

Evaluación Intermedia del Programa Operativo de Empleo, Formación y Educación

Resumen ejecutivo

Julio 2017

1. Introducción

Contexto y objetivos de la evaluación

El presente resumen ejecutivo plasma los resultados obtenidos en la evaluación intermedia llevada a cabo en 2017 con respecto a las **operaciones ejecutadas total o parcialmente a 31 de diciembre de 2016 en el marco del Programa Operativo de Empleo, Formación y Educación (en adelante, POEFE)**.

Dada la tardía aprobación del Programa, la ejecución del periodo 14-20 prácticamente comenzó en la anualidad 2016, iniciándose la presente evaluación a comienzos del año 2017, por lo que la disponibilidad de cifras y datos reales de los indicadores de productividad y resultado no ha sido extensa.

Con los datos recibidos y en el marco de tiempo disponible para su realización, los trabajos de evaluación se han centrado, en un primer lugar, en **proporcionar información sobre el estado de la implementación del Programa Operativo**, valorando determinados elementos como la calidad de la ejecución, el tipo de implementación financiera, los retrasos reales que han tenido lugar entre la selección de operaciones y la ejecución de las mismas, los avances en la ejecución valorados a través del análisis de los indicadores de productividad y de resultados y, por último, el grado de cumplimiento de los hitos definidos en el marco de rendimiento del Programa Operativo.

En segundo lugar, con el objetivo de complementar el análisis cuantitativo, la evaluación se ha orientado a proporcionar **información cualitativa**, con el objetivo de valorar la calidad de la gestión del Programa. A través de la evaluación cualitativa de la implementación del Programa se ha tratado de analizar la consecución de determinados elementos como la pertinencia, la coherencia interna, el análisis de procedimientos, la aplicación del principio horizontal de igualdad de oportunidades y los principios rectores de evaluación, innovación,

intercambio de información, sinergias, complementariedad y buenas prácticas. Se ha hecho especial hincapié en el análisis de procedimiento, por ser de vital importancia para la buena implementación de la programación y la piedra angular para obtener datos de calidad para una futura evaluación de impacto al final del periodo.

Dadas las diferencias en gestión y problemática a las que se enfrentan los organismos de gestión pública y los de gestión empresarial, se realizaron dos **talleres** diferentes para cada tipo de organismo. En estos talleres se expusieron las conclusiones preliminares de las evaluaciones y se recogieron sugerencias y posibles medidas de optimización en la gestión de los Programas Operativos Plurirregionales.

2. Análisis de implementación

Análisis de ejecución: resultados por Eje Prioritario y Prioridad de Inversión

• Consideración generales

La implementación del Programa Operativo de Empleo Formación y Educación está todavía en una fase incipiente a finales de 2016. Esto se observa de los resultados obtenidos del cuestionario cuantitativo y del análisis de los datos de ejecución incorporados en el Informe de Ejecución Anual.

En términos generales, es en el Eje 1 donde se ha producido un mayor nivel de ejecución y, en particular, en las prioridades de inversión 8.1 y 8.3. Adicionalmente, es preciso destacar que el nivel de ejecución es más elevado en las regiones de la categoría A, que son las que presentan mayor grado de desarrollo en España ya que, según los Organismos Intermedios, es dónde se concentran la mayor parte de los destinatarios finales.

En particular, se han ejecutado actuaciones en todos los Ejes y Prioridades de inversión que conforman el marco lógico del Programa. No obstante, no se ha llevado a cabo ninguna actuación en el Eje 2 que plantea como objetivo promover la inclusión social y luchar contra la pobreza y cualquier forma de discriminación; ni en el Eje 7, relativo a la cooperación transnacional. Pese a que en el Eje 2 ya estén diseñadas actuaciones que no han podido ejecutarse con anterioridad a diciembre de 2016, pero que se ejecutarán en las siguientes anualidades, esta falta de ejecución puede provocar que no se cumplan con los objetivos fijados a 2018 y 2023 establecidos para estos Ejes.

• Empleo

El Eje 1, que promueve la sostenibilidad y calidad en el empleo, es el que ha contado con un mayor nivel de participación y con resultados aceptables en lo que respecta a la obtención de un empleo por parte de los participantes tras su salida de la operación. No obstante, un ínfimo porcentaje de los mismos obtienen un empleo de larga duración, lo que merma la consecución de la calidad y sostenibilidad del empleo.

En particular, el mayor nivel de participación y los resultados más positivos del Eje 1 se observan en la prioridad de inversión 8.1, que pretende 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. No obstante, se observa una disfunción en la inclusión de determinadas actuaciones en esta prioridad como las bonificaciones en la cuota a la Seguridad Social de participantes discapacitados que, en su mayoría no son desempleados, lo que desvirtúa el perfil objetivo fijado en la fase de programación y por tanto el marco lógico de la intervención.

