



## Evaluación de la Iniciativa de Cooperación Social y Comunitaria en el marco del Programa Empleo 30+

[L2/2015 –y posterior modificación en DL1/2016–]

Financiado por el P. O. FSE de Andalucía 2014-2020

Informe Ejecutivo



Informe de Evaluación intermedia del P.O. FSE de Andalucía 2014-2020

Asistencia Técnica para la Evaluación (anualidad 2019) del P.O. FSE de Andalucía 2014-20:



[www.saetconsultores.es](http://www.saetconsultores.es)

Servicio de Análisis en Economía y Estrategia Territorial

Colaboración:

Dr. José María Millán Tapia [Universidad de Huelva]

## 1. Marco contextual

- En el marco competencial en materia de políticas activas de empleo en Andalucía, el pasado 11 de marzo de 2015 se publica la *Ley 2/2015 (y posterior modificación en DL 1/2016) de medidas urgentes para favorecer la inserción laboral, la estabilidad en el empleo, el retorno del talento y el fomento del trabajo autónomo* por el que se aprueba el **Programa Emple@30+**, y que supone la puesta en marcha de iniciativas generadoras de empleo dirigidas a la población desempleada de treinta o más años de edad. Esta iniciativa es **cofinanciada** en un 80% por **PO FSE de Andalucía 2014-2020**.
- La **Iniciativa Cooperación Social y Comunitaria (ICSC)** tiene por objeto promover la creación de empleo en el territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía, fomentando la inserción laboral de personas desempleadas por parte de los ayuntamientos, para la realización de proyectos de cooperación social y comunitaria, que les permita **mejorar su empleabilidad mediante la adquisición de competencias profesionales**.

### Ideas fundamentales del funcionamiento del Programa

- Los proyectos de Cooperación Social y Comunitaria se desarrollarán en el municipio de referencia, y podrán consistir en la **ejecución o prestación de obras o servicios de interés social para el impulso del empleo**.
- Para la **definición del contenido del puesto de trabajo y la formalización de los correspondientes contratos de trabajo**, el ayuntamiento tomará como referencia las realizaciones profesionales y criterios de realización asociados a alguna unidad de competencia incluida en cualificaciones profesionales vigentes. Todo ello con el objeto de que la experiencia profesional adquirida en el desempeño del puesto de trabajo permita acreditar a posteriori las competencias adquiridas.
- La **selección se realizará entre las personas desempleadas**, residentes en el municipio de referencia, propuestas por el Servicio Andaluz de Empleo sobre la base de la adecuación al perfil solicitado para el puesto de trabajo ofertado, con el siguiente orden de prelación:
  - Personas beneficiarias del Ingreso Mínimo de Solidaridad.
  - Personas desempleadas de larga duración, que hayan agotado la prestación por desempleo de nivel contributivo o asistencial.
  - Personas desempleadas de larga duración, en general
  - Personas desempleadas en general.
- Los ayuntamientos deberán presentar oferta de empleo ante el Servicio Andaluz de Empleo (SAE) de forma precisa y ajustada a los requerimientos del puesto de trabajo. Entre las obligaciones de las entidades beneficiarias está **realizar la tutorización de las personas contratadas**, cumplimentar el cuaderno de seguimiento, donde se incluirán todas las experiencias profesionales, en especial las conducentes a la obtención de certificados de profesionalidad

vigentes, con el objeto de que se pueda realizar un seguimiento exhaustivo de las que la persona va adquiriendo con la práctica laboral, y elaborar un informe de seguimiento a la finalización del periodo de contratación.

- El importe consistirá en una cantidad a tanto alzado que se determinará atendiendo a la duración del contrato y al grupo de cotización a la Seguridad Social → **Duración del contrato mínima: 3 meses**, debiendo formalizarse el contrato por meses completos [Modificación tras DL 1/2016].

