GOBIERNO DE ESPAÑA
MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL

PO ASISTENCIA TÉCNICA FSE 2014-2020
(P.O.A.T 2014ES05SFTA001))

Unión Europea
Fondo Social Europeo
El FSE invierte en tu futuro

Evaluación Intermedia del Programa Operativo de Inclusión Social y de la Economía Social

Resumen ejecutivo

Julio 2017

KPMG

1. Introducción

Contexto y objetivos de la evaluación

El presente informe 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 Inclusión Social y de la Economía Social (en adelante, POISES)**.

Dada la tardía aprobación del Programa, y la resolución de la selección de operaciones de los Beneficiarios que dependen de forma directa de la Autoridad de Gestión en diciembre de 2015, 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.

© 2017 KPMG Asesores S.L. a member firm of the KPMG network of independent member firms affiliated with KPMG International Cooperative, a Swiss entity. All rights reserved.

2. Análisis de implementación

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

- **Consideración generales**

La implementación del Programa Operativo de Inclusión Social y de la Economía Social 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 2 donde se ha producido un mayor nivel de ejecución lo que es una clara respuesta positiva al marco lógico de la intervención ya que se trata del Eje con mayor peso financiero y cualitativo del POISES** y, en particular, en las **prioridades de inversión 9.1 y 9.3 programadas como las prioridades estrella de este Eje.** Adicionalmente, es preciso destacar que **el nivel de ejecución es más elevado en las regiones de las categorías A y B**, que son las que presentan mayor grado de desarrollo en España ya que, según los Organismos Intermedios, es dónde se concentra la mayor parte de los destinatarios finales.

En concreto 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 6 relativo a la innovación social**. Esta falta de ejecución puede provocar que **no se cumplan con los objetivos fijados a 2018 y 2023** establecidos para este Eje.

- **Empleo**

El Eje 1, que promueve la sostenibilidad y calidad en el empleo, es, de los dos ejes más relevantes del Programa -junto con el Eje 2-, el que ha contado con **un menor nivel de participación, aunque con un alto componente de participantes desfavorecidos, y con resultados moderados** en lo que respecta a la obtención de un empleo por parte de los participantes tras su salida de la operación. Además, **un ínfimo porcentaje de los participantes obtienen un empleo de larga duración**, lo que merma la consecución de la calidad y sostenibilidad del empleo.

La prioridad de inversión 8.4 destinada a promover la igualdad entre hombres y mujeres presenta resultados positivos en cuanto a entidades asesoradas.

En términos generales, el **ritmo de ejecución en el Eje 1 es adecuado**, siendo notable 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 en todas las categorías de región lo que requiere un análisis y establecimiento de planes de actuación por parte de los organismos ejecutantes para subsanar este déficit.

- **Inclusión Social e Igualdad de Oportunidades**

El Eje 2, dirigido a promover la inclusión social, es donde se obtienen los **mejores datos en cuanto a participación y a cumplimiento del perfil del participante.**

A corto plazo, las actuaciones de la PI 9.1, dirigida a la inclusión activa, tiene los mejores resultados con un elevado número de participantes y con resultados aceptables en cuanto a obtención de empleo tras la participación. Del total de participantes en situación o riesgo de exclusión social, el 33% buscan trabajo, se integran en los sistemas de educación o formación u obtienen una cualificación tras su participación.

Pese a que el nivel de participación en las actuaciones de la prioridad 9.2 no es tan significativo como en la 9.1 ya que se dirige a un segmento muy específico de la población como es la comunidad gitana, sus resultados son aceptables en cuanto a obtención de empleo y a activación de los participantes, lo que favorece su empleabilidad.

© 2017 KPMG Asesores S.L. a member firm of the KPMG network of independent member firms affiliated with KPMG International Cooperative, a Swiss entity. All rights reserved.

2. Análisis de implementación

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

La Prioridad de Inversión 9.3, que se dirige a luchar contra la discriminación y a fomentar la igualdad de oportunidades, también ha contado con un nivel de participación elevado aunque sus resultados no son muy prometedores, por lo que sería preciso realizar esfuerzos adicionales en el resto de anualidades del periodo. Los resultados en cuanto a participación (igualdad de género e igualdad de trato) son muy positivos ya que el 86% y el 77%, respectivamente de las participantes mejoran su situación personal o laboral tras su participación. No obstante, el sistema de indicadores del Programa no prevé la medición de los resultados que la implantación de medidas de igualdad de género o de trato en entidades públicas o privadas tiene en las trabajadoras.

