejo de poner en marcha y de garantizar su fiabilidad en todos los supuestos, ha permitido proporcionar información vinculada a los resultados de las personas que pasan por el Programa. De no ser por la obligación en esta materia es posible que no se recogiera información similar que permitiera profundizar sobre los logros del programa.

10. BUENAS PRÁCTICAS

Uno de los propósitos de la evaluación consistió en señalar una relación de casos de buenas prácticas y casos de éxito que -según pliego- “pudieran servir de modelo para futuras intervenciones debido a, por ejemplo, factores como el uso de recursos innovadores en la presentación, organización y desarrollo, la evidencia de un alto grado de calidad, la adecuación de la medida o acción a la consecución de los objetivos fijados, el impacto alcanzado o la adecuación de los recursos a los objetivos. En la relación de casos seleccionados se identificarán aquellos aspectos con mayor potencial de transferencia a otros ámbitos territoriales y/o tipología de personas destinatarias.”

10.1. Metodología de detección de buenas prácticas

En primera instancia, el equipo de evaluación procedió a consensuar la **definición de lo que se determinaría como buena práctica en el contexto de esta evaluación intermedia 2019**, en base a la combinación de aportaciones procedentes de la bibliografía consultada y la propia experiencia acumulada.

Así, en el caso concreto del POEFE se acordó por unanimidad acoger la siguiente definición:

Aquellas actuaciones (proyectos, programas, operaciones, iniciativas o medidas) llevadas a cabo en el periodo de ejecución evaluado que, de forma innovadora respecto a la actividad habitual del organismo, destaquen por su coherencia con el objetivo a lograr (*), tengan mayor repercusión en la población diana, generen mayor reflexión y aprendizaje y permitan ser transferidas a otros contextos.

(*) Objetivos a lograr en el POEFE: bien fomentar el empleo sostenible y de calidad y la movilidad laboral promover; bien, promover la inclusión social y luchar contra la pobreza y cualquier forma de discriminación; o bien incrementar la inversión en educación, formación y formación profesional para la adquisición de capacidades y el aprendizaje permanente en el colectivo diana.

En cuanto al **proceso metodológico** de identificación y análisis de las buenas prácticas a efectos de la presente evaluación, éste se abordó como una tarea continua a lo largo de la evaluación con los siguientes hitos:

1. **ESTABLECIMIENTO DE CRITERIOS.** En primer lugar se procedió a la definición de una serie de criterios a tener en cuenta para ayudar a la identificación de buenas prácticas potenciales.

Criterios generales:

- **Que sea real**, esto es, que la actuación vaya más allá de una actuación planificada prevista o de un planteamiento teórico, sino que se haya puesto ya en marcha y consten resultados medibles.
- **Que sea eficaz**, adecuándose la actuación a los objetivos políticos donde se enmarca y que puede contribuir a la consecución de las prioridades de intervención. Contribuye el hecho de que se haya realizado un seguimiento de la actuación y que el grado de satisfacción de las y los participantes sea alto.

- **Que sea innovadora**, desde una doble perspectiva, bien por no formar parte de la actividad cotidiana del organismo, o bien por ser diversa en lo referido a la temática, ámbito de actuación, colectivo destinatario o metodología empleada.
- **Que sea transferible**, sirviendo de ejemplo a imitar ampliando la cobertura de la actuación a más beneficiarios (personas u organismos) o que sea replicable en otros escenarios diferentes.
- **Que sea sostenible en el tiempo**, perdurando más allá del contexto programático en el que ha sido aplicada y con potencial para mantener un impacto positivo en el medio y corto plazo.

Otros criterios específicos de la presente evaluación intermedia a tener en cuenta:

- La selección misma de las prácticas debe responder a una **diversidad de ejemplos** entre sí (por ejemplo Ejes diferentes del mismo PO, colectivos diversos, temática sectorial de las actuaciones, etc.), para aumentar su condición de buenas prácticas ejemplificadoras.
- La **gestión** de las actuaciones se ha acompañado de herramientas o procedimientos que permiten resultados más eficientes y sostenibles.
- Que, tal y como se recomendó en la anterior evaluación intermedia de 2017, la actuación **incida en el alcance sobre colectivos más desfavorecidos**, dentro de los colectivos destinatarios.

2. **IDENTIFICACIÓN y PRESELECCIÓN.** En función de este conjunto de criterios, se procedió al análisis de la documentación pública disponible (PO, Informes Anuales de Ejecución, Resumen para la ciudadanía) ofrecida por cada organismo responsable, donde figuraran descripciones de la actividad llevadas a cabo por parte de cada uno de los organismos operadores.

A partir de ese análisis documental se elaboró como **documento interno** una **tabla-resumen** con visión panorámica que mostrara una exposición sintética del conjunto de prácticas de las que se tenía información hasta la fecha, con una fila por organismo (en calidad de organismo intermedio, o de organismo beneficiario directo), incluyendo las siguientes columnas:

- Identificación de las actividades llevadas a cabo, señalando el EJE del PO en el que se sitúa la operación.
- Criterio de selección de buenas prácticas que le aplica.
- Indicadores generales de ejecución e indicadores de productividad sobre número de personas beneficiarias para determinar la dimensión de la actuación.
- Comentarios generales sobre la calidad de la información hallada.
- Primera valoración global del potencial como buena práctica, mediante una “marca de semáforo” que informaba de las posibilidades de ser seleccionada como buena práctica.

Potencial Alto	Alto con dudas	Difícil de valorar	Potencial Bajo
----------------	----------------	--------------------	----------------

3. **VALORACIÓN PRELIMINAR y CONTRASTE.** Así, la preselección anteriormente realizada fue sometida a contraste entre las personas que conforman el equipo técnico de evaluación con distintas competencias en el análisis, a fin de completar información y unificar criterios para decidir en qué medida las prácticas pre-propuestas podían ser consideradas posibles buenas prácticas.

A partir de ahí se procedió a cualificar las prácticas pre-seleccionadas con la información obtenida mediante exploración documental (vía Internet). Con la información hallada, se realizó un **análisis comparativo** para examinar en más detalle los hallazgos correspondientes a las intervenciones pre-seleccionadas, y se matizó / completó la información de la tabla de la fase anterior, generando la propuesta definitiva de selección de buenas prácticas que mejor se ajustaban al cumplimiento de los criterios establecidos (teniendo como referencia un número máximo de 4 prácticas por PO).

4. **ANÁLISIS CUALITATIVO.** Con la propuesta de selección previa, el equipo de evaluación procedió a ampliar la información proveniente de fuentes primarias, tomando en consideración las opiniones de las o los protagonistas de las experiencias mediante la celebración de **entrevistas en profundidad** y completando estas opiniones con la nueva documentación que se nos facilitó en las visitas.

El análisis de toda la información recopilada en esta fase configuró un **borrador de ficha cualificada por cada una de las 3 experiencias seleccionadas:**

- Programa Empleaverde de la Fundación Biodiversidad
- Programa Espacios Coworking y programa European Coworking de la Fundación EOI
- Plan anual de formación 2017 y 2018 del Instituto Social de la Marina.

5. **PEER REVIEW.** Como fase final se procedió a un último contraste, remitiendo por escrito el borrador de ficha de buena práctica a las propias personas que habían sido informantes clave de cada actuación, invitándolas a matizar, completar y/o validar la información reflejada en dichas fichas. Con sus nuevas aportaciones se elaboraron las **fichas definitivas de buenas prácticas del POEFE.**

Como fruto de todo este proceso, el equipo de evaluación ha realizado un triple tratamiento de cada práctica desde las identificadas al inicio:

Buena Práctica
(fase previa)