## 2. Caracterización general

- El **número total de beneficiarios** de la ICSC bajo el marco de la Ley 2/2015 ascendió a **14.648**. La provincia con mayor peso en el conjunto de beneficiarios ha sido Sevilla, que supera los 3.200 beneficiarios, seguida de Málaga, Cádiz y Granada, que se mueven entre los 1.800 y los 2.100 beneficiarios. Huelva y Almería han sido las provincias con menor número de beneficiarios, con valores por debajo de los 1.200 beneficiarios.
- El grado de penetración del programa<sup>1</sup> en la población desempleada andaluza de más de 30 años ha sido del **2,19%**. Dicho de otro modo, **de cada 100 desempleados registrados en el SAE de más de 30 años en Andalucía, se han beneficiado del programa 2,19**.
- El grado de penetración muestra un mapa por provincias bastante diferente al que se observa a través del número de beneficiarios. De esta forma, el grado de penetración clasifica las 8 provincias andaluzas en 4 grupos:
  - (i) en torno al 4%: Jaén
  - (ii) en torno al 2,75%: Huelva, Granada y Córdoba
  - (iii) entre el 2 y el 2,5%: Sevilla y Almería
  - (iv) por debajo del 2%: Málaga y Cádiz
- A nivel municipal, **se han beneficiado de este programa desempleados del 99.4% de los municipios andaluces** (773 de los 778 municipios andaluces), lo que es coherente con el interés prioritario para el Gobierno Andaluz de que esta iniciativa se desarrolle en todos los municipios del territorio.
- **Los municipios** que han tenido un mayor peso en el conjunto de beneficiarios han sido los **de menos de 5.000 habitantes, con un 19,8% del total de participantes**. Se observa también como

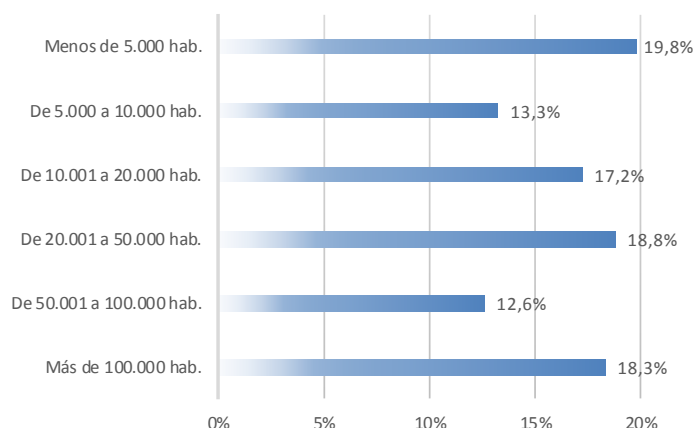
---

<sup>1</sup> definido este como el *número de beneficiarios entre la población desempleada registrada en 2018 por el SAE de más de 30 años*.

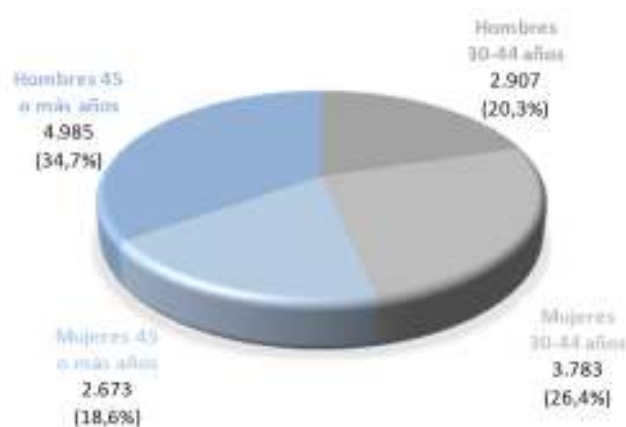
el **33,1% de los participantes vive en municipios de menos de 10.000 habitantes**, y tan solo el 18,3% de participantes vive en municipios de más de 100.000 habitantes.