La prioridad de inversión 8.3, relativa a la promoción del trabajo por cuenta propia, el espíritu emprendedor y la creación de empresas, incluidas las microempresas y las pequeñas y medianas empresas innovadoras también ha contado con un elevado nivel de participación y con resultados aceptables, no obstante, los empleos obtenidos no son estables en el tiempo, al igual que ocurre en la prioridad de inversión 8.1. Los resultados más pobres en términos de productividad y resultados en el Eje 1, se observan en la prioridad de inversión 8.5, que fomenta la adaptación de los trabajadores, las empresas y el empresariado al cambio.

En términos generales, el ritmo de ejecución en el Eje 1 es adecuado, siendo excepcional en las regiones más desarrolladas, lo que pone de manifiesto, tal y como ha quedado señalado anteriormente, que existe una gran heterogeneidad de resultados según la situación geográfica. No obstante, debido a esta disparidad es muy probable que los hitos del marco de rendimiento solo se cumplan satisfactoriamente en este tipo de regiones, siendo necesario realizar un esfuerzo en las actuaciones que se lleven a cabo en el resto de anualidades para poder alcanzar las metas fijadas tanto a 2018 como a 2023.

2. Análisis de implementación

Análisis de ejecución: resultados por Eje Prioritario y Prioridad de Inversión

- **Educación y formación**

El Eje 3, cuya temática es la educación y la formación, también ha contado con un grado elevado de ejecución y de participación, siendo el ritmo de ejecución constante, aunque es preciso seguir trabajando en la misma línea para que los hitos a 2018 y a 2023 puedan cumplirse.

Al igual que ocurre en las actuaciones del Eje 1, los resultados por categoría de región son muy dispares, siendo mejores en la categoría de región B y muy deficitarios en las regiones de tipo C o menos desarrolladas donde la ejecución ha sido nula.

En términos de participación, la prioridad de inversión 10.1, que pretende reducir y prevenir el abandono escolar temprano y fomentar la igualdad de acceso a una educación infantil, primaria y secundaria de buena calidad es la que ha contado con unos resultados más positivos, seguida por prioridad de inversión 10.3, que persigue 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. A nivel global se observa una tasa de éxito del 46% de participantes que persiguen una cualificación tras su participación en cursos de Formación Profesional y un 46% de estudiantes que logran superar el curso académico.

Los resultados de las actuaciones de la prioridad de inversión 10.3 también son positivos, ya que el 80% de los participantes obtuvieron una acreditación o certificado y de entre estos, la mayoría fueron mujeres, lo que tiene especial relevancia de cara a incrementar el nivel de empleabilidad de esta parte de la población.

- **Inclusión Social**

La nula ejecución de actuaciones en el Eje 2 del Programa puede tener un carácter alarmante de cara a cumplir con los hitos definidos en el marco de rendimiento. No obstante y aunque es preciso incentivar cuanto antes la puesta en marcha de actuaciones en este Eje, es probable que se recupere el ritmo de ejecución en las siguientes anualidad, debido a que el único organismo que actúa en dicho Eje tuvo dificultades para lanzar las actuaciones con mayor antelación.

- **Innovación Social y transnacionalidad**

Pese a que los Ejes 6 y 7 no conforman los pilares del Programa Operativo, el ritmo de ejecución en los mismos es muy lento o prácticamente inexistente en 2016. El Eje 6 destinado a fomentar la innovación social es el que menor nivel de participación presenta y en Eje 7 no se ha ejecutado nada en el periodo evaluado aunque sí se iniciaron actuaciones.

- **Perfil de los destinatarios**

Por último, es preciso destacar como elemento positivo que las actuaciones ejecutadas se han dirigido eficazmente hacia los colectivos destinatarios, con algunas excepciones ya señaladas, poniéndose de manifiesto que el diseño de las mismas en relación con este elemento y el proceso de captación de participantes han sido adecuados. Sin embargo, la participación de personas desfavorecidas sigue siendo minoritaria en el POEFE, por lo que es conveniente que los Organismos establezcan estrategias para lograr una mayor incidencia de sus actuaciones en las personas en riesgo de exclusión social o pertenecientes a colectivos desfavorecidos o minoritarios.

2. Análisis de implementación

Análisis de ejecución: resultados por Eje Prioritario y Prioridad de Inversión

Marco de rendimiento y ritmo de ejecución

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

Los resultados obtenidos en el indicador CO01 son muy prometedores, aunque con resultados dispares según la categoría de región.