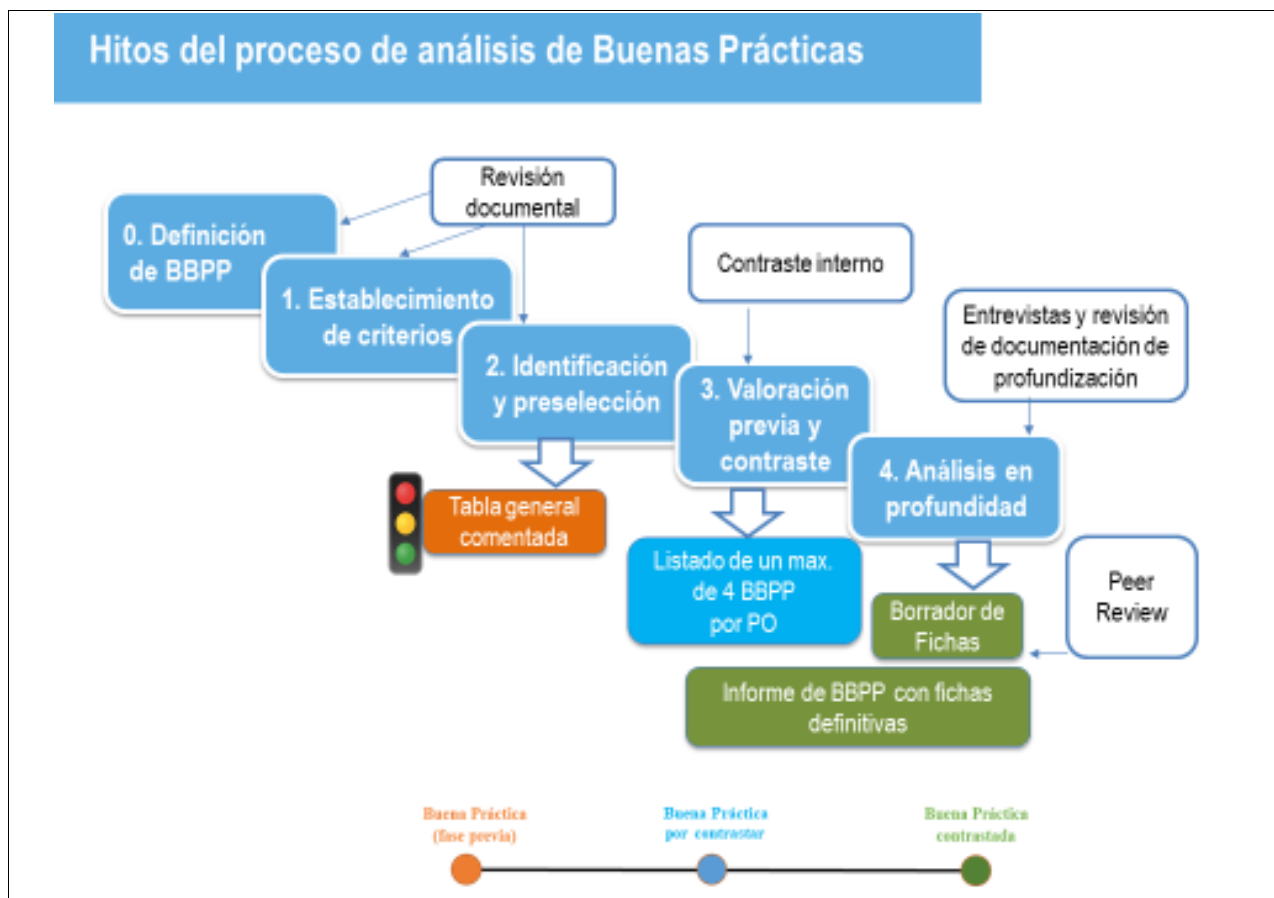
Buena Práctica
por contrastar

Buena Práctica
contrastada



	Se relaciona el conjunto de prácticas existentes en función de la documentación disponible analizada, generando una tabla que permite una visión panorámica del universo a valorar.
	Se preselecciona y cualifica un subconjunto de prácticas con potencial de ser buenas prácticas.
	Se profundiza en la búsqueda de información y se contrasta con opiniones de personas expertas para la edición definitiva de las fichas de buenas prácticas .

La siguiente imagen resume el proceso llevado a cabo:



A continuación, se presentan las fichas correspondientes a las buenas prácticas seleccionadas en el marco de esta evaluación intermedia del POEFE 2019.

10.2. Fichas de buenas prácticas

Ver Anexo 12

11. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

11.1. Conclusiones y recomendaciones

A lo largo de este informe de evaluación se han ido subrayando los hallazgos que se han producido en las diferentes dimensiones que han sido analizadas, así mismo ya se han dejado entrever algunas de las principales conclusiones que se han alcanzado y se han apuntado las primeras recomendaciones. No obstante, este apartado tiene como misión profundizar sobre los diferentes aspectos que se han ido señalando y concretar las recomendaciones que se realizan. Para abordar este análisis el contenido de este apartado se agrupa en tres dimensiones de análisis diferenciadas.

- El primer ámbito de análisis que se aborda, **conclusiones sobre la gestión e implementación del programa**, integra de manera global los aspectos analizados en los apartados referidos a Implementación y Eficacia; Marco de Rendimiento y Eficiencia.
- El segundo bloque, conclusiones sobre los **resultados e impacto del programa**, profundiza sobre las conclusiones y recomendaciones referidas a los resultados e impacto de éste.
- Por último, el tercer bloque que se aborda, conclusiones sobre la integración de los **principios horizontales y la contribución a la estrategia Europa 2020**, pone en valor aquellas conclusiones y recomendaciones referidas a los apartados concretos sobre este tema en la evaluación.

a) Conclusiones sobre la gestión e implementación del programa y recomendaciones para la mejora de su eficacia.

Elementos vinculados con el diseño y la lógica de intervención

Pese a que se trata de una segunda evaluación intermedia cuyo principal objetivo es profundizar sobre la eficacia y los resultados del Programa, se ha realizado una revisión de las necesidades identificadas en el contexto sociodemográfico de España y las medidas previstas en el programa para abordarlas.

De manera general la revisión de **las actuaciones** del Programa tras la realización de este análisis de las necesidades identificadas permite comprobar que **la mayor parte de ellas se estructuran en torno a dos lógicas** que se relacionan con el **problema del desempleo y su mantenimiento** (fomentando oportunidades principalmente para los grupos de personas con mayor vulnerabilidad y a su vez incorporando soluciones innovadoras desde diferentes ámbitos) y con el **desajuste entre las competencias existentes** (por lo que es importante luchar contra el abandono escolar temprano e introducir criterios de especialización) **y las demandas que se producen en el mercado de trabajo**. Por lo tanto, se concluye que el elenco de operaciones/actuaciones previstas, implementadas y seleccionadas **son una respuesta adecuada** para mitigar las desviaciones en estos ámbitos.

Por otro lado, la **reprogramación** que se realizó del Programa en 2018 ha permitido un **mayor alineamiento con los nuevos retos** que han surgido (principalmente Ajuste Técnico e incorporación del

Pilar de Derechos Sociales) fortaleciendo las medidas para la creación, mantenimiento y mejora del empleo, así como una apuesta firme por la lucha contra el abandono escolar.

Implementación del Programa

En términos financieros el PO muestra una **divergencia de resultados** si estos se analizan bajo el punto de vista del **importe declarado** o del **importe seleccionado**. Si se toma como referencia el primero, el Programa Operativo mostraría una evolución **muy por debajo de lo deseable**. Especialmente preocupante es el hecho de que en el **Eje 2 no hay datos de ejecución** porque hasta la anualidad 2019 no se ha arrancado la actividad del Organismo Intermedio que lidera en exclusiva este eje. Eso significa que, hasta la fecha, este programa no ha prestado atención específica a la lucha contra la pobreza y la discriminación, dejando así fuera, al menos temporalmente, las actuaciones dirigidas a personas que se encuentran en una situación de mayor vulnerabilidad. Sin embargo, para valorar la evolución más real del Programa es más adecuado considerar el importe seleccionado.

Si se analiza esta cuestión teniendo en cuenta el **importe seleccionado** se observa un **dinamismo significativo en la ejecución del PO** en prácticamente todos los ejes, alcanzando valores superiores al 75% en este momento del período para todas las categorías de región. Incluso pese al retraso que se observa en la ejecución del Eje 2, los importes seleccionados son significativos y si se mantiene el ritmo de ejecución en adelante parece que no se producirán problemas para alcanzar el objetivo previsto, a excepción de la región A, en cuyo caso es necesario impulsar un mayor dinamismo.

En este sentido **se recomienda** realizar un seguimiento particularizado de las convocatorias articuladas en el Eje 2 y de la respuesta por parte de las entidades locales, con el objetivo de impulsar definitivamente la ejecución de este Eje y alinearlos con los objetivos previstos, para asegurar que la población que cuenta con especiales dificultades de partida no queda fuera de la acción del programa.

El POEFE se caracteriza por ser un programa operativo que **concentra** la mayor parte de sus recursos en las áreas temáticas de **fomento y mejora del empleo** y el **impulso de la educación/formación** en diferentes líneas de especialidad y tipos de perfiles. Por tanto se puede afirmar que este programa muestra en términos generales una **adecuada concentración temática** alineada con la orientación a resultados del presente periodo de programación.

Sin embargo, la estructura para su gestión tiene dos formas diferentes pero complementarias entre sí:

- La de los ejes 2, 3, 6 y 7 prácticamente está monopolizada por un único organismo intermedio (Eje 2 y 6 en exclusiva por un OI respectivamente²⁵). Este modelo organizativo **permite concentrar esfuerzos** y orientar su actividad hacia los resultados de cada ámbito. Sin embargo, por otro lado, es posible que se esté limitando la concurrencia de otros organismos que puedan incorporar nuevos ámbitos o elementos innovadores. Así mismo, si se producen retrasos importantes en la ejecución, tal y como ha ocurrido en el Eje 2, se incrementa el riesgo de no lograr los hitos previstos.