En lo que respecta a los proyectos ejecutados por interlocutores sociales u ONG, que se sitúan tanto en la PI 9.1 como en la PI 9.3 y PI 9.5, los mejores datos de ejecución se sitúan en la PI.9.1, seguida de la PI. 9.3 y por último, de la PI.9.5.

El ritmo de ejecución del Eje 2 es dispar según la categoría de región, siendo el ritmo más rápido en las regiones A y B y más lento en las regiones C y D, por lo que será preciso que se realicen esfuerzos para que se puedan alcanzar los hitos del marco de rendimiento fijados para estas regiones.

- **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 lento o prácticamente inexistente en 2016**. Aunque en el Eje 7 los resultados son muy positivos y el ritmo de ejecución es adecuado, no se ha ejecutado nada en materia de innovación social (Eje 6), por lo que, salvo que las anualidades 2017 y 2018 presenten resultados excepcionales, será difícil la consecución del hitos fijados a 2018 y 2023.

- **Perfil de los destinatarios**

Es preciso destacar como elemento positivo que **las actuaciones ejecutadas se han dirigido eficazmente hacia los colectivos destinatarios**, 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 las mujeres no es tan elevada como cabría esperar, teniendo en cuenta los objetivos estratégicos del Programa en cuanto a igualdad de oportunidades** por lo que es conveniente que los Organismos establezcan estrategias para lograr una mayor incidencia de sus actuaciones en las mujeres y también realizar un esfuerzo en cuanto a la aplicación de medidas de creación y obtención de empleo en el ámbito de la economía social.

Marco de rendimiento y ritmo de ejecución

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

El nivel de ejecución **del indicador EO03**, relativo al **número de proyectos empresariales llevados a cabo en el Eje 1** es heterogéneo según la categoría de región.

En las regiones de tipo A, el nivel de ejecución es elevado, cumpliéndose en 2016 el 245% del valor objetivado para 2018 y el 12% con respecto al valor objetivo a 2023. En las regiones tipo B, el coeficiente de logros con respecto al hito de 2018 es del 81% y del 4% con respecto a 2023, por lo que la senda de ejecución es positiva.

Sin embargo, en las categorías de región C y D, el nivel de ejecución es relativamente bajo, con un coeficiente de logros del 11% y del 7% con respecto al hito fijado a 2018, respectivamente.

Estos resultados ponen de manifiesto que es posible que no se alcance el hito del marco de rendimiento establecido para estas categorías de región, lo que debería ser subsanado en los próximos ejercicios

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

En relación con el nivel de ejecución observado en el **indicador EO01, relativo al número de participantes en situación o riesgo de exclusión social,** en el marco de las actuaciones del **Eje 2**, se observan también resultados heterogéneos según la categoría de región donde se llevan a cabo las actuaciones cofinanciadas

© 2017 KPMG Asesores S.L. a member firm of the KPMG network of independent member firms affiliated with KPMG International Cooperative, a Swiss entity. All rights reserved.

2. Análisis de implementación

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

En particular, en las regiones de la categoría A los resultados de participación son muy positivos ya que el coeficiente de logros con respecto al hito fijado a 2018 es del 565%, y del 27% con respecto al valor previsto para 2023, siendo la contribución de los participantes hombres más elevada que la de las mujeres.

En las regiones de tipo B, los resultados también son muy positivos, habiéndose alcanzado un coeficiente de logros del 200% en relación con el hito marcado a 2018 y del 10% con respecto al valor previsto para 2023. Al igual que en las regiones A, la contribución de los hombres es ligeramente superior a la de las mujeres, contabilizándose un mayor número de participantes masculinos.

No obstante, en las regiones del tipo C y D, el nivel de ejecución es menor que en las regiones más desarrolladas, alcanzándose en 2016, un 35% y un 19% respectivamente, de los hitos fijados para 2018 en el marco de rendimiento y un 10% y 6% con respecto al valor previsto para 2023.