Se obtienen resultados positivos en las regiones del tipo A donde se han sobrepasado ampliamente las metas establecidas a 2018 y a 2023 con unos coeficientes de logros del 5.325% y del 107%, respectivamente. Este resultado pone de manifiesto que puede ser necesario revisar el valor previsto a 2018 estimado en la fase de programación para esta categoría de región.

En las regiones B, el coeficiente de logros con respecto a 2018 es del 414% y de un 18% a 2023, lo que evidencia un buen ritmo de ejecución.

En la categoría de región C, el coeficiente de logros a 2018 es del 31% y del 8% con respecto a 2023. En el caso de que se siga el mismo ritmo de ejecución, es probable que no se alcancen las metas para este tipo de regiones en 2018.

En las regiones de la categoría D, también se está lejos de alcanzar el hito a 2018, puesto que el coeficiente de logros con respecto a 2018 es, en 2016 del 11% y del 3% con respecto al hito marcado a 2023.

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

Los coeficientes de logros con respecto a las metas fijadas para 2018 y 2023 son del 0% debido a que, en 2016, todavía no se ha ejecutado ninguna actuación en este eje que aporte resultados.

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

- El ritmo de ejecución en el Eje 3 es constante, no obstante, todavía queda cierta distancia para alcanzar los hitos fijados a 2018 y a 2023. En lo que respecta al indicador EO17, relativo a participantes de 1º de FP básica, el resultado por regiones es muy dispar. En las regiones del tipo B, se ha sobrepasado el coeficiente de logros a 2018, con un 112% de ejecución sobre el valor previsto y con un 54% de ejecución con respecto al hito marcado a 2023. En las regiones C, se ha alcanzado en 2016 la mitad del hito previsto a 2018 y un 25% del objetivo marcado a 2023. En las regiones A, se ha conseguido el 25% del valor fijado a 2018 y el 12% del valor previsto para 2023 mientras que en las regiones del tipo D el coeficiente de logros para ambos hitos es del 0%

El nivel de logros en el indicador EO18 es menor que en el EO17. El coeficiente de logros con respecto a 2018 para las regiones tipo B es del 30%, para las regiones C, el 22%, para las regiones A, del 12% y, por último, la ejecución en las regiones D es nula en 2016.

Los resultados son más positivos para el indicador EO19 que contabiliza a los participantes en 3º de la ESO. En las regiones del tipo B, el coeficiente de logros es del 552%, superándose también el valor previsto a 2023. En las regiones del tipo A, el coeficiente de logros a 2018 es del 157% y del 31% con respecto a 2023, lo que indica un buen ritmo de ejecución.

Eje 6. Innovación Social/ Eje 7. Cooperación Transnacional

En el Eje 6, el indicador CO01 presenta unos resultados de ejecución casi nulos. Solamente se contabilizan participantes en la región A, lo que representa un coeficiente de logros con respecto a 2018 del 44% y del 1% con respecto a 2023.

En el Eje 7 no se contabilizan aún participantes por lo que no es posible realizar un análisis de la ejecución.

3. Análisis cualitativo

Los resultados obtenidos del análisis de la información cualitativa incluida en las encuestas ponen de relieve los siguientes elementos:

- **Detección de dificultades**

8 de cada 10 Organismos encontraron dificultades en la ejecución del Programa Operativo.

Las principales dificultades identificadas son: el retraso en la designación de organismo intermedio, la falta de información en el sistema de costes simplificados y el manejo y comprensión de los indicadores.

Por otro lado, el 80% de los Organismos considera que han mejorado los procedimientos en mayor o menor grado, aunque como mejora se propone principalmente el establecimiento de directrices claras por parte de la Autoridad de Gestión.

Señalar también que el 33% de los Organismos de gestión pública considera que el programa no ha mejorado nada, frente a un 100% de Organismos de gestión empresarial que señala que ha mejorado, aunque necesita optimización.

- **Canales de difusión**

En relación con los canales de difusión, las encuestas determinan que el canal más habitual para la difusión de actuaciones ha sido el sitio web de la organización, utilizado por más del 80%, seguido de los medios de comunicación e información digitales (45%).

Entre las entidades de gestión empresarial sobresale también el uso de las redes sociales como vía de difusión. Cabe mencionar también que los Organismos de gestión empresarial utilizan con más intensidad los canales de difusión, alcanzando a redes sociales y envíos por correo electrónico.

- **Canales de captación**

Los canales de captación más utilizados han sido el sitio web del Organismo Intermedio y de la entidad, así como los medios de comunicación e información digitales. Las entidades de gestión pública utilizaron en mayor medida el sitio web del organismo.

Los organismos de gestión empresarial utilizan un mayor número de canales de captación, incluyendo redes sociales y envíos por correo electrónico.