- El peso total de las **mujeres en los beneficiarios del programa ha sido del 45% del total**, siendo el peso de los hombres el 55% restante. Atendiendo a la edad del participante, el peso de los beneficiarios con edades comprendidas entre los 30 y los 44 años ha sido del 46,6%, mientras que las **personas con 45 o más años han tenido un mayor peso sobre el total de beneficiarios, suponiendo el 53,4% del total.**
- Al cruzar ambas variables, género y edad, el grupo con **mayor número de beneficiarios ha sido el de hombres con 45 o más años, con un 34,7% del total.**

### Beneficiarios según tamaño del municipio



### Beneficiarios según género y edad



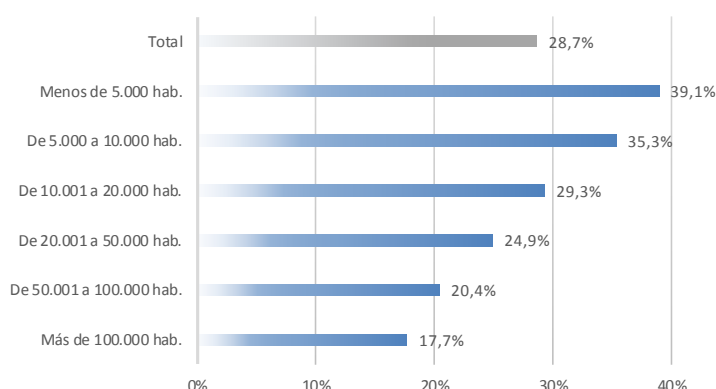
- El 87,8% de los contratos realizados al amparo de la ICSC han tenido duraciones, o bien entre 3 y 4 meses (43,4%), o bien entre 5 y 6 meses (44,4%).
- El peso de los **Colectivos de Dificil Inserción Laboral (CDIL)<sup>2</sup>** sobre el total de beneficiarios del programa supone un **67,6% del total**. En este sentido, los **PLD** conforman la mayor parte de los beneficiarios pertenecientes a los CDIL (54% sobre el total de participantes), seguidos de los **beneficiarios del IMS** (22%), lo que es coherente con la prelación establecida en el artículo 11 del DL 2/2015 sobre *requisitos y criterios para la selección de las personas participantes*.
- En cuanto a la empleabilidad de los participantes, es necesario reseñar que la mera participación en el programa ya es considerada una medida de éxito pues permite desarrollar y/o actualizar

<sup>2</sup> Se incluyen dentro de los **Colectivos de Dificil Inserción Laboral (CDIL)** a los siguientes 7 colectivos: Parados de Larga Duración (PLD), Beneficiarios del Ingreso Mínimo de Solidaridad (IMS), Personas sin estudios secundarios, Personas sin experiencia profesional, Personas con diversidad funcional, Inmigrantes y Víctimas de violencia de género –VVG–

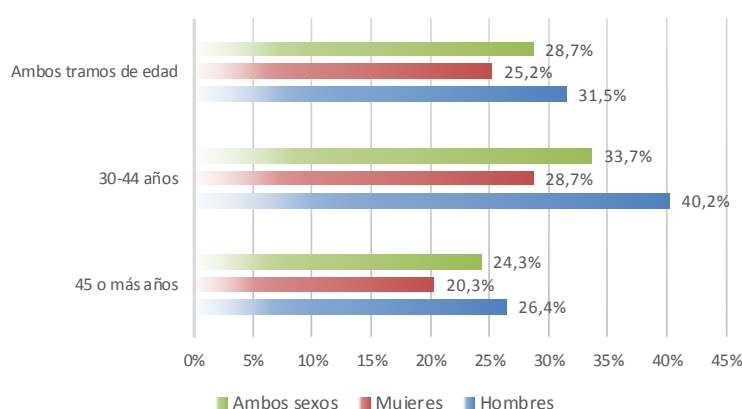
competencias profesionales y, como consecuencia, mejora la empleabilidad de estas personas por definición, independientemente de que esta mayor empleabilidad se concrete en un contrato posterior o no. Dicho esto, **la empleabilidad del programa se sitúa en el 28,7%** (obtención de un contrato en los 6 meses posteriores a la finalización del programa). Un análisis más detallado identifica los siguientes aspectos:

- La empleabilidad en los municipios de entre 5.000 y 10.000 habitantes superó el 35%, acercándose al 40% en el caso de los municipios de menos de 5.000 habitantes.
- El % de beneficiarios que obtuvo un contrato en los 6 meses posteriores al programa fue mayor en la banda de edad 30-44 años que en el de 45 o más años. Mayor también en hombres que en mujeres.
- La tasa de contratación para los CDIL se encuentra 7,3 puntos porcentuales por debajo de la tasa presentada por el total de participantes en la iniciativa.

### Contratación según tamaño del municipio



### Contratación según género y edad



▪ **¿Cuáles han sido los grupos de ocupaciones más frecuentes en la contratación posterior al Programa?** Atendiendo a los 17 *Grupos Principales* de ocupaciones de la Clasificación Nacional de Ocupaciones 2011 (CNO-11; codificación 1 letra) cabe resaltar:

- 1) **Peones de la agricultura, pesca, construcción, industrias manufactureras y transportes (P)** (36,8% del total de contratos posteriores a ICSC)
- 2) **Trabajadores cualificados de la construcción (K)**, excepto operadores de máquinas (14,8%)
- 3) **Trabajadores no cualificados en servicios, excepto transporte (O)** (7,4%)
- 4) **Técnicos profesionales de apoyo (D)** (6,3%)
- 5) **Trabajadores de los servicios de restauración y comercio (G)** (6,1%)

▪ **¿Se encuentra relación entre la ocupación en el Programa y la ocupación posterior?** → Un 33,8% de los 3.599 contratos posteriores a la finalización del programa se hicieron en una ocupación coincidente a la experimentada durante la Iniciativa.

## Síntesis de la empleabilidad del programa



### 3. Percepción de Beneficiarios

#### Proceso de tutorización

En líneas generales, la **satisfacción del participante con la labor del tutor/a** es muy favorable, donde prácticamente **un 70%** se encuentra 'completamente' satisfecho con esta figura.

#### Proceso de empleo

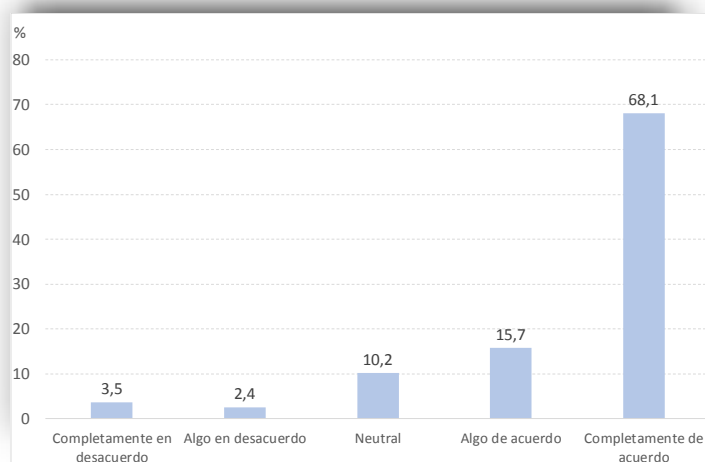
Solo un **15,6%** de los participantes refleja que la **experiencia adquirida le ha permitido encontrar un nuevo empleo**, tasa que se eleva ligeramente por encima del 30%, % si se considera aquellos que están 'algo de acuerdo'.