²⁵ Dirección General de Cooperación Autonómica y Local y Fundación Biodiversidad respectivamente

- Por otro lado, en el Eje 1 el número de Organismos implicados y la diversidad de operaciones previstas y llevadas a cabo, genera un **mayor valor añadido al proceso** de implementación del programa y a la consecución de los resultados. Así mismo permite que debido a la idiosincrasia diferenciada de los organismos, la diversidad de perfiles a los que dirigirse también sea mayor. Si bien es cierto que **este modelo dificulta el seguimiento y la gestión por parte de la Autoridad de Gestión**.

Pensando en el nuevo periodo de programación, **se recomienda que desde el inicio del periodo se realice un seguimiento minucioso y particularizado de la evolución de la actividad** de los Organismos Intermedios que a priori puedan mostrar cierta debilidad en la implementación de sus operaciones, con el fin de **controlar posibles desviaciones y no condicionar la ejecución** de un volumen importante del presupuesto del Programa. Alternativamente, se puede valorar la **incorporación de más Organismos** que puedan diversificar la gestión, disminuyendo así el riesgo.

En otra línea de análisis referida a la diversidad de ámbitos de trabajo sobre los que da respuesta el programa se concluye que si bien se ha realizado un esfuerzo por incorporar elementos novedosos en la gestión vinculados a la actividad del **Eje 6 y Eje 7**, el **volumen financiero** previsto para ello es **insuficiente y deficitario** para que en un programa de esta envergadura se puedan observar resultados cuantitativamente hablando más allá de los resultados en una escala micro.

Por ello **se considera necesario** que en futuros ejercicios de reprogramación se analice la **capacidad de absorción financiera** que pueda existir entre los Organismos que gestionan las líneas del **Eje 6 y 7** (por ejemplo en el Eje 7 ya estaría agotada la línea presupuestaria con las operaciones seleccionadas en este momento) y, **valorar un incremento financiero** con el objetivo de favorecer una orientación a resultados proporcionada.

Por último, la **Asistencia técnica** se valora de manera mayoritaria como un **recurso valioso** para dar respuesta a los **requerimientos exigidos por la gestión de FSE**.

Fortalezas de la implementación del Programa

Son diferentes las fortalezas que se ponen en valor en este ejercicio evaluativo y que son detalladas en su apartado correspondiente, pero los aspectos que destacan y que constituyen un motor para el funcionamiento del Programa en este momento y de cara a un futuro, son dos:

1. En términos generales se coincide en el hecho de que **este programa da respuesta a los retos manifiestos** del contexto social y económico en sus ámbitos de intervención. Además, su estructura de programación está alineada para ello. Este aspecto fortalece la **coherencia** y **pertinencia** de la política que se lleva a cabo.
2. Por otro lado, uno de los factores de éxito está asociado a la **descentralización de la ejecución** hacia estructuras locales o comarcales que permiten una respuesta más alineada con las necesidades concretas del territorio. Estas estructuras ya cuentan con canales de coordinación,

comunicación y movilización de las personas hacia las que se dirigen las acciones, lo que permite un funcionamiento más fluido, al menos potencialmente.

Por lo tanto, de cara al próximo período de programación **se considera oportuno** que el Programa mantenga una **estructura similar de gestión** y permita que sean entidades de naturaleza territorial las encargadas de ejecutar las actuaciones que se desarrollen allí y que coincidan con su función.

Debilidades de la implementación del Programa

Como ocurre con las fortalezas, éstas han sido convenientemente identificadas en su apartado correspondiente, sin embargo, a partir de éstas se pueden concluir las siguientes cuestiones que están limitando la eficacia del Programa.

De manera generalizada se observa una especial dificultad para **llegar al volumen de personas que tiene previsto** el programa especialmente en la **región menos desarrollada (Tipo D)**. En este momento los datos muestran que en esta región la oferta existente es considerablemente mayor a la que la propia región puede absorber, bien por falta de estructuras que lo permitan (por ejemplo, un mayor tejido productivo) o bien por un exceso de oferta similar sobre el mismo conjunto de la población. Complementariamente se manifiesta una especial dificultad para identificar un volumen suficiente de personas que reúnan las características requeridas para participar en el programa.

Por lo tanto en este momento de la implementación, en el que ya se dispone de información efectiva sobre la ejecución, el volumen financiero previsto y la capacidad de absorción de las operaciones en la **región Tipo D**, **se recomienda** revisarla de manera particularizada, con el objeto de valorar entre la AG y los Organismos implicados una reprogramación que permita recoger la realidad de la región y de sus estructuras y por tanto **optimizar de manera holística los recursos del Programa**.

Siguiendo con las debilidades pero en otro orden de magnitud, parece que los **procesos administrativos** orientados a dar respuesta a los requisitos exigidos siguen suponiendo un volumen de trabajo desproporcionado, que en algún caso puede mermar la propia implementación del programa. Esta situación sin duda contribuye directamente a que la eficacia del Programa en este ámbito sea limitada, lo mismo que su eficiencia, ya que si los esfuerzos de gestión son mayores que los productos que se obtienen, el proceso de implementación resulta poco operativo. Complementariamente, esta situación se agrava si se considera que en términos generales los Organismos sienten cierta **sensación de inseguridad en la gestión de FSE**, pudiendo limitar en algún caso la propia implementación de las operaciones.

Se recomienda que, de cara a dar respuesta a una gestión administrativa que puede ser abrumadora, se valore la posibilidad de establecer al inicio de cada anualidad una “hoja de ruta orientativa” que refleje los retos en materia de gestión del año y que permita a los diferentes Organismos preparar su gestión, teniendo en cuenta los requisitos. Así mismo, con un marco general determinado con anterioridad, sería positivo realizar recordatorios periódicos con una antelación suficiente para que no se produzcan retrasos.

Por otro lado, frente a la inseguridad en la gestión que se ha puesto de relieve **se recomienda** que en la medida de lo posible se fortalezcan los canales de comunicación y resolución de dudas que garanticen una implementación eficiente y ágil por parte de todos los organismos.

Perfil de las personas participantes

Por **sexo**, en el programa participan más mujeres que hombres, lo que no significa que sea más eficaz en un caso que en otro, como se verá más abajo. No obstante, se considera que el Programa globalmente **está respondiendo** satisfactoriamente al **reto de dirigir sus acciones en mayor medida a mujeres** ya que a priori estas presentan una peor situación en términos de empleo.

El mayor volumen de participantes se sitúa en el tramo de personas menores de 25 años, lo que se debe principalmente a que las operaciones lideradas por el MECD concentran un importante volumen de personas participantes, la mayoría de las cuales se concentra en esta franja de edad. Sin embargo, si no se computaran estas operaciones para realizar el análisis, la **franja de edad** en la que se concentra la mayor parte de participantes es la que se sitúa entre los 25 y los 45 años. Por sexo, la mayoría de participantes programados y efectivos en la franja mayoritaria de edad (menores de 25 años) son hombres. En este sentido cabe la posibilidad de que el tipo de enseñanzas ofertadas siga estando más vinculada a la presencia de hombres y que, al menos hasta cierto punto, se estén **perpetuando ciertos roles de género**.

Se recomienda revisar la proporción de hombres y de mujeres en las enseñanzas lideradas por el MECD en el marco del programa, con el objeto de impulsar un mayor acceso de las mujeres, al objeto de mitigar el posible mantenimiento de estereotipos de género.

El programa da respuesta a un volumen importante de personas con algún **tipo de vulnerabilidad** y una proporción considerable de **personas con discapacidad**. En ambos casos, la proporción de participantes hombres en relación con el total de los del programa es mayor que la de las mujeres. Es decir, que este tipo de actuaciones absorben, en términos relativos, a más hombres que mujeres.

Por lo tanto, **se recomienda** que en futuras convocatorias se preste especial atención a fomentar el acceso de mujeres que cuenten con alguna discapacidad o que se encuentren en situación de vulnerabilidad, al objeto de evitar el riesgo de que se no se estén considerando las discriminaciones múltiples que fueron detectadas en el diagnóstico.

Sin embargo, en este análisis no ha podido ser considerado el perfil de personas hacia las que llegará el Eje 2, a priori, con situaciones de vulnerabilidad. Se espera que en un análisis futuro la ejecución de este Eje permita compensar el desequilibrio entre hombres y mujeres que se observa en este momento. Y por otro lado que también incremente la cobertura de este tipo de perfiles a nivel global.

Por nivel de estudios, el programa da respuesta a las personas con un nivel bajo, principalmente CINE1-2, siendo consecuente con los objetivos del programa. Este valor también queda muy condicionado por la fuerte incidencia de las operaciones del Eje 3. Entre las y los participantes de este tipo de actuaciones, existe una mayor proporción de mujeres que de hombres. Al mismo tiempo, también existe una mayor proporción de mujeres, notable en este caso, en los niveles educativos superiores que son atendidos por el programa.