Eje 6. Innovación Social

La ejecución de actuaciones en el Eje 6 es nula en el año 2016, en todas las categorías de región, por lo que el coeficiente de logros con respecto a los hitos definidos para el año 2018 y para el año 2023 en relación con el indicador EO08, relativo a proyectos pilotos desarrollados utilizando metodologías, herramientas o dispositivos innovadores es del 0%, respectivamente. A este respecto, es preciso realizar un notable esfuerzo por incrementar la ejecución de actuaciones en este Eje en 2018 y 2018 con el objetivo de poder cumplir las metas establecidas en el marco de rendimiento.

Eje 7. Cooperación transnacional

Los resultados relativos a la ejecución del indicador EO09, que contabiliza los proyectos y redes transnacionales llevados a cabo hasta 2016 son muy positivos. En particular, se han sobrepasado objetivo anual fijado.

© 2017 KPMG Asesores S.L. a member firm of the KPMG network of independent member firms affiliated with KPMG International Cooperative, a Swiss entity. All rights reserved.

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**

9 de cada 10 entidades encontraron dificultades en la ejecución del Programa Operativo.

Las principales dificultades identificadas son: la **falta de información en el sistema de costes simplificados** y el **manejo y comprensión de los indicadores**.

Por otro lado, el 21% de las entidades considera que han mejorado los procedimientos en mayor o menor grado, aunque como mejora se propone principalmente una mayor planificación, un manual de gestión y la simplificación y agilización de procesos.

- **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 70%, seguido de los medios de comunicación e información digitales (53%).

Entre los beneficiarios directos y las entidades de gestión empresarial sobresale el uso de las redes sociales como vía de difusión.

- **Canales de captación**

Los canales de captación más utilizados han sido el **sitio web propio de la entidad y otros medios específicos.**

Los organismos intermedios y las entidades de gestión pública utilizaron en mayor medida la web de la organización, y los beneficiarios directos y de gestión empresarial, las redes sociales.

- **Valoración de la contribución**

Las operaciones llevadas a cabo en el marco del POISES han tenido bastante impacto tanto en hombres como en mujeres, en especial los Itinerarios integrados de inserción y las acciones para el impulso de la igualdad de oportunidades.

Las únicas que ha sido señaladas con menor impacto han sido las ayudas a la creación y potenciación redes y asociaciones, y la formación para el empleo.

- **Alcance a los destinatarios finales**

El 100% de las entidades afirma que las actividades realizadas llegan a los destinatarios finales (87% a la totalidad y el 13% a la mayoría).

Los beneficiarios directos y las entidades de gestión empresarial han detectado mayores dificultades para alcanzar a los destinatarios finales.

- **Solapamientos y medidas para evitarlos**

Algo menos de la mitad (47%) 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.

Han detectado más solapamientos los beneficiarios directos y las entidades de gestión empresarial.

Algo menos de la mitad de las entidades no establecen medidas para evitar solapamientos porque nunca suceden en su ámbito de actuación.

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

- **Colectivos destinatarios**

El 67% no detecta cambios socioeconómicos sustanciales en los colectivos destinatarios.

Las entidades de gestión pública y los beneficiarios directos han percibido menos cambios.

© 2017 KPMG Asesores S.L. a member firm of the KPMG network of independent member firms affiliated with KPMG International Cooperative, a Swiss entity. All rights reserved.

3. Análisis cualitativo

- **Encuesta de satisfacción**

8 de cada 10 realizan encuestas de satisfacción a los destinatarios, principalmente encuestas sobre la idoneidad de espacio y ponentes.

Los **organismos intermedios** aplican **encuestas en menor medida.**

- **Evaluación del impacto**

Únicamente una entidad (beneficiario directo de gestión empresarial) ha realizado algún tipo de evaluación de impacto de las actuaciones del programa.

4 de cada 10, no lo ha hecho porque no saben qué tipo de evaluación se requiere.

- **Fomento de la innovación**

Casi 3 de cada 10 ha realizado algún tipo de actuación para formar y fomentar la innovación en los destinatarios finales. Es destacable que la mitad no lo ha hecho aún por falta de tiempo.

Se han aplicado únicamente entre los beneficiarios directos y de gestión empresarial.

- **Intercambio de buenas prácticas**

El 73% ha realizado alguna reunión con entidades beneficiarias u organismos intermedios para intercambiar buenas prácticas.

Las reuniones con entidades en el marco de la Unión Europea son menos frecuentes: 2 de cada 3 han realizado alguna.

- **Acciones para la igualdad de oportunidades**

Todas las entidades han realizado algún tipo de acción que promueva la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres. Casi la totalidad implementan actuaciones a nivel transversal (casi el 50% también específicas) especialmente los beneficiarios directos y de gestión empresarial.