- **Valoración de la contribución**

La tipología de operaciones con mayor impacto en hombres y mujeres ha sido Formación para el empleo y empleo-educativo, bonificaciones, ayudas contratación, autoempleo y creación de empresas.

Por el contrario, las que menos impacto han registrado tanto en hombres como en mujeres han sido: Impulso y promoción igualdad de oportunidades, Asistencia técnica, Actualización y modernización SNCP, Promoción evaluación competencias profesionales y mejora de la calidad del sistema de FP.

- **Alcance de los destinatarios finales**

El 100% de las entidades afirma que las actividades realizadas llegan a los destinatarios finales.

- **Solapamientos y medidas para evitarlos**

El 40% señala que ha habido algún tipo de solapamiento o duplicidad de las actividades que han realizado en el marco del programa operativo y otras actuaciones. Estos se explican fundamentalmente por actividades en el mismo área de otros beneficiarios.

El 80% no pone medidas para evitar solapamientos porque nunca suceden en su ámbito de actuación.

Los que establecen medidas (entidades de gestión empresarial) señalan a partes iguales una buena comunicación interna y el establecimiento de un procedimiento de control.

3. Análisis cualitativo

- **Colectivos destinatarios**

El 75% no detecta cambios socioeconómicos sustanciales en los colectivos destinatarios. Solo se han percibido cambios por parte de las entidades de gestión pública.

- **Encuesta de satisfacción**

Casi 7 de cada 10 realizan encuestas de satisfacción a los destinatarios, principalmente encuestas sobre la idoneidad de espacio y ponentes. Las entidades de gestión pública son quienes aplican encuestas en menor medida.

Mientras que un 60% de entidades de gestión pública señala que no hacen falta encuestas de satisfacción, los organismos de gestión empresarial son de la misma opinión únicamente en un 14%.

- **Evaluación del impacto**

Únicamente el 13% del total de Organismos (todos ellos de gestión empresarial) ha realizado algún tipo de evaluación de impacto de las actuaciones del programa. La mitad no lo ha hecho porque no disponen de herramientas o aplicaciones necesarias y un 25% porque no disponemos datos.

Dentro de los organismos de gestión empresarial, un 33% realizan evaluaciones y las tienen en cuenta en la toma de decisiones.

- **Fomento de la innovación**

Un 66% ha realizado algún tipo de actuación para formar y fomentar la innovación en los destinatarios finales. Entre las entidades de gestión empresarial se hacen de forma más habitual.

Para un 50% de los organismos de gestión empresarial la innovación es parte habitual de las actuaciones, frente a un 20% en el caso de los organismos de gestión pública.

- **Intercambio de buenas prácticas**

El 80% ha realizado alguna reunión con entidades beneficiarias u organismos intermedios para intercambiar buenas prácticas. Las entidades de gestión pública son las únicas que no han tenido reuniones de este ámbito.

Las reuniones con entidades en el marco de la Unión Europea son menos frecuentes: 4 (todos ejecutores de gestión empresarial) de 10 han realizado alguna.

- **Acciones para la igualdad de oportunidades**

Todas las entidades han realizado algún tipo de acción que promuevan la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres. La mitad implementan actuaciones a nivel transversal, y un 40% combinación de actuaciones transversales y específicas (más entre las entidades de gestión empresarial).

Un 75% de los organismos de gestión empresarial realizan actuaciones transversales y específicas frente a un 17% en el caso de los organismos de gestión pública.

- **Obstáculos encontrados**

Alrededor del 10% de los Organismos encuestados, ha detectado obstáculos que dificultan la participación de mujeres u hombres. Han encontrado mayores dificultades las entidades de gestión empresarial. Un 25% de ellas detecta algún tipo de obstáculo a la participación.

- **Sinergias**

El 30% de las organizaciones participantes consideran que existe sinergia entre sus actuaciones y las pertenecientes a otros programas. Estas sinergias se dan en mayor medida en las actuaciones llevadas a cabo por entidades de gestión empresarial. Los organismos de gestión pública no han detectado ninguna sinergia, frente a un 75% de los organismos de gestión empresarial que encontraron sinergias.

4. Buenas prácticas

EOI

“Espacios coworking”

La Fundación EOI pone en marcha espacios de trabajo destinados a emprendedores innovadores con el objetivo de que en poco tiempo puedan poner en marcha sus proyectos. Además del espacio físico, se proporciona tutorización y mentorización y la pertenencia a una amplia red de 50 espacios coworking distribuidos por toda España.

“Las actuaciones del POEFE destinadas a la formación de emprendedores está consiguiendo el 70% de empresas puestas en marcha, el éxito ha sido el diseño de las actuaciones que contemplan apoyo integral con formación, tutorías y espacios de trabajo”.