Por otro lado, el programa principalmente da cabida a las **personas desempleadas e inactivas** mostrando una alineación directa con los objetivos que preveía. Los hombres mayoritariamente presentan una situación laboral inicial de inactivos, debido al hecho de que el mayor volumen está vinculado a las operaciones del Eje 3, en el que la mayoría de participantes es del sexo masculino. Mientras que entre las mujeres que participan una gran mayoría son desempleadas, lo que demuestra que éstas tienen una mayor incidencia con las operaciones del Eje 1. Este análisis queda corroborado con la proporción de personas participantes en los diferentes ejes.

En cuanto a las personas que **trabajan por cuenta propia**, los valores muestran que la **incidencia** del programa es **prácticamente nula**, tanto para hombres como para mujeres. Sin embargo, otra cuestión sería valorar cuántas personas al finalizar su participación en el programa trabajan posteriormente por cuenta propia. Pero las limitaciones de la información disponible no permiten desagregar este análisis, por lo que no es posible afirmar si, a nivel de resultados, el programa está realmente fortaleciendo la línea de emprendedurismo.

Finalmente, por tipo de región, el **mayor número de personas** se ubican en las regiones más desarrolladas **Tipo A** y las regiones en transición **Tipo C**, mostrándose una proporción muy pequeña de participaciones en la **región menos desarrollada Tipo D**. Este hecho corrobora la conclusión anterior sobre las **dificultades de penetración en esta región** y la necesidad de revisar los objetivos previstos para ella.

En definitiva, **el programa sí se está dirigiendo con claridad a personas que cuentan con una baja empleabilidad a causa de diferentes motivos**.

Conocimiento y difusión del FSE

En cuanto a la efectividad de los medios a través de los cuales las personas participantes conocen la existencia del FSE, a partir de la encuesta que se les dirigió, se concluye que la **difusión entre personas (o boca a oreja)** continúa siendo el mecanismo más eficaz. Es decir, el conocimiento de las acciones cofinanciadas se transmite principalmente entre familiares, amigos/as y conocidos/as. Además, se trata de un medio que es igual de efectivo para hombres que para mujeres y también en todos los tipos de región.

En segundo lugar, las **campañas** a través de anuncios en **redes sociales** son otro medio efectivo, más en el caso de las mujeres que en el de los hombres.

Por tanto, con el objeto de maximizar la efectividad en materia de difusión **se considera positivo** seguir impulsando una aplicación lo más extensiva posible de la participación, con el objeto de producir un efecto multiplicador inmediato en el entorno. Así mismo, podría valorarse la posibilidad de elaborar materiales concretos de difusión que puedan proporcionarse a las personas participantes en el proceso de trabajo con ellas, de modo que actúen como agentes difusores de información entre las personas de su círculo de relaciones que puedan necesitarlo.

Complementariamente es relevante seguir impulsando la difusión mediante **redes sociales** ya que se trata de un medio rentable económicamente y ha demostrado ser muy efectivo.

Eficacia en términos de productos

Respecto a la evolución del **Eje 1**, el grado de alineamiento con las metas previstas para 2023 es adecuado en términos generales. Si bien en este momento el grado de eficacia es aún bajo, es posible que estos valores no recojan la realidad más próxima y no muestren la totalidad de las operaciones seleccionadas. Las principales desviaciones se encuentran en la región **Tipo D**, en cuyo caso existe **cierto riesgo de no alcanzar las metas** previstas si se mantienen las condiciones actuales, sin introducir cambios dirigidos a incrementar la ejecución y la absorción.

Con perspectiva de género, en general se preveía una mayor participación de hombres en todas las Prioridades de Inversión (excepto la PI 8.4) y en todas las categorías de región. Sin embargo, **se está llegando en mayor medida a las mujeres**. Esta situación puede ser consecuencia de una **previsión** que en su definición no ha tenido en cuenta la variable género.

Parece que a priori las estimaciones de las metas no se corresponden con la realidad del programa, principalmente cuando se desagregan los valores por sexo. Por ello **se considera conveniente** revisar futuras operaciones para adaptar el objetivo del programa en este sentido.

En cuanto al **Eje 3** se observa una dualidad importante. En primer lugar, las operaciones vinculadas al desarrollo de los nuevos itinerarios de 3º y 4º de la ESO muestran un progreso adecuado y superan incluso las metas establecidas para ello. Posiblemente se traten de unas metas poco ambiciosas, si se tiene en cuenta que son operaciones de aplicación masiva. De manera particularizada, también se observan diferencias con las actuaciones de FP básica. En concreto, en los nuevos itinerarios de 3º y 4º de la ESO se preveía un alcance equilibrado entre hombres y mujeres y la realidad muestra un grado de ejecución similar, ligeramente superior para las mujeres. Sin embargo, la **FP básica** había programado un mayor número de participantes hombres, **establecen un cierto sesgo de género**, pero los datos de ejecución muestran una participación femenina ligeramente superior.

En segundo lugar, con respecto al resto de operaciones del eje, los valores de ejecución están alejados de los hitos establecidos.

Atendiendo al detalle de las operaciones que ya han superado con creces las estimaciones para 2023 **se recomienda** revisar esa meta, con el objetivo de valorar si es posible una mayor absorción financiera, en detrimento de otras operaciones que no muestren eficacia o que no se hayan iniciado. De esta manera también se contribuirá a la orientación a resultados desde una única línea.

Por otro lado, y pensando en la **próxima evaluación temática** prevista en el Plan de Evaluación del Programa, dirigida a profundizar en el abandono escolar, es importante que recoja un tipo de análisis que permita profundizar sobre los resultados del alumnado.

Concretamente **se recomienda** considerar, por ejemplo, un análisis diferenciado por especialidades, para conocer las diferencias en sus resultados. Por otro lado, entre otras cuestiones, **se podrían analizar** los elementos innovadores o diferenciales que se han integrado en las operaciones para mitigar el abandono escolar y cuáles son las diferencias que aporta la financiación europea.

De manera particular en este eje se han previsto un número importante de indicadores específicos que permiten medir de manera más adecuada el grado de avance de las operaciones sujetas a estos.

Desde el equipo de evaluación **se anima** a que, de cara al próximo período de programación, se valore la incorporación de indicadores específicos en todos aquellos ámbitos en los que sea necesario contemplar una tipología de información diferente a la tradicional, de manera que se complementara con la ya disponible. Se trata de una buena praxis en este período de programación en el POEFE y su extensión se consideraría positiva.

En cuanto al grado de eficacia del **Eje 6 y 7**, los indicadores de productividad muestran un comportamiento **aún alejado de la meta para 2023**. Sin embargo, parece que en ambos casos (especialmente en el Eje 6) **la acogida ha sido positiva** y, en principio, **no se teme por un incumplimiento** al final del período.

Marco de Rendimiento

- El **marco de rendimiento se alinea** totalmente con lo previsto (indicador financiero y físico) en los siguientes ejes: **Eje 1, Eje 3 y Eje 6**.

Sin embargo, es posible que su cumplimiento en estos ejes no esté tan vinculado a su adecuado comportamiento, sino que sea más bien **fruto de una planificación poco ambiciosa** que casi puede calificarse como simbólica en algunos casos (véase planificación estimada para el Eje 6)

- Presenta un **grado de incumplimiento** grave en el **Eje 2**.

El efecto inmediato previsible es que la reserva de rendimiento de este eje deba ser asumida por otro y deberá valorarse con el conjunto de la información ofrecida en esta evaluación y atendiendo a otro tipo de intereses. Sin embargo, previo a considerar una reprogramación, **es especialmente importante** realizar un seguimiento del volumen de operaciones seleccionadas en el eje 2 en los próximos meses con el objetivo de mitigar futuras desviaciones o, lo que sería más grave, un incumplimiento al final del período.

- En el caso del **Eje 7C y 7D se produce un incumplimiento grave del Marco de Rendimiento** debido a que los **indicadores de productividad** en las regiones en transición y menos desarrollada **no alcanzan el 65% del hito 2018**. Sin embargo, parece que, dado el importe financiero seleccionado, este eje no mostrará especiales dificultades al final del período.

Como ocurre en el caso del Eje 2, este incumplimiento conlleva **reasignar la Reserva de Rendimiento** e incorporar los cambios necesarios en una propuesta de reprogramación.

Eficiencia

Debido a que el análisis de eficiencia en términos cuantitativos no podrá concretarse hasta el final de periodo de programación, se propone que se realice una simulación a partir de la previsión global de gastos y las metas de productos previstas, tratando de ajustarse al máximo a la realidad, con el fin de que esos datos puedan ser tenidos en cuenta de cara al próximo periodo de programación.