- **Obstáculos encontrados**

Casi la mitad ha detectado obstáculos que dificultan la participación de mujeres y hombres, la mayoría por problemas de conciliación de la vida familiar y laboral.

Se han encontrado mayores dificultades en las acciones encabezadas por los beneficiarios directos y entidades de gestión empresarial.

- **Sinergias**

El 73% 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 **beneficiarios directos** y entidades de **gestión empresarial**.

© 2017 KPMG Asesores S.L. a member firm of the KPMG network of independent member firms affiliated with KPMG International Cooperative, a Swiss entity. All rights reserved.

4. Buenas Prácticas

Dirección General de Migraciones

“Éxito en organización de contrataciones y desplazamientos de temporeros”

La Subdirección General de Inmigración, en el ejercicio 2016 y en cuanto a su competencia de “ordenación de los flujos migratorios”, ha apoyado el empleo de trabajadores migrantes en las campañas agrícolas de temporada, habiendo alcanzado dichas campañas a 18.015 trabajadores.

“Personalización de Itinerarios de inserción sociolaboral”

El éxito de la ejecución se ha basado en la personalización de los itinerarios y la aplicación de metodologías innovadoras que captan la motivación y participación activa de las personas receptoras de la intervención. No obstante, aún quedan muchos retos pendientes, como la reducción de la tasa de paro, la mejora de las actuaciones de prospección empresarial, reforzar el empoderamiento de las mujeres, facilitar la conciliación, y fomentar el mainstreaming de género en el ámbito sociolaboral.

Acción Contra el Hambre

“Red Europea para la Inclusión”

La “Red Europea por la inclusión” ha iniciado sus actividades de manera transversal a todas las regiones, buscando socios y miembros, y se ha organizado un evento de captación de buenas prácticas en el marco de la Semana Europea de las Regiones y Ciudades, al que asistieron 107 participantes (104 de Región A) de 69 entidades. Se han organizado 2 visitas de estudio y ACH han sido elegidos como buena práctica en el proyecto europeo “Eco system APP” y finalistas en la categoría de Inclusive Growth de los Regio Stars Awards. Se ha difundido la Guía para la participación de ONG en proyectos europeos y se ha asistido a un evento de la OCDE sobre creatividad, trabajo y desarrollo local. De todas estas actividades, 3 entidades han querido transferir las buenas prácticas de ACH.

“Potenciar la motivación de los participantes”

Como caso de buenas prácticas, ACH presentó una campaña de publicidad basada en el uso de las nuevas tecnologías y las redes sociales, replicable en otros territorios, y con un alto grado de cobertura sobre la población objetivo de la acción.

Cultura evaluadora

ACH realiza un monitoreo mensual y dos veces al año se realiza una evaluación cualitativa del programa para identificar mejoras y seguir adaptándolo a las necesidades de las personas usuarias.

En cada itinerario se realiza una evaluación intermedia cuyas recomendaciones se incorporan en las áreas de mejora.

Actualmente están pilotando una App para evaluar la mejora socioeconómica y laboral de los participantes después de haber pasado por los itinerarios.

© 2017 KPMG Asesores S.L. a member firm of the KPMG network of independent member firms affiliated with KPMG International Cooperative, a Swiss entity. All rights reserved.

4. Buenas Prácticas

Fundación Secretariado Gitano

“Itinerarios personalizados”

Las actuaciones con más éxito en la mejora de la inserción de la población romaní son los itinerarios personalizados de inserción socio-laboral, que permiten una atención directa y ajustada a las necesidades de los beneficiarios, aumentando las probabilidades de éxito.

Fundación Mujeres

“Formación en empoderamiento”

DANA, EMPLEO EMPRENDIMIENTO EN IGUALDAD se desarrolla a través de una intervención de carácter integral de lucha contra la discriminación y fomento de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en el ámbito del empleo. En la anualidad 2016, la operación se ha centrado en el desarrollo de itinerarios de empleo y emprendimiento, a través de acciones de información y asesoramiento, formación en competencias y habilidades para mejorar la empleabilidad y empoderamiento de las mujeres para el acceso al empleo, así como formación para la creación de empresas, acompañamiento y seguimiento de los itinerarios, intermediación laboral y seguimiento de las participantes.