Sistema de calidad

En relación con las buenas prácticas en materia de evaluación, es preciso destacar el sistema de calidad de EOI que obliga a evaluar todas sus actuaciones formativas e incorporar las mejoras en sus siguientes acciones.

Fundación Biodiversidad

“Tercer Foro de Inversión Verde”

La celebración del Tercer Foro de inversión verde, el primero destinado sólo a mujeres emprendedoras ha tenido como objetivo canalizar inversión hacia empresas vinculadas al medio ambiente y promovidas por mujeres.

Durante el evento, una selección de ocho emprendedoras ha presentado sus proyectos ante inversores. Se trata de empresas o nuevas líneas de negocio que se encuentran ya facturando o en fase de comercialización, y que buscan una ronda de financiación en capital privado de entre cien mil y quinientos mil euros.

Cámara de España

Programa de Apoyo Empresarial a las Mujeres (PAEM)

El Programa de Apoyo Empresarial a las Mujeres (PAEM) es un programa nacional en red de promoción y apoyo a la actividad empresarial de las mujeres. Con quince años en activo, se ha posicionado como un programa ejemplificador en el ámbito del asesoramiento empresarial. Cuenta con el apoyo financiero del Fondo Social Europeo, del Instituto de la Mujer y para la Igualdad de Oportunidades del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad y de las Cámaras de Comercio.

El objetivo del programa es sensibilizar a las mujeres y a su entorno hacia el autoempleo y la actividad empresarial, actuando como instrumento eficaz para la creación y consolidación de empresas lideradas por mujeres.



5. Valor añadido comunitario

Efectos en las instituciones

Los problemas de gestión inherentes a la complejidad en la gestión de los Fondos Comunitarios parecen ser el mayor obstáculo al que se han enfrentado los organismos responsables de ejecutar las actuaciones cofinanciadas por el POEFE.

Pese a los notables esfuerzos tanto por parte de los Organismos como por parte de la Autoridad de Gestión para implementar actuaciones con la mayor premura, es preciso que a nivel institucional se sigan reforzando los mecanismos de coordinación y de información entre la Autoridad de Gestión y los Organismos Intermedios, y entre los Organismos intermedios entre sí, en lo que respecta a la implementación de las opciones de costes simplificados y al manejo y recogida de datos para elaborar los indicadores de seguimiento de las actuaciones. Es preciso fortalecer las medidas de orientación para que los Organismos adecuen de forma eficaz sus modelos operativos a los requerimientos del Programa al mismo tiempo que se requiere a los Organismos que sean eficaces en el proceso de adaptación al cambio que supone el nuevo marco reglamentario.

Efectos en los modelos de intervención y en las políticas activas de empleo

El POEFE abarca diferentes espectros de medidas y de personas destinatarias, teniendo todas sus actuaciones un gran potencial en cuanto a la activación en el mercado laboral de los colectivos destinatarios.

La estrategia del programa combina el recurso a acciones que tienen un efecto inmediato, como puedan ser las incentivadoras de la contratación, con otras cuyos efectos se desplegarán en el largo plazo, como las relacionadas con creación de empresas o con la I+D+i.

De esta forma, los objetivos estratégicos del POEFE se resumen en los siguientes:

- 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 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.

De acuerdo con esta estrategia y con los resultados de ejecución del Programa, se observa que en los primeros años de implementación, se han obtenido resultados positivos sobre todo en relación con los objetivos de mejora de la empleabilidad y del incremento del nivel de ocupación a través de la aplicación de medidas tradicionales como las bonificaciones en la cuota de la seguridad social para incentivar la contratación o las ayudas a la contratación en el ámbito de la I+D+i. No obstante, también se están implementando actuaciones con un componente de innovación como el desarrollo de espacios de coworking y el fomento del emprendimiento en el colectivo de mujeres.

Otras medidas como el refuerzo de la Formación Profesional Básica y la acreditación de competencias profesionales se consolidan como medidas eficaces.

5. Valor añadido comunitario

Efectos en las personas

El Programa plantea actuaciones en una pluralidad de ámbitos siendo los del empleo, la formación y la educación los más destacados dirigidos a una **amplia variedad de personas destinatarias**.

Del análisis de la ejecución de las actuaciones del Programa, se desprende que las mismas se han diseñado eficazmente en cuanto a sus destinatarios finales, cuyo perfil responde al perfil objetivado en la fase de programación.

En el **Eje 1**, las personas participantes han respondido al objetivo fijado:

En la **prioridad de inversión 8.1**, mediante la que se pretende 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, el perfil destinatario se ha compuesto mayoritariamente por personas desempleadas, exceptuando la inclusión de personas discapacitadas empleadas que se benefician de bonificaciones en la seguridad social y cuya inclusión en la prioridad de inversión es preciso revisar, en su mayoría mujeres, con edades comprendidas entre los 25 y los 54 años de edad, con niveles de formación y educación relativamente bajos y en situación de riesgo o exclusión social en muchos casos.