Por otro lado, pueden contemplarse análisis de diferente naturaleza como:

- Valorar en qué medida **actuaciones similares tienen un coste diferente para lograr el resultado** en términos de empleo o educación. Los resultados pueden estar condicionados, por ejemplo, por perfil de personas sobre las que se interviene, sabiendo que habitualmente las personas con perfiles de más difícil inserción van a requerir de un mayor volumen de recursos (por ejemplo: en riesgo de exclusión, mujeres con la condición de víctimas de violencia de género, personas mayores de 45 años, etc.). Este análisis puede extenderse a diferentes otras dimensiones, como el tipo de territorio o las características de la gestión realizada por parte de los Organismos que ejecutan (gestión directa/convocatorias/subvenciones).
- Otra posibilidad es valorar la rentabilidad de las **ayudas que** bajo determinadas circunstancias **pueden extenderse indefinidamente en el tiempo** como por ejemplo las bonificaciones dirigidas a la contratación de personas con discapacidad. E incorporar elementos de juicio que permitan cuantificar en qué medida la lógica de las bonificaciones mitiga situaciones de desigualdad.

b) Conclusiones sobre los resultados e impacto del programa y recomendaciones para su mejora.

En cuanto al **análisis de la eficacia de los indicadores de resultado** cabe destacar que:

En el Eje 1, los resultados vinculados con una **mejora de cualificación aún están lejos de los hitos fijados** y todavía es preciso impulsar mecanismos que permitan alinearse con las metas para 2023. No obstante, los **relativos al empleo** muestran un comportamiento positivo, sobre todo en las regiones más desarrolladas, lo que muestra que las operaciones puestas en marcha están logrando los objetivos para los que fueron definidas.

Con perspectiva de género, los resultados en términos de inserción laboral son mejores en el caso de los hombres (a excepción de la PI 8.4 que va dirigida íntegramente a mujeres), a pesar de que el número de participantes están llegando a un mayor número de mujeres. Esto contrasta con los datos que ofrece el programa si se considera de manera global, ya que en general las mujeres obtienen mejores resultados que los hombres en los indicadores vinculados con el empleo.

Con respecto al Eje 3, los **resultados** muestran un **comportamiento diferente en función del tipo de Prioridad** que se analice. En la mayor parte de operaciones iniciadas presentan unos resultados favorables en cuanto a la mejora de una cualificación tras su paso por el programa sin mostrar grandes diferencias por sexo. Además, en general se observa que la **región tipo A** es la que **mejores resultados** muestra en todos los casos y es posible que se deba al hecho de que en esta región se concentran un mayor volumen de recursos técnicos y financieros que faciliten la obtención de logros por el hecho de ser regiones más desarrolladas y con mejores indicadores económicos.

Especialmente en este Eje se han programado un conjunto de indicadores específicos que miden de manera más concreta los logros que se han producido en las operaciones vinculadas a ellos.

Así pues, como en el caso de los indicadores de productividad específicos, **se recomienda** que de cara al próximo período de programación se mantenga la programación de indicadores específicos de resultados en aquellas operaciones en las que sea conveniente incorporar mediciones adicionales para conocer los logros de éstas.

En el caso del **Eje Prioritario 6**, los **resultados** muestran que, en general, los logros obtenidos hasta el momento se sitúan **por debajo de lo previsto, con excepción** de las regiones **más desarrolladas, Tipo A**, lo que se encuentra vinculado con el hecho de que es necesario dar un impulso a la ejecución de este eje. Sin embargo, a priori no se observan limitaciones que lo puedan impedir.

Finalmente, el **Eje prioritario 7** muestra un buen nivel de ejecución que se alinea, además, con una **mejora de los resultados**.

Resultados e impacto del Programa

El análisis de los **indicadores globales de resultado** del programa hasta el momento arroja que, en términos generales, los valores **no son demasiado significativos** y que, además, presentan cierta

debilidad en cuanto a la sostenibilidad en el tiempo, ya que los resultados de carácter inmediato no se mantienen en el largo plazo. La excepción es la **Región menos Desarrollada** para el indicador **CR06**²⁶, donde los resultados de empleo son mejores que los obtenidos en las 4 semanas siguientes a la participación (CR04²⁷). Por lo tanto, se puede afirmar que el empleo generado en este caso es más sólido, comparativamente con el resto de regiones. Complementariamente esta región también muestra los mejores resultados en el indicador CR07²⁸ relativo a la mejora en el mercado de trabajo.

Pese a que en este ejercicio de evaluación intermedia aún es pronto para valorar la sostenibilidad de los resultados, aún no consolidados en su totalidad, el análisis de los primeros resultados obtenidos **permite recomendar** que en futuras convocatorias en el marco del POEFE se incentiven especialmente los proyectos que apuesten por su sostenibilidad en el tiempo. Para ello, sería necesario que las propuestas incluyesen un apartado específico que valorase ex ante la sostenibilidad prevista y que este aspecto se incorporase a los criterios de baremación concretos.

Por otro lado, la baja sostenibilidad podría estar vinculada al hecho de que se dedica mucho esfuerzo a la gestión del Programa diluyendo la orientación a los resultados y valorando su logro.

Con **perspectiva de género**, se concluye que no sólo las **mujeres** han participado en mayor medida en el programa, sino que a priori muestran un **mejor comportamiento** en los resultados vinculados a la **mejora del empleo y/o inserción laboral**. No obstante, sería de especial interés poder profundizar sobre el tipo de empleo que desempeñan y valorar por tanto la calidad desde una perspectiva comparada con los hombres.

Con carácter específico **se recomienda** valorar la posibilidad de realizar evaluaciones temáticas principalmente en los ejes con una mayor proporción financiera y con una vinculación más estrecha con la generación de empleo (Eje 1 y Eje 2). En concreto, se propone suscribir convenios o colaboraciones con el organismo que dispone de la información (en este caso, la Seguridad Social) para que se pueda disponer de información adicional que permita **valorar la calidad del empleo generado en términos de tipo de contrato o incluso de días trabajados y profundizar así sobre posibles diferencias existentes por sexo**.

Bajo un punto de vista estadístico²⁹, teniendo en cuenta las variables introducidas en el modelo elaborado que cuentan con un mayor peso en la situación final de las personas que han participado en las actuaciones de POEFE, **el sexo parece no influir demasiado en el resultado final de las actuaciones**. Este hallazgo es relevante en la medida en que puede suponer que **la intervención del programa neutraliza el sesgo por sexo** que ha existido tradicionalmente en el mercado laboral español.

²⁶ CR06: Participantes que obtienen un empleo, incluido por cuenta propia, en el plazo de 6 meses siguientes a su participación.

²⁷ CR04: Participantes que obtienen un empleo, incluido por cuenta propia, tras su participación.

²⁸ CR07: Participantes que hayan mejorado su situación en el mercado de trabajo en el plazo de los 6 meses siguientes a su participación.

²⁹ Como se recordará, se ha llevado a cabo un análisis de regresión logística, cuya técnica estadística de datos relaciona una variable dependiente con varias variables independientes con el objetivo de predecir el resultado de la primera a través de las segundas

Por lo tanto, **se recomienda** continuar con las actuaciones que priorizan las actividades que facilitan el acceso de las mujeres al empleo. Para ello, puede resultar útil la realización de un análisis previo de impacto, con el objetivo de identificar con claridad las actuaciones con mayor capacidad de mitigar o hacer desaparecer las situaciones iniciales de desigualdad.

Los resultados en este caso no muestran una pauta clara por **tipo de Región**, puesto que dependen de cada uno de los indicadores que se analizan.

Los resultados del análisis de impacto probabilístico muestran en este caso que **la región de residencia de la persona participante no es relevante en el resultado a largo plazo de las actuaciones**. Es por ello que las diferencias observadas por regiones en el resto de análisis realizados deben imputarse no a las diferencias regionales, sino a las características diferenciales de las personas participantes, en términos de situación laboral, edad, nivel de estudios, discapacidad o minorías. Es decir, al perfil de partida de las personas que residen en cada región. Controlando estos elementos en el análisis multivariable, la variable región deja de ser relevante. Este hecho puede significar, como en el caso anterior, **que el programa ha identificado y aplica de manera correcta esquemas diferentes para las regiones, de manera que sus resultados se equiparan**. Ello se relaciona claramente con la estructura de cofinanciación diferenciada por tipo de región que muestra que el Programa está incidiendo positivamente en **mitigar las diferencias regionales**.

Por lo tanto, ante la evidencia de estos resultados, **se recomienda** que el programa siga operando bajo la premisa de impulsar acciones dirigidas a cubrir los posibles desequilibrios territoriales que puedan estar produciéndose.