#### Autoconfianza, capacidades y motivación

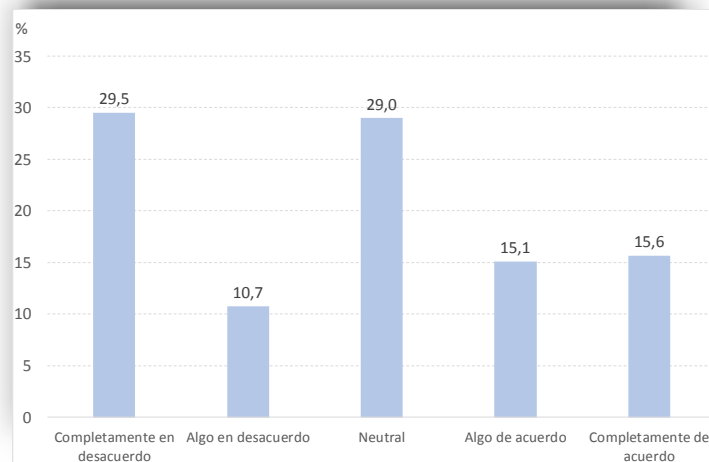
En torno al **60% de los participantes** considera que esta iniciativa les ha permitido aumentar la autoconfianza como profesional, mejorar las capacidades profesionales e incluso aumentar la motivación para buscar empleo de forma activa.

Un **44,7%** de los participantes considera que la Iniciativa **ha mejorado las opciones de encontrar un empleo en profesiones similares** a las que se realizaba antes de la participación.

#### Satisfacción con la labor del tutor



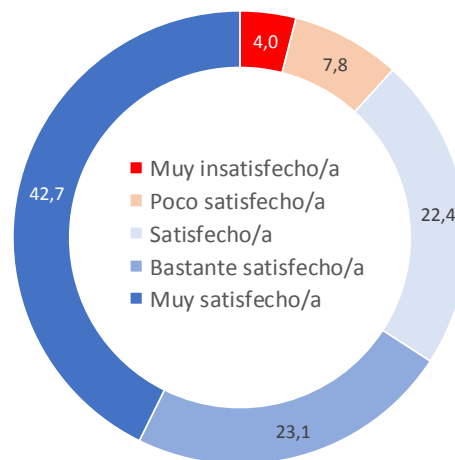
#### Incidencia de la iniciativa sobre la obtención de un nuevo empleo



### Valoración final

La **Iniciativa de Cooperación Social y Comunitaria** cuenta con una **opinión positiva generalizada** de la mayor parte de los participantes.

Tan solo un 4% de los participantes están muy insatisfechos con el desarrollo de la iniciativa. Por el contrario, **dos tercios de los participantes consideran estar ‘bastante satisfechos’ o ‘muy satisfechos’ con la Iniciativa. Además, el % de participantes que está ‘satisfecho’, ‘bastante satisfecho’ o ‘muy satisfecho’ se acerca al 90%.**



Esta proporción se mantiene en los PLD y en el colectivo de desempleados de 45 años en adelante, lo que añade aún más valor a este programa, al ser colectivos que presentan mayores dificultades de acceso al empleo.

## 4. Percepción de Técnicos a cargo de la ICSC en Ayuntamientos

### Principales hallazgos

- La **percepción** sobre la iniciativa es, en líneas generales, **positiva**.
- Los técnicos identifican un **efecto particularmente positivo en la motivación y autoconfianza de colectivos que habían perdido todo contacto con el mercado laboral**, incorporándolos nuevamente a la población en búsqueda activa de empleo.

### Aspectos de mejora

- Necesidad de **homogeneizar el sistema de selección de participantes entre Ayuntamientos**.
- Necesidad de **administrar la carga de trabajo de tutores y miembros de las comisiones de selección**, de forma que estas actividades sean compatibles con el resto de actividades asociadas a sus respectivos puestos de trabajo.
- Posibilidad de **coordinar la información administrativa del SAE con la información *in situ* de los Ayuntamientos** para ajustar mejor los perfiles de candidatos a los puestos ofertados.
- Posibilidad de incorporar en los criterios de prelación para la selección de candidatos la **preferencia sobre desempleados que no hayan participado previamente en iniciativas similares**.
- Necesidad de **formalizar un seguimiento de los participantes una vez finalizada la iniciativa** con cargo a la propia subvención.
- Aumentar la duración de la participación de la iniciativa para determinados colectivos.