En la prioridad de inversión 8.3, destinada a promover el trabajo por cuenta propia y a fomentar el espíritu innovador, el perfil de los participantes ha respondido a las siguientes características: mujeres desempleadas o inactivas, con edades comprendidas entre los 25 y los 54 años de edad y con niveles bajos de formación. Además, se ha contado con una elevada participación de personas desfavorecidas.

En la prioridad de inversión 8.4, dirigida a promover la igualdad entre hombres y mujeres en todos los

ámbitos, incluidos el acceso al empleo la totalidad de participantes han sido mujeres desempleadas, muchas de ellas de larga duración, con edades comprendidas entre los 25 y los 54 años de edad y con niveles elevados de formación: enseñanza superior o terciaria (CINE 5 a CINE 8).

En la prioridad de inversión 8.5, dirigida a promover la adaptación de los trabajadores, las empresas y el empresariado al cambio, la gran mayoría de participantes son hombres con empleo, con edades comprendidas entre los 25 y los 54 años de edad y con niveles de enseñanza primaria o secundaria

En el **Eje 3** las personas participantes han respondido al objetivo fijado:

En la prioridad de inversión 10.1, dirigida a la reducción y la prevención del abandono escolar, los participantes han sido personas inactivas (99%), de las que el 42% eran mujeres y el 58%, hombres, menores de 25 años de edad, con grados de enseñanza primaria (CINE1) o primer ciclo de secundaria (CINE2), ya que, en general, los destinatarios de las actuaciones están todavía cursando estudios que les permitan alcanzar niveles superiores.

En la **prioridad de inversión 10.2**, dirigida a la acreditación de competencias profesionales, el perfil mayoritario ha sido el de mujeres con empleo, de entre 25 y 54 años de edad, con niveles de formación bajos (CINE 1 a CINE 2), muchas de ellas provenientes de zonas rurales.

Los resultados a 31 de diciembre de 2016 muestran que el Programa sigue una senda satisfactoria, esfuerzo que debe seguir realizándose en las futuras anualidades, haciendo especial **hincapié en el incremento del efecto en los colectivos más desfavorecidos**.

6. Análisis del impacto

Recomendaciones

La implementación del Programa Operativo de Empleo Formación y Educación está todavía en una fase incipiente a finales de 2016. Eso supone la imposibilidad de realizar una evaluación de impacto que mida los efectos reales de las actuaciones cofinanciadas en el mismo por falta de información y de masa crítica.

De cara a futuras evaluaciones, es conveniente que se escojan determinadas actuaciones del Programa susceptibles de ser evaluadas en términos de impacto. Dado que una evaluación mediante **contrafactuales** requiere de la constitución de un grupo de tratamiento y de un grupo de control, es preciso comenzar el diseño de ambos grupos con la mayor **urgencia** posible.

Teniendo en cuenta el marco lógico del POEFE, y los resultados de ejecución obtenidos, se recomienda comenzar a diseñar evaluaciones de impacto de los siguientes tipos de operaciones:

- **Ayudas a la contratación**
- **Bonificaciones en la cuota de la seguridad social**
- **Incentivos al autoempleo o emprendimiento**

En particular, en todas estas medidas, el objetivo de la evaluación de impacto debería versar, además de sobre la relación de causalidad existente entre la participación en una actuación del Fondo Social Europeo y la obtención de un empleo, sobre la **calidad y estabilidad** del empleo obtenido.

Se recomienda **aplicar modelos de Data Analytics** a la propia **herramienta de gestión FSE14-20**, lo que permitiría extraer de forma ágil información valiosa y tratada sobre la ejecución y resultados de las actuaciones de forma cruzada con otros programas con actuaciones similares.

Las operaciones citadas (bonificaciones, ayudas a la contratación, incentivos al autoempleo) deben **fomentar la creación de empleo estable y de calidad de personas que requieren su inserción en el mercado laboral o bien la mejora de su empleabilidad**. La dificultad para el seguimiento de este resultado genera una problemática muy concreta: la creación de empleo en personas que no configuran el objetivo de las citadas medidas. La delimitación de los accesos o barreras de entrada a este tipo de actuaciones deben estar muy reglados y orientados a identificar los colectivos a los que deben ir dirigidas. Los riesgos de posibles tramas de fraude por parte de los empleadores, así como de las propias personas que son contratadas, desvirtúan e impiden que el objetivo de los fondos europeos se pueda materializar.