Por edad, de manera generalizada **las personas más jóvenes muestran mejores resultados** en los indicadores de resultado, a excepción del indicador CR04. Sin embargo, si se mide este mismo valor 6 meses después, la proporción de personas **menores de 25** es muy superior a la que mostraban en el corto plazo. Eso demuestra que las personas participantes menores de 25 años no sólo consiguen un empleo en mayor proporción que el resto de los tramos de edad, sino que tras los 6 meses de su paso por el programa lo mantienen en una proporción aún mayor.

Si se analizan las probabilidades de éxito atendiendo a la **edad**, el resultado muestra que **el aumento en un grado de la variable edad produce una reducción del 9,66% en la probabilidad de que una persona mejore su situación** (encontrar un empleo en el caso de las personas desempleadas al inicio de la operación o mejorar su situación en el mercado laboral en el caso de las personas empleadas al inicio de la operación). Esto es, que una persona que se encuentre en el grupo de edad de entre 25 y 45 años tiene un 9,66% menos de probabilidad de mejorar su situación que una persona que se encuentre en la franja de edad de menos de 25 años.

Este valor probabilístico se alinea con los resultados del programa obtenidos hasta ahora, en el que se observan cómo **las personas más jóvenes son las que muestran un mejor comportamiento** en general de los resultados analizados.

Por ello, ante la necesidad de compensar esta situación, **se han de incentivar** operaciones dirigidas de manera más directa a grupos de personas de mayor edad, con el objeto de trabajar de manera específica los posibles déficits de empleabilidad de este sector de la población, que se están consolidando como estructurales en el mercado laboral en general. Por ejemplo, el uso y manejo de nuevas tecnologías o el reciclaje hacia sectores económicos emergentes. En este sentido se podrían profundizar sobre cuáles son los factores de éxito de las personas de mayor edad en el programa y discriminar estas variables para el diseño de actuaciones que se orienten de manera directa a este objetivo.

Si se considera el **nivel de estudios**, el programa está teniendo una mayor repercusión entre las personas con titulación superior. Sin embargo, en el conjunto general del programa la proporción de personas con un nivel de estudios superior (CINE5-8) es muy minoritaria, por lo que la relevancia de este resultado disminuye.

Aplicando un análisis probabilístico sobre esta variable, el valor positivo que obtiene muestra que **a medida que aumenta el nivel de estudios** de la persona en cuestión, **aumenta la probabilidad de mejorar tras su paso por las actividades enmarcadas en POEFE.**

Ante la constatación que arrojan estos resultados, en cuanto a la necesidad de ofrecer al mercado de trabajo un capital humano formado y profesionalizado, **se propone** que la lucha contra el abandono escolar temprano continúe siendo un objetivo transversal en el presente y el futuro período de programación.

A partir del análisis probabilístico de la **situación laboral**, se obtiene una mayor probabilidad de mejora para los participantes que se encuentran en desempleo de larga duración y para las personas empleadas por cuenta propia. En el primero de los casos el motivo puede estar vinculado a que el programa está contribuyendo a activar mediante una primera inserción laboral a un sector importante de personas, con una situación de desempleo estructural, no obstante, cabe la pena analizar si la inserción que se está produciéndose en el mercado laboral está asociada o no a empleo subvencionado, para poder concluir con más precisión el tipo de impacto producido. Así mismo, se intuye que el programa **puede estar contribuyendo a mitigar situaciones de desempleo de largo plazo.** En cualquier caso, es un dato positivo que las personas en esta situación se activen en el mercado de trabajo tras su paso por el programa, especialmente en los casos en los que consiguen la inserción. En el caso de las personas empleadas por cuenta propia, tiene sentido que muestren un mejor comportamiento, ya que el programa articula de manera muy particular actuaciones en este ámbito concreto que dan respuesta a demandas cada vez más emergentes.

Bajo un punto de vista estadístico, los datos apuntan a que una persona participante que forme parte de una **minoría** tiene **una menor probabilidad de mejorar su situación a la finalización del programa.** Lo mismo sucede con una **persona con una discapacidad**, que tiene casi un 36% menos de probabilidad de mejorar que una persona que no la tenga.

Este hecho constata la percepción existente entre los organismos que lideran operaciones dirigidas a este tipo de colectivos **que concluye que participar en el programa es un resultado en sí mismo**. Es decir, si las personas con estas características no fueran cubiertas por el programa, posiblemente su empleabilidad no mostraría variaciones en ningún momento. Estos resultados (la base de datos generada a partir de los microdatos de las personas participantes) están muy influenciados por una fuerte presencia de personas con discapacidad que han sido beneficiarias de un contrato bonificado. Lo que constatan los resultados es que posiblemente si no existieran este tipo de bonificaciones, estas personas difícilmente entrarían a formar parte del circuito laboral. Sin embargo, en términos de **mantenimiento posterior en el mercado laboral parece que el programa no es un instrumento eficaz**.

La cuestión de la discapacidad merece una recomendación por separado, puesto que la diferencia en la probabilidad de mejorar de una persona que tenga discapacidad frente a una que no la tenga es extremadamente alta. **Se podría valorar** la incorporación de estas actuaciones al POISES (Programa Operativo de Inclusión Social y Economía Social), en la medida en que atiende de manera directa sus necesidades particulares y permite un mayor conocimiento de las debilidades y retos que han de favorecerse. Así mismo podría ser complementaria al resto de iniciativas dirigidas a personas con discapacidad en un único programa.

En una situación similar se puede considerar de las minorías, valorando la posibilidad de articular mecanismos de atención especializada a este tipo de personas ya que se intuye que de esta manera se podría mejorar sus probabilidades de mejora.

En otro orden de magnitud, atendiendo a **otro tipo de impactos** del programa se concluye que:

El FSE ha supuesto un medio importante para articular **mecanismos de recogida de información más eficientes y sistematizados**, con una clara vocación orientada a los resultados. Y es posible que sin la necesidad de una alineación con éste no se hubieran producido en el marco de los organismos implicados en los términos en los que se ha conseguido.

Con objeto de incentivar análisis de naturaleza cuantitativa y de impacto, que muestran un potencial muy importante para valorar la necesidad de fortalecer o no determinadas líneas, **se propone favorecer** la recogida de información que permita integrar otras variables sociodemográficas, ya que este hecho permitiría realizar análisis probabilísticos de mayor orden a nivel de programa y de cara al próximo período de programación.

Por otro lado, el programa ha sido el impulso necesario para alcanzar una mayor ratio de personas atendidas y también para **sustentar políticas de carácter estructural** vinculadas principalmente a políticas de empleo y educación (bonificaciones en la cuota de la seguridad social y la financiación de los nuevos itinerarios de 3º y 4º de la ESO y la FP Básica). Por tanto, es posible que el programa esté sustituyendo la inversión del estado español y que por tanto, se puedan utilizar otros recursos para que sean invertidos en otros ámbitos.

c) Conclusiones sobre la integración de los principios horizontales y la contribución a la estrategia Europa 2020. Recomendaciones para su mejora.

En relación a los Principios Horizontales

Se destaca que el principio de **partenariado del programa se acoge, pero no destacan elementos significativos**. La implementación del programa ha permitido la articulación de diferentes medios para desarrollar actividades en esta línea, pero cada organismo sigue teniendo una función autónoma y ligada a lo requerido por la gestión de este programa. No obstante, se ha convertido en una demanda el hecho de abordar de manera particularizada determinadas casuísticas más allá de reuniones generalistas. Se valora específicamente la reunión temática liderada por la IGAE en la anualidad de 2018.

Por lo tanto, **se considera necesario** revisar las diferentes demandas realizadas por los organismos intermedios con el objeto de planificar capacitaciones o reuniones temáticas que profundicen sobre los aspectos tratados y con un formato reducido y específico para mejorar su efectividad.

Mecanismos de coordinación

Se considera que las **funciones y ámbitos de actuación del POEFE** están **acotados con claridad y no incurren en solapamiento**. En esta cuestión concreta es importante poner en valor el papel que la **Autoridad de Gestión** desarrolla en este ámbito, ya que muestra un **profundo conocimiento** sobre lo que se realiza en el programa y permite ejercer una labor de coordinación alineada con los Organismos Intermedios. Por otro lado, el POEFE muestra cierta especificidad en cuanto a los grupos de personas, constituyéndose también como un elemento diferenciador con respecto a los programas operativos regionales.

En este sentido **se recomienda** continuar con los mecanismos de coordinación establecidos hasta el momento y liderados por la Autoridad de Gestión del Programa, fortaleciendo los ámbitos de gestión que puedan estar mostrando debilidades en este momento.

Con respecto a la igualdad entre hombres y mujeres y la contribución de la acción a la reducción de brechas de género y a prevenir la discriminación

El programa prevé acciones positivas dirigidas a mitigar las desigualdades que puedan producirse, especialmente las que afectan a la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres. Por otro lado, el relato principal de implementación está sujeto a la necesidad de la transversalización de este principio. Sin embargo, **no existe una metodología común de aplicación** que se haya hecho extensible a todas las personas implicadas en la gestión, más allá de establecer hitos diferenciados por sexo y garantizar una recogida de información de los indicadores de productividad y resultados, también desagregada por sexo.