## 5. Impacto del Programa

### Objetivos y métodos

Si bien el uso de la estadística descriptiva puede ser indicativa de ciertas bondades de esta iniciativa, no es posible extraer conclusiones robustas hasta realizar un **análisis condicional o de regresión** que permita testar la existencia de una relación causal entre la participación en la ICSC y la empleabilidad posterior de los participantes (definida como la obtención un contrato en los 6 meses posteriores a la finalización del programa).

El **objetivo** es responder a las siguientes preguntas: Si los desempleados participantes en la ICSC no hubieran participado en la iniciativa ...

1. ¿Habrían tenido la misma probabilidad de obtener un empleo? → **Efecto del Programa sobre la Probabilidad de Obtener un Empleo**
2. ¿Habrían permanecido en el desempleo durante el mismo periodo antes de obtener un contrato? → **Efecto del Programa sobre la Duración en el Desempleo**
3. ¿Cómo hubiera sido la duración de los contratos obtenidos, caso de haber obtenido uno? → **Efecto del Programa sobre la Duración del Contrato Obtenido**

- El **grupo de tratados** estará conformado por los participantes en el Programa Emple@ 30+ pertenecientes a la convocatoria 2015 [L2/2014], excluyendo del análisis de todos aquellos beneficiarios cuya participación en la ICSC terminara en una fecha posterior a 30 de Junio de 2018.
- El **grupo de control** estará formado por una muestra representativa de todas las personas desempleadas que se encuentran en proceso de búsqueda de empleo, dadas de alta en el Servicio Andaluz de Empleo en fecha 30 de Mayo de 2018 (excluido de este grupo los participantes en el Programa Emple@ 30+).



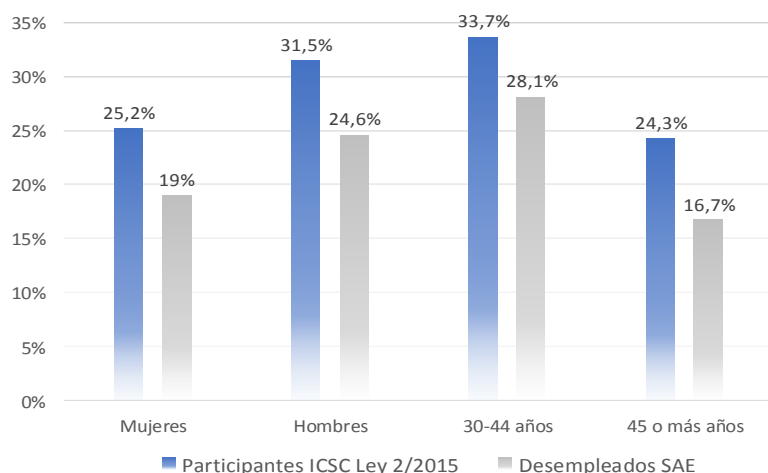
### Efecto del Programa sobre la Probabilidad de Obtener un Empleo

Modelo aplicado: *Propensity Score Matching* (PSM) o método de emparejamiento basado en la probabilidad de asignación.

¿Cuál es la tasa de empleabilidad o probabilidad de obtener un contrato para tratados y controles según el modelo?



### Comparación por género y edad



Para **mujeres**, el aumento relativo de la empleabilidad como consecuencia de la participación en el programa fue del **33,1%** mientras que para los **hombres** fue del **28,1%**.