Los indicadores actuales del Programa Operativo no permiten determinar la existencia de estas tramas de fraude o aprovechamientos ilícitos de los caudales europeos. Las situaciones de desempleo que se miden a través de los indicadores no valoran, a modo de ejemplo, cuestiones como la procedencia de situaciones legales de desempleo, es decir, aquellas en las que el motivo de la pérdida del trabajo previo se produce por una causa ajena a la voluntad del trabajador. El seguimiento de los patrones de fraude por cada uno de los Organismos que canalizan este tipo de actuaciones debe ser una prioridad en sus evaluaciones.

Para este tipo de análisis, además de la evaluación mediante contrafactuales se considera crítico disponer de todos los **micro datos de las actuaciones y de sus destinatarios finales** de todos los Organismos que incluyan también las empresas y entidades que canalizan la ayuda o, dicho de otra forma, que contratan a las personas.

6. Análisis del impacto

De esta forma se facilitaría la explotación de la información en su conjunto a través de técnicas analíticas, obteniendo claras ventajas sobre la situación actual de los análisis de impacto, tales como:

- Obtener información en tiempo real.
- Analizar información integrada entre los diferentes Organismos que han llevado a cabo actuaciones similares.
- Mejorar la información que proporcionan los indicadores de resultado.
- Anticiparse a futuras actuaciones y acciones para mejorar la empleabilidad como resultado de estos análisis.
- Minimizar la duplicidades de destinatarios finales de las ayudas.
- Evaluar el impacto real de las actuaciones en el mercado de trabajo.
- Reducir la posibilidad de que se produzcan patrones de fraude.

Para ello, se recomienda implantar dos **medidas** que a juicio del evaluador se consideran **pilares críticos** para realizar la evaluación de impacto:

- Construir por parte de la Autoridad de Gestión una **base de datos de micro datos** única de los beneficiarios y destinatarios finales de las ayudas, guiando a las diferentes Organismos a proporcionar esta información.

proporcionarían información sobre las afiliaciones y sobre los contratos comunicados, pudiéndose inferir, a través de algoritmos la posible relación de causalidad entre la actuación y la estabilidad en el empleo.

Adicionalmente, es preciso **potenciar la realización de evaluaciones en el seno de cada Organismo Intermedio**. En este sentido, se proponen las siguientes acciones:

- **Capacitación en técnicas de evaluación de los Organismos Intermedios y sus técnicos.**
- **Difusión de evaluaciones** llevadas a cabo por Fondo Social Europeo en toda Europa en actuaciones similares (portal de la UAFSE). **Comunicación de resultados** de las evaluaciones llevadas a cabo por la UAFSE hacia todos los agentes implicados en la gestión y ejecución de Fondo Social Europeo.
- **Inclusión en los grupos de trabajo y reuniones trimestrales** a las direcciones generales o divisiones que llevan a cabo la evaluación dentro de la organización. Esta recomendación es especialmente relevante en el caso de organismos públicos ya que todos los ministerios tienen incipientes direcciones generales de evaluación, a las que una retro alimentación de lo que se está realizando en FSE les sería muy positiva.
- **Establecer la obligatoriedad de evaluaciones periódicas a realizar por los Organismos.** Es imprescindible que sean los propios organismos quienes asuman e interioricen la importancia de autoevaluarse y no solamente de realizar seguimiento de las actuaciones de cara a cumplir con los requerimientos de los Informes Anuales de Ejecución.

7. Recomendaciones del evaluador

Implementación.

A continuación se exponen determinadas recomendaciones **dirigidas a todos los agentes intervinientes** en la gestión del Programa con el objetivo de **mejorar la implementación del Programa**:

- 1. Realizar un seguimiento individualizado por Organismo.** Se han detectado errores temáticos en la inclusión de operaciones en ciertos ejes por lo que se recomienda llevar una gestión más individualizada desde la Autoridad de Gestión.
- 2. Crear un registro con la relación de todas las operaciones por organismo y por programa operativo.** Este registro o mapa de actuaciones evitaría solapamientos y potenciaría sinergias y complementariedad, ya que todos los organismos podrían ver las actuaciones en ejecución en su área de trabajo, grupo de tratamiento y zona geográfica.
- 3. Celebración de reuniones temáticas en torno a nomenclatura y conceptos de la estrategia de Fondo Social.** En particular, en temáticas como indicadores, simplificación (con participación de la IGAE) y evaluación. Asimismo se considera positivo crear grupos de trabajo entre Organismos que traten estas materias.
- 4. Acceso de todos los OOII a preguntas frecuentes y su resolución en una página virtual.**
- 5. Tabla de indicaciones y requerimientos** para la implantación de herramientas informáticas.
- 6. Grupo de trabajo sobre la igualdad de género.** Se propone la creación un grupo de trabajo específico.
- 7. Introducción de documentación en la web de la UAFSE** (en un apartado específico) de todo tipo de documentación actualizada, videos gráficos o didácticos sobre igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres que puedan ser utilizado por los organismos.
- 8. Difundir la documentación que genera la Red de Igualdad** (guías, manuales, etc...) o cualquier otra entidad experta en el tema de igualdad.
- 9. Capacitación de los organismos** y sus técnicos en diferentes metodologías didácticas para implementar la Igualdad de Oportunidades en todos los ámbitos.
- 10. Cumplimiento de plazos de entrega por parte de los OOII.** Pese a que la carga administrativa de la puesta en marcha del Programa es elevada y es preciso tener en cuenta el esfuerzo que los OOII realizan para cumplir con las obligaciones requeridas reglamentariamente, es imprescindible que los OOII mantengan un firme compromiso con el cumplimiento de determinados plazos en la remisión de información a la Autoridad de Gestión, como es el caso de los Informes Anuales de Ejecución, y con las obligaciones periódicas de reporte de información financiera. Este compromiso facilitaría a la Autoridad de Gestión realizar un seguimiento adecuado y anteponerse a posibles imprevistos.

7. Recomendaciones del evaluador

11. Compromiso evaluador por los OOII. Aunque no se establezca como una obligación reglamentaria, es indispensable que los OOII comiencen a evaluar el impacto y los resultados de sus propias actuaciones, más allá de la mera realización de encuestas de satisfacción y del reporte de indicadores a la Autoridad de Gestión. La realización de evaluación dentro del propio organismo facilitaría la identificación de posibles efectos perversos que puedan estar sucediendo y que no están siendo identificados ni subsanados. Adicionalmente, los resultados de evaluaciones pueden poner de manifiesto que determinadas actuaciones tradicionales no son las adecuadas, o no logran conseguir los efectos deseados y por lo tanto, se pueden reconducir estrategias e intervenciones más alineadas con el marco lógico de la intervención. Adicionalmente, pueden incentivar la realización de evaluaciones por parte de otros organismos, gracias al efecto de grupo.

Ejecución y resultados.

A continuación se exponen determinadas recomendaciones derivadas del análisis cuantitativo de la ejecución del con el objetivo de **cumplir los objetivos fijados en la ejecución del Programa:**

1. Acelerar el ritmo de ejecución de las actuaciones del Programa. En términos generales, el ritmo de ejecución del Programa es lento y si se continúa en la misma senda es probable que no se cumplan los objetivos del marco de rendimiento. Por tanto, es imprescindible que, con anterioridad a la disposición de datos de ejecución de las anualidades 2017 y 2018 en los preceptivos Informes de Ejecución Anuales, se realice un seguimiento de la ejecución del Programa, tanto por parte de la Autoridad de Gestión como de los propios Organismos, detectando las zonas o áreas que

menor nivel de ejecución tienen para establecer soluciones o planes de acción o mejora sobre las mismas.

2. Aplicación de Data Analytics al seguimiento y la evaluación. Para realizar un seguimiento eficaz, que al mismo tiempo permita realizar una evaluación de eficiencia y eficacia, se recomienda aplicar modelos de Data Analytics a las herramientas de gestión, tanto la de la Autoridad de Gestión como las desarrolladas por los Organismos Intermedios. El uso de estas herramientas posibilitaría relacionar información de gestión con información derivada del riesgo, irregularidades, verificaciones, certificación y resultados de la ejecución, obteniendo una visión de conjunto de la ejecución del Programa que facilitaría la toma de decisiones y la evaluación de resultados.

3. Incidir en el alcance sobre los colectivos más desfavorecidos. Comunicar a los Organismos Intermedios la relevancia de que las actuaciones se dirijan además de a los colectivos destinatarios, hacia los colectivos más desfavorecidos y compromiso de los Organismos para dirigir de forma eficaz sus actuaciones.

4. Potenciar la ejecución de operaciones con componente innovador. De cara a solventar el déficit de ejecución existente en el Eje 6 del Programa y con el objetivo de testear actuaciones no tradicionales que pueden tener mayor impacto en los participantes sería positivo por parte de los Organismos que incorporasen elementos de innovación en las operaciones seleccionadas de todos los Ejes y no sólo en el Eje 6 de Innovación Social.



kpmg.es

© 2017 KPMG Asesores S.L., sociedad española de responsabilidad limitada y firma miembro de la red KPMG de firmas independientes afiliadas a KPMG International Cooperative (“KPMG International”), sociedad suiza. Todos los derechos reservados.

KPMG y el logotipo de KPMG son marcas registradas de KPMG International Cooperative (“KPMG International”), sociedad suiza.