IMIO

“Itinerarios”

Dentro del eje de promoción de la inclusión social destacan en primer lugar, los proyectos de itinerarios de empleabilidad para mujeres en situación de exclusión social (programa CLARA).

“Actuaciones de sensibilización en el en el ámbito educativo”

El “Portal Intercambia” para intercambio de materiales educativos y buenas prácticas en materia de coeducación. Cursos on line “Mujer en la Cultura” para dar a conocer la aportación y participación de las mujeres en la vida cultural, política, económica y social en los distintos ámbitos de la sociedad.

Cruz Roja Española

“Sin denominación de origen”

Actividad realizada en Reto Social Empresarial en Jaén. Enfocada a crear un marco de relación con el empresario hostelero que mejore las oportunidades laborales de las y los participantes en Entredades e Inclusión activa que buscan profesionalizarse en alguna de las principales ocupaciones de la gastronomía y la restauración.

© 2017 KPMG Asesores S.L. a member firm of the KPMG network of independent member firms affiliated with KPMG International Cooperative, a Swiss entity. All rights reserved.

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 y Beneficiarios responsables de ejecutar las actuaciones cofinanciadas por el POISES.

Pese a los esfuerzos tanto de la Autoridad de Gestión como de los Organismos Intermedios y Beneficiarios Directos 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, los Organismos Intermedios y los Beneficiarios Directos, y entre las entidades entre sí, sobre todo 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 herramientas informáticas a los requisitos funcionales de la aplicación FSE 14-20 y para que los Beneficiarios Directos puedan recoger de forma eficiente y correcta los microdatos de sus participantes. Adicionalmente, tanto en el caso de los Organismos Intermedios del Programa, como en el de los Beneficiarios que dependen directamente de la Autoridad de Gestión, es preciso que adapten sus modelos operativos a los requerimientos del Programa y 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

Tal y como se ha señalado, el POISES abarca diferentes espectros de medidas y de personas destinatarias, teniendo todas sus actuaciones un gran potencial en cuanto a la integración y activación en el mercado laboral de los colectivos destinatarios, además de la potencialidad de la economía social como dinamizador del empleo.

El Programa Operativo cuenta con una visión a largo plazo que, con la ayuda de la financiación comunitaria, pretende revertir tendencias históricas y limar deficiencias existentes en el mercado laboral, en los procesos de inclusión social y en el ámbito de la economía social que permitan abordar los siguientes retos:

- Reducir las tasas de pobreza y exclusión social a través de mercados laborales inclusivos;
- Abordar las necesidades de los grupos más vulnerables para facilitar su participación en el mercado laboral en condiciones de igualdad
- Mejorar y fortalecer las políticas de inclusión activa con estrategias de intervención integrales;
- Aprovechar el potencial de la economía social en aras de la recuperación económica.

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 promoción de la inclusión social y la lucha contra la pobreza y la discriminación a través de medidas como los itinerarios de inserción sociolaboral.

No obstante, las medidas anteriormente citadas tienen mayor recorrido y tradición en España y en el marco del Fondo Social, pero otras medidas como las dirigidas al fomento del autoempleo y el impulso a la creación de entidades de economía social, deben impulsarse aún más en el POISES, focalizando las mismas en su carácter innovador y dinamizador del empleo.

© 2017 KPMG Asesores S.L. a member firm of the KPMG network of independent member firms affiliated with KPMG International Cooperative, a Swiss entity. All rights reserved.

5. Valor añadido comunitario

Efectos en las personas

Los resultados a 31 de diciembre de 2016 muestran que el Programa sigue una senda satisfactoria en cuanto a alcanzar a los colectivos destinatarios, en particular en las actuaciones del Eje 2, esfuerzo que debe seguir realizándose en las futuras anualidades del periodo de programación, aplicándose al resto de Ejes del Programa y haciendo especial **hincapié en el incremento del efecto de las acciones de promoción de la igualdad de oportunidades y en el colectivo de mujeres desfavorecidas cuya visibilidad a efectos de ejecución todavía es limitada.**

Las actuaciones del **Eje 1**, las personas participantes han respondido de la siguiente forma al objetivo fijado:

En particular, 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 es de hombres y mujeres, en su mayoría, desempleados (con cierto peso de los desempleados de larga duración) o inactivos, con edades comprendidas entre los 25 y los 54 años de edad y con niveles altos de formación. Se ha contado con una moderada participación de personas desfavorecidas como otros participantes desfavorecidos o que viven en hogares sin empleo.