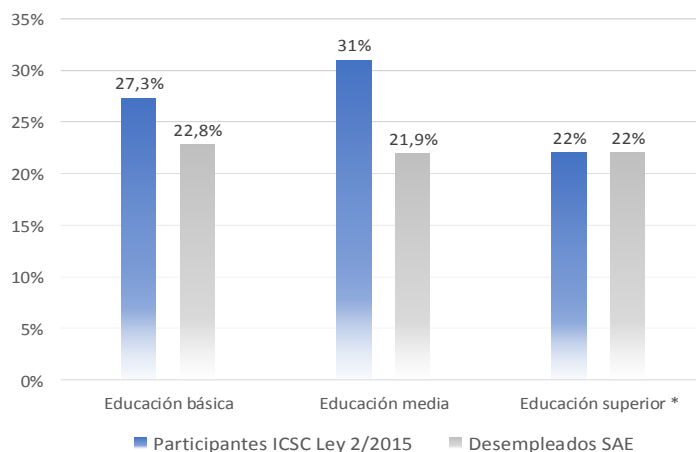
Para **desempleados entre 30 y 44 años**, el aumento relativo de la empleabilidad como consecuencia de la participación en el programa fue del **19,8%** mientras que para **desempleados de 45 o más años** fue del **45,1%**.

El **impacto positivo del programa se aprecia en los colectivos de desempleados de menor nivel educativo.**

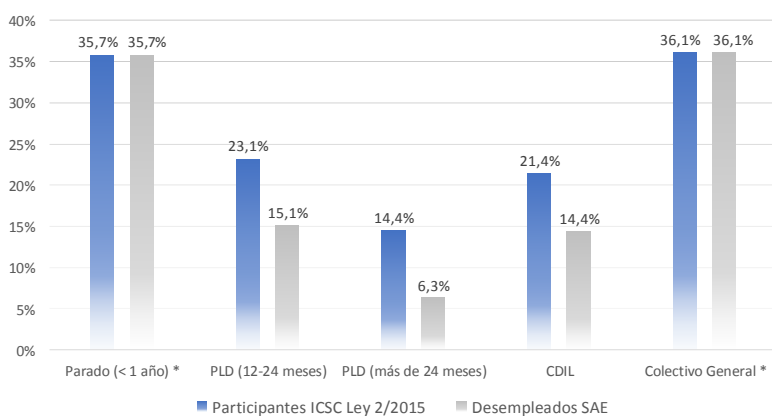
La tasa de empleabilidad para los participantes en el programa con **educación básica** (personas sin estudios secundarios) aumenta de forma relativa con respecto a los controles en un **19,8%**.

La empleabilidad para los participantes con **educación media** (personas con estudios secundarios y no postsecundarios) aumenta de forma relativa con respecto a los controles en un **41,3%**.

### Comparación por nivel de educación



### Comparación por duración en el desempleo y pertenencia a los CDIL



Finalmente, la situación de los **CDIL** también se ve beneficiada de la participación en el programa.

En el caso de **PLD con duración en el desempleo entre 12 y 24 meses**, la probabilidad de obtener un empleo aumenta en un **53,4%** de forma relativa con respecto a los controles.

Los efectos positivos son más acusados incluso en el caso de los **PLD de más de 24 meses**

\* Las diferencias identificadas en términos de empleabilidad para tratados y controles presentan un nivel de confianza inferior al 90%

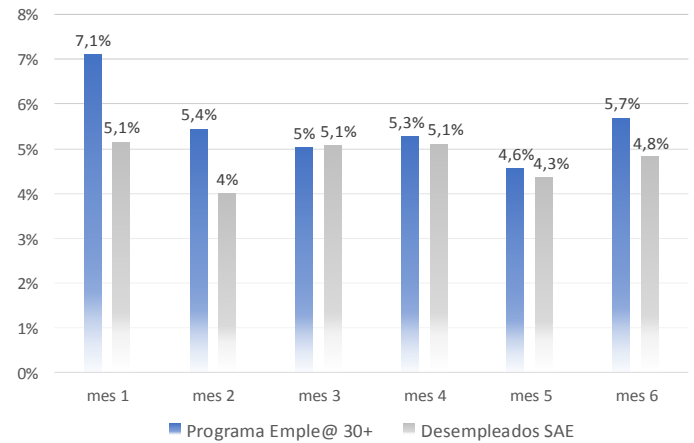
## Efecto del Programa sobre la Duración en el Desempleo

La participación en la iniciativa no solo aumenta las opciones de obtener un empleo para los participantes, sino que, a la luz de los resultados del modelo de duración, también disminuye el tiempo de búsqueda del mismo.