Tampoco se han establecido **mecanismos de seguimiento** que permitan medir en qué medida las actuaciones **incorporan la perspectiva de género con carácter transversal** en todo su proceso de gestación e implementación. Es decir, más allá del relato generalizado que existe en el Programa, no es

posible aterrizar ni medir hasta qué punto se están articulando los medios necesarios para su implementación y para conocer sus resultados.

Por tanto, **se recomienda** articular mecanismos de seguimiento propios, concretos y adaptados a las diferentes casuísticas que se muestran en el programa. Estos mecanismos han de estar liderados tanto por los órganos competentes de igualdad como por la Autoridad de Gestión y deben incorporarse como pautas necesarias para recibir la financiación del FSE. Por otro lado, se sugiere que se valore la incorporación de indicadores específicos de género que permitan controlar las desigualdades detectadas y el modo en el que se han abordado. Es necesario incluir la perspectiva de género en los sistemas de seguimiento y evaluación, de manera que se permita una medición continuada a la largo de todo el período.

Complementariamente, de cara al próximo período de programación, **puede recuperarse la necesidad** de emitir un Dictamen de Igualdad del Programa (o algún instrumento similar) con carácter preceptivo, ya que ha sido considerado como un instrumento muy útil. Y éste además puede ser el medio a través del cual se integre un seguimiento específico en su aplicación, coordinado con todos los agentes implicados en la gestión del POEFE.

Se muestran serias desviaciones motivadas por una **deficiente planificación con perspectiva de género en todo el ciclo de programación**. El programa está llegando en términos generales a más mujeres, pero su implementación no cuenta con una perspectiva de género real, lo que puede estar motivado por el hecho de que no se haya realizado una **evaluación previa de impacto de género** que permitiese identificar las necesidades y condiciones que existen con anterioridad, con el fin de que la planificación pueda alinearse en consecuencia. No se trata de una cuestión particular de un eje concreto, sino que es una cuestión general y aplicable a la totalidad del Programa Operativo. Esta cuestión es sumamente importante abordarla con el objeto de mitigar posibles desequilibrios y no favorecer ciertos estereotipos de género asociados a la oferta de profesiones u ocupaciones tradicionalmente masculinizadas.

Con respecto a la transversalidad, el programa en general considera a las **mujeres** como **colectivo prioritario**. Sin embargo, esta afirmación es una generalidad que en la mayor parte de los casos **no se corresponde con un diagnóstico previo y fundamentado** que permita orientar este tipo de medidas positivas en los casos en los que sean necesarias para mitigar una situación de desigualdad.

Según la información con la que se cuenta, no se han llevado a cabo **diagnósticos previos o análisis de impacto de género** tal y como contempla el **Eje de Asistencia Técnica**, más allá de la evaluación temática de género liderada por la Subdirección de Programación y Evaluación, que aunque recoge un profundo análisis que muestra las deficiencias en esta materia, no se corresponde con un análisis operativo del impacto que puede tener la aplicación de determinadas operaciones aún no articuladas.

Debido a que el propio programa prevé este tipo de actividades **se anima** a la Autoridad de Gestión a impulsar análisis de esta naturaleza, con el objeto de profundizar sobre el **impacto de género** que puedan tener las operaciones implementadas por el programa, analizando las desigualdades previas existentes entre hombres y mujeres e identificando las consecuencias que puedan producirse, con el objetivo de que la planificación y posterior implementación desdibuje posibles estereotipos de género.

Por último, pensando en el próximo período de programación, **se propone** que la realización de **evaluaciones de impacto de género** sea considerada como un instrumento preceptivo en todas las actuaciones que sea posible (al menos en aquellas con una importante dotación financiera), con el objetivo de reflexionar y obtener resultados que contribuyan a identificar las actuaciones más exitosas en relación con las necesidades existentes.

Se pone en valor en este ejercicio evaluativo el **limitado uso** que se realiza del **organismo competente de igualdad** y de los recursos existentes en la materia como es la **Red de Igualdad**. La **labor de asesoría u orientación** que podrían liderar uno u otra ha quedado reducida a la participación activa en los Comités de Seguimiento y Evaluación y en algún caso en que se lo han solicitado, a una revisión experta de algunas convocatorias concretas. Sin embargo, esta labor se caracteriza por ser un **proceso desestructurado** que no va más allá de actividades estancas y sin orden. Quizás sea necesario visibilizar en mayor medida la potencialidad del aporte de estos organismos, para **maximizar el uso de estas estructuras**.

Es necesaria una utilización más activa de las instituciones de igualdad competentes, a partir del desarrollo de **actividades de información, sensibilización y capacitación en materia de igualdad de género para las entidades beneficiarias**, a cargo del organismo de igualdad, de manera coordinada y estructurada, con el objetivo de maximizar la eficiencia de los recursos disponibles.

En cuanto a la **no discriminación**, se trata de un principio garantizado en el desarrollo de este programa. Su articulación responde al enfoque integrador que se integra y se defiende de manera transversal en el marco de todos los Organismos Intermedios.

Por último, aunque se trate de una recomendación con carácter generalista, **se sugiere** que se consideren las conclusiones y recomendaciones de la evaluación temática de género del FSE, ya que hace contribuciones y contiene reflexiones que son de uso y mejora de cualquier programa del FSE.

El **desarrollo sostenible** no constituye un eje prioritario directo de acción, más allá de la implementación de una política de carácter transversal y el respeto a este principio, pero siempre bajo una óptica secundaria. No obstante, el POEFE tiene en consideración este principio de manera global mostrando una incidencia directa media o alta en las diferentes actuaciones del Programa.

Con respecto a la Estrategia de la UE 2020 y el Pilar de Derechos Sociales,

La contribución a la **estrategia UE 2020** se produce principalmente a través de dos ámbitos: en primer lugar, **más de la mitad del coste total subvencionable de las operaciones seleccionadas** se relaciona directamente con el **objetivo de lucha contra el abandono escolar temprano**. En este ámbito, a través de la ayuda de FSE prevista en la PI 10.1 se han implementado nuevas medidas para hacer más flexible el sistema educativo, bien a través de los ciclos de **Formación Profesional Básica o a través de los nuevos itinerarios en 3º y 4º de la ESO** que se están desarrollando a través de convenios de colaboración entre Ministerio de Educación y Formación Profesional y las Comunidades Autónomas. En segundo lugar, el **fomento de empleo** es otro de los objetivos donde más recursos del POEFE se invierten: se han seleccionado operaciones por un importe que supera el tercio previsto para el Programa.

A pesar de que también contribuyen al objetivo de empleo, se advierte un grupo de medidas asociadas de una forma más preeminente en otros dos ámbitos claves de la Estrategia Europa 2020 como son el **fomento de la I+D+i y la lucha contra la pobreza**

En relación al **Pilar Europeo de Derechos Sociales**, entre los factores que determinaron la **modificación del programa en 2018** destaca la necesidad de mejorar la orientación de las medidas del POEFE hacia los principios reconocidos en el I Pilar Europeo de Derechos Sociales, en particular a los principios relativos a la Educación, formación y aprendizaje permanente y el apoyo activo para el empleo, recogidos en su Capítulo I: Igualdad de oportunidades y de acceso al mercado de trabajo.

Con anterioridad a la modificación del programa, las operaciones seleccionadas e implementadas en el marco del POEFE se concentraban mayoritariamente en los principios de la categoría de **“Igualdad de Oportunidades y acceso al mercado de trabajo”**. Puesto que el alcance temporal de esta evaluación alcanza hasta 31 de diciembre de 2018, que es la misma fecha en la que tuvo validez la reprogramación, en esta evaluación solo es posible describir el modo en el que se espera que las actuaciones contribuyan a este principio, ya que no se ha dispuesto de información suficiente sobre la implementación de las nuevas actuaciones del programa como para emitir un juicio valorativo.

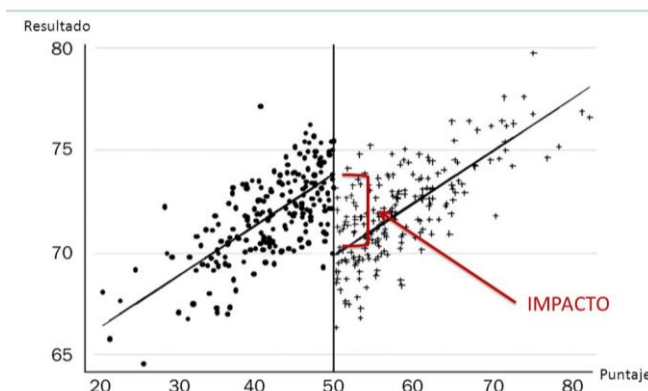
11.2. Recomendaciones para la realización de una evaluación de impacto contrafactual por OI

A continuación se elaboran un conjunto de recomendaciones por OI con el objeto de valorar un análisis de impacto contrafactual en un futuro, señalando de manera directa cuáles son los retos necesarios de abordar para llevar a cabo un trabajo metodológicamente correcto.

a) Agencia Estatal de Investigación (AEI)

En relación a las actuaciones del Eje 3 se observa que las ayudas se conceden en un marco de concurrencia competitiva entorno a una nota de corte se puede valorar la realización de una regresión discontinua.