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, no se han contabilizado aún participantes.

En lo que respecta a las actuaciones del **Eje 2**, los perfiles participantes han sido los siguientes:

En la **prioridad de inversión 9.1**, que persigue la inclusión activa, con vistas a promover la igualdad de oportunidades, así como la participación activa y la mejora de la posibilidad de encontrar un empleo, se ha producido una muy alta participación de personas desempleadas con un alto componente de desempleados de larga duración. Sin embargo, la proporción de participantes hombres es superior a la de mujeres. Dichos participantes tienen edades comprendidas entre los 25 y los 54 años y bajos niveles de educación y formación.

Las actuaciones llevadas a cabo en esta prioridad están alcanzando los colectivos más desfavorecidos ya que una gran mayoría de los participantes tienen un grado de discapacidad, son inmigrantes, pertenecen a otro grupo de personas desfavorecidas o viven en hogares sin empleo.

En la **prioridad de inversión 9.2** que **persigue la integración a nivel socioeconómico de la población romaní**, el perfil participante ha respondido al objetivado, siendo los participantes en su mayoría mujeres, tanto desempleados (incluido un alto componente de desempleados de larga duración) como inactivos, con edades comprendidas entre los 25 y los 54 años de edad y menores de 25 años y con un bajo nivel de educación o formación. Un amplia mayoría de participantes han sido personas inmigrantes, de origen extranjero o pertenecientes a minorías y muchos de ellos viven en hogares sin empleo.

En la **prioridad de inversión 9.3 dirigida a luchar contra la discriminación en cualquiera de sus formas**, prácticamente la totalidad de participantes eran personas desempleadas, de entre 25 y 54 años de edad y con bajo nivel de cualificación. Casi el 90% de los participantes eran inmigrantes, de origen extranjero o pertenecientes a minorías.

En la **prioridad de inversión 9.5, que trata de fomentar el emprendimiento social y la integración profesional en las empresas sociales y en la economía social** con el fin de facilitar el acceso al empleo, los participantes con empleo representan la amplia mayoría y son a partes iguales hombres y mujeres, mayores de 54 años con un nivel de educación o formación bajo (CINE 1 a CINE 2). La gran mayoría de participantes tienen un grado de discapacidad.

© 2017 KPMG Asesores S.L. a member firm of the KPMG network of independent member firms affiliated with KPMG International Cooperative, a Swiss entity. All rights reserved.

6. Análisis de impacto

Recomendaciones

Tal y como se ha señalado, la implementación del Programa Operativo de Inclusión Social y de la Economía Social está todavía en una fase incipiente a finales de 2016. Este hecho 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.

No obstante, 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.

Por lo tanto, en primer lugar, sería preceptivo escoger una serie de actuaciones específicas dentro del Programa Operativo que puedan ser evaluadas. Teniendo en cuenta el marco lógico del POISES, y los resultados de ejecución obtenidos en el presente informe, se recomienda comenzar a diseñar evaluaciones de impacto de los siguientes tipos de operaciones:

- **Itinerarios integrados de inserción sociolaboral**
- **Bonificaciones en las cuotas a la Seguridad Social por contrataciones de personas con discapacidad**
- **Incentivos al autoempleo o emprendimiento**
- **Impacto de los planes de igualdad en la mejora de la situación laboral de las mujeres**

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.

Las operaciones citadas (en particular los itinerarios y bonificaciones) 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**.

Las futuras evaluaciones de impacto de ambos tipos de medidas deben medir tres tipos de efectos:

- La reducción del desempleo: ¿mediante la participación en la actuación se incrementan las posibilidades de conseguir un empleo?
- Los ingresos de los participantes: ¿cuál es el efecto negativo o positivo de la actuación en los ingresos del participante?
- La estabilidad y calidad en el empleo: ¿qué propensión existe a la estabilidad laboral? ¿Se mantienen los contratos más de un año? ¿Cuál es el ratio salario/jornada laboral de los participantes? ¿Se ajustan a un nivel de calidad adecuado?

Para ello, sería preciso observar el comportamiento de los participantes a los seis meses tras su salida de la operación, para medir los efectos a corto y medio plazo, y su situación transcurridos 24 meses (o 36 meses), para poder valorar los efectos a largo plazo y si estos se mantienen o se diluyen.

Adicionalmente, teniendo en cuenta los distintos perfiles de participantes desfavorecidos que son atendidos por el POISES, sería conveniente evaluar los distintos efectos que se pueden producir en los diferentes perfiles como los participantes inmigrantes, mujeres en situación de vulnerabilidad, población de origen romaní…).

Un elemento fundamental para posibilitar este tipo de evaluaciones es la disposición de todos los microdatos de los participantes. Además, la información a medio y largo plazo se puede obtener mediante la realización de encuestas a los participantes y a través del estudio de la vida laboral.

La disposición de microdatos tanto de los participantes como de las entidades que canalizan la ayuda 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:

© 2017 KPMG Asesores S.L. a member firm of the KPMG network of independent member firms affiliated with KPMG International Cooperative, a Swiss entity. All rights reserved.

6. Análisis de impacto

- 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.

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. Una vía podría ser la propia aplicación FSE 14-20 introduciendo las funcionalidades necesarias.
- Establecer **convenios con la Tesorería de la Seguridad Social (TGSS) y el Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE)**. Ambos disponen de información muy relevante a efectos de evaluar el impacto de las actuaciones que incentivan la contratación y el empleo: por un lado, la disponibilidad de datos sobre las afiliaciones y, por otro, la información sobre los contratos comunicados. La dependencia de la TGSS, el SEPE y la Autoridad de Gestión de un único Ministerio facilitaría esta colaboración y permitirían obtener información en tiempo real sobre la estabilidad en el empleo de las personas que han accedido a una ayuda asociada a su relación laboral, a corto, medio y largo plazo, pudiendo 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 de los Organismos Intermedios y sus técnicos en técnicas de evaluación.

Difusión de evaluaciones llevadas a cabo por Fondo Social Europeo en toda Europa en actuaciones similares (portal de la UAFSE). Difusión de las evaluaciones realizadas en las conferencias sectoriales y en las reuniones anuales del consejo para los organismos de gestión empresarial, de este modo los expertos del sector serán conscientes del trabajo y resultados reales obtenidos y dichos resultados podrán formar parte de la toma de decisiones y posterior diseño estratégico.

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.

© 2017 KPMG Asesores S.L. a member firm of the KPMG network of independent member firms affiliated with KPMG International Cooperative, a Swiss entity. All rights reserved.

7. Recomendaciones del evaluador

A continuación se exponen determinadas recomendaciones 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.

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.

© 2017 KPMG Asesores S.L. a member firm of the KPMG network of independent member firms affiliated with KPMG International Cooperative, a Swiss entity. All rights reserved.

7. Recomendaciones del evaluador

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, detectando las zonas o áreas que menor nivel de ejecución tienen para establecer soluciones o planes de acción 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 de las actuaciones en materia de igualdad de oportunidades**. Es preciso potenciar las actuaciones dirigidas a aumentar la contratación de mujeres y la reintegración o integración en el mercado laboral de las personas con dependientes a su cargo. Pese a que se han llevado a cabo un notable número de proyectos dedicados a la participación y la progresión sostenible de las mujeres en el ámbito del empleo, no se reportan resultados muy satisfactorios, además, se desconoce el impacto que dichos proyectos causan en la mejora de la situación laboral de las trabajadoras. Asimismo, en el resto de actuaciones los Organismos y Beneficiaros deben realizar un esfuerzo para tratar de alcanzar a un mayor número de mujeres ya que, excepto en las actuaciones específicamente dirigidas hacia este segmento de la población, la participación de las mujeres es menor que la de los hombres.

4. **Potenciar la ejecución de operaciones con componente innovador y de creación de empleo a través de la economía social**. 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 incorporar elementos de innovación en las operaciones seleccionadas.

5. **Potenciar la ejecución de operaciones con componente de creación de empleo a través de la economía social**. Es indispensable no olvidar el elemento de la economía social como parte relevante del POISES. Por ello, además de potenciar la puesta en marcha de proyectos de creación de entidades de economía social, sería necesario valorar cuales son los efectos de estas medidas en la creación real y efectiva de empleo de calidad y sostenible y su vinculación a dichos proyectos.

© 2017 KPMG Asesores S.L. a member firm of the KPMG network of independent member firms affiliated with KPMG International Cooperative, a Swiss entity. All rights reserved.

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.