La principal dificultad existente para la aplicación de este tipo de metodologías es la identificación de un grupo de comparación con características similares (personas que no han recibido ayudas) en comparación con las personas que sí han recibido ayudas y por lo tanto permita estimar el impacto. Se recurre a la creación de un grupo contrafactual que, si bien no constituye una diferenciación entre dos grupos idénticos sólo diferenciados por la presencia o no de la ayuda, es la forma más cercana a la realidad en ausencia de un diseño experimental. A continuación, se presenta un ejemplo.



Concretamente, a día de hoy este método no podría ser aplicado porque no se dispone de información de aquellas personas que quedarían excluidas por la nota de corte. Y además no se dispone de permisos para acceder a sus datos que pudieran estar registrados en su solicitud.

Por lo tanto, se recomienda que si se valora de interés realizar un análisis de esta naturaleza en un futuro, se incluya en futuras convocatorias la posibilidad de disponer de la información sociodemográfica de aquellas personas que queden excluidas de la ayuda por estar debajo de la nota de corte con el objeto de hacer uso de estos datos tanto para la configuración del grupo de control como para el análisis de los datos con posterioridad. Es posible que incorporando una cláusula en la convocatoria en la que se inste a la cesión de los datos para análisis de esta naturaleza sea suficiente y permita abordar con la antelación necesaria esta evaluación.

b) DG Cooperación Autonómica y Local

Los itinerarios formativos dirigidos a la mejora de la inserción socio-laboral de personas en situación o riesgo de exclusión social, a través de la activación y de itinerarios integrados y personalizados de inserción se articulan mediante las corporaciones locales, provinciales o corporaciones de otra naturaleza vinculadas al territorio.

A priori, parece que existen corporaciones que quedan excluidas de estas convocatorias por limitaciones presupuestarias de la DG de Cooperación Autonómica y Local. Sin embargo, esto no significa que no haya potenciales personas beneficiarias identificadas por estas entidades que pudieran conformar un grupo de control.

En este sentido, se recomienda a que en el marco de la convocatoria se indique que sean o no beneficiarios de la misma, podrán ceder el uso de los datos personales (siempre garantizando el anonimato) de aquellas personas que podrían haber sido atendidas. Con la disposición de esta información y previéndolo con anticipación podrán establecerse las diferentes mediciones del impacto para el grupo de tratamiento y para el grupo de control.

c) Cámara de Comercio de España

Actuaciones que favorecen el emprendimiento

En el caso de este Organismo y de la naturaleza de sus actuaciones, no es posible construir un grupo de comparación ya que si se consideran para este grupo aquellas personas que finalmente deciden no emprender, se produce el mayor sesgo posible, que es el interés por recibir el tratamiento ya que éste desaparece.

Por otro lado, a priori parece que no existe una bolsa de personas que, aun cumpliendo las características y pudieran formar parte del grupo de control, queden fuera.

Por lo tanto, en este caso se recomienda realizar un análisis de impacto vinculado a la teoría del programa y medir cuáles son los efectos que se producen de manera cualitativa a través herramientas como estudios de caso o historias de vida dirigidas.

d) Dirección General de Planificación y Gestión Educativa (MEFP)

Eje 3. OE 10.1.1

- Implantación de nuevos itinerarios en 3º y 4º de la ESO

Atendiendo a los itinerarios de 3º y 4º de la ESO, se trata de una formación que se realiza en general en una franja de edad donde la formación es obligatoria. Esta condición es la principal limitación para la identificación de un grupo de comparación con características similares.

- Formación Profesional Básica

Con respecto a la Formación Profesional Básica se identifica la dificultad para construir un grupo de control. Todas las personas que quieren cursar esta formación pueden cursarla por lo que no hay un método natural para compararlo con un grupo con idénticas características.

En este ámbito, se deben de construir grupos muy localizados y controlados y valorar el impacto en estos. Por ejemplo, se pueden seleccionar grupos de formación profesional que tengan una amplia demanda de participantes y que no todos puedan ser incluidos. Además, si la selección se produce teniendo en cuenta la nota de corte se puede considerar aplicar la técnica de *regresión discontinua* entre el alumnado que esté entorno a la nota de corte (que la supere y que quede por debajo).

e) Fundación Biodiversidad

En el marco de la actividad de la Fundación Biodiversidad vinculada a FSE se identifica que en el marco de sus convocatorias existen un volumen de entidades que por limitación presupuestaria quedan fuera. Sin embargo, estas entidades no disponen de una bolsa de posibles participantes, es decir, que no hay personas potenciales para que conformen el grupo de control.

Debido al interés que puede despertar las actuaciones de esta naturaleza se propone que en futuras convocatorias se inste a todas las entidades que participen en ésta a tener identificado a un conjunto de posibles participantes y que puedan ceder sus datos, independientemente o no que hayan sido beneficiarias, para realizar análisis de este tipo.

En el marco de las actuaciones de transnacionalidad, se insta a que en las diferentes convocatorias se incluya una cláusula que permita acceder a los datos de las personas que participan, independientemente o no de que sean beneficiarios finalmente.

f) Fundación EOI

Eje 1. OE 8.3.1

COWORKING. El objeto de esta operación es el fomento del emprendimiento. Las personas destinatarias de la operación serán Emprendedores/as innovadores con proyectos empresariales en fase temprana de desarrollo. Y/o emprendedores/as innovadores que hayan creado la empresa recientemente.

Como ocurría con las operaciones de Cámaras de España, todas aquellas personas que desean realizar la operación pueden hacerlo por lo tanto se invalida la posibilidad de construir un grupo de control. Por lo tanto, se recomienda realizar una evaluación de impacto aplicando el método de la teoría del programa.

En el caso de las acciones dirigidas a mejorar el tejido productivo mediante su diversificación y modernización organizativa y tecnológica, impulsando la sociedad del conocimiento y dando valor a la cualificación de los recursos humanos. Se recomienda que se identifiquen un conjunto de empresas que pudiendo ser destinatarias de esta medida deciden no serlo por lo que en este caso podría medirse cuáles son los principales impactos que se produce en la materia midiendo los resultados de estas en diferentes momentos del tiempo.

g) Fundación Instituto Cameral para la Creación y Desarrollo de la Empresa – INCYDE

En el marco de las actividades vinculadas al emprendimiento la principal dificultad radica en el hecho de que aquellas personas que deciden iniciar o consolidar una carrera en este sentido pueden hacerlo. Esto hecho condiciona que aquellas personas que no quieren emprender finalmente no pueden ser comparados con los que sí lo hacen porque esta función es el principal factor que puede estar sesgando la comparación.

Como ocurre con otras actuaciones vinculadas al emprendimiento se recomienda realizar una evaluación de impacto considerando la técnica de teoría del programa aplicando herramientas como estudios de caso o historias de vida que permitan identificar las diferentes etapas que se producen en este tipo de itinerarios y las relaciones de causalidad que se establecen.

h) Instituto de Salud Carlos III (ISCIII)

Como ocurre con las operaciones de la AEI, la articulación de una evaluación de impacto contrafactual está supeditada a lo ya señalado con anterioridad.

i) Instituto Social de la Marina

En este caso, puesto que se trata de un sector muy especializado y para el que el Instituto Social de la Marina es una institución de referencia, es imposible aislar la incidencia de FSE porque en algún momento todas las personas realizan algún tipo de formación dependiente de este organismo. Es así, porque se trata de una condición para poder desarrollar su función y ocuparse en este sector.

j) RED.ES

En esta cuestión se recomienda que en este momento que no han finalizado las operaciones, se identifique junto con el Organismo Intermedio un potencial volumen de participantes o empresas que puedan ser beneficiarios de estas operaciones con el objeto de articular los mecanismos necesarios y configurar potenciales grupos de control.

k) SEPE

Todas las personas que tienen derecho a bonificación y están trabajando, son bonificadas a través de FSE o de Fondos propios. Esto impide la configuración de un posible grupo de control que trabaje, tenga derecho a bonificación en el contrato y que ese contrato no esté siendo bonificado.

Por ello se recomienda realizar una evaluación de impacto siguiendo la teoría del programa y valorar, ya que es posible, qué ha pasado en materia con aquellas personas que tuvieron un contrato bonificado en algún momento.