En particular, la probabilidad de salida del desempleo en los meses 1, 2 y 6 siguientes a la finalización de la iniciativa para los participantes en la ICSC supera la probabilidad de salida del desempleo en los meses 1, 2 y 6 siguientes al 30 de Junio de 2018 para los controles.

Para los meses 3, 4 y 5 las diferencias observadas en la probabilidad de salida para ambos grupos son moderadas y estadísticamente no significativas.

### Comparación de la probabilidad de salida del desempleo según mes de salida



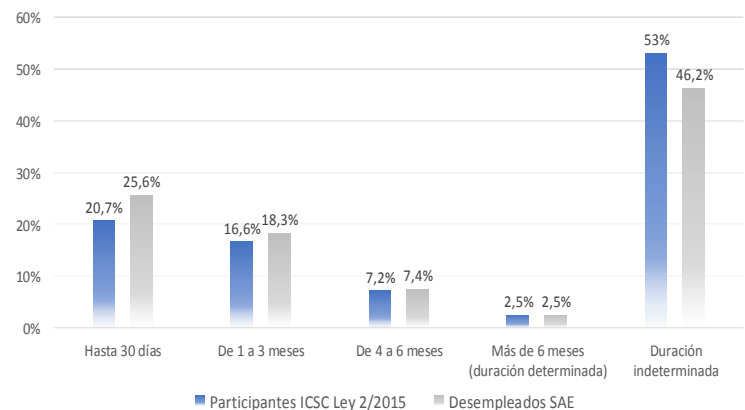
## Efecto del Programa sobre la Duración del Contrato Obtenido

Estos resultados pueden ser considerados como una proxy o medida de la calidad del contrato obtenido.

Como puede observarse, la probabilidad de obtener un contrato de una duración de hasta 30 días es casi 5 p.p. superior para el grupo de control.

Por el contrario, la probabilidad de obtener un contrato de duración indeterminada es 6,8 p.p. superior para los participantes en la iniciativa.

### Comparación de la probabilidad de obtener un contrato según la duración del mismo



## 6. Conclusiones y Valor añadido

### Cobertura

- Se han beneficiado de este programa el 2,19% de los desempleados de más de 30 años en Andalucía, habiéndose cubierto el 99,4% de los municipios andaluces
- 1 de cada 3 beneficiarios de este programa lo han sido en municipios de menos de 10.000 habitantes
- el 53,4% de los beneficiarios han sido personas con 45 o más años
- 2 de cada 3 beneficiarios pertenece CDIL
- **Se cumple el objetivo del programa de atender colectivos particularmente vulnerables en el territorio andaluz**

### Percepción de Actores Relevantes en el desarrollo de la ICSC

- **La ICSC recibe una valoración positiva de la mayor parte de los participantes.** En concreto, dos tercios de los participantes consideran estar ‘bastante satisfechos’ o ‘muy satisfechos’ con la iniciativa. Además, el % de participantes que está ‘satisfecho’, ‘bastante satisfecho’ o ‘muy satisfecho’ se acerca al 90%.
- **Esta percepción positiva también se refleja en los PLD y en el colectivo de desempleados de 45 años en adelante,** lo que añade aún más valor a este programa.
- Los **técnicos de a cargo de la ICSC de los ayuntamientos** (representativos) también **valoran la iniciativa de forma positiva.**
- Los técnicos recomiendan la **formalización de un seguimiento de los participantes una vez finalizada la iniciativa con cargo a la propia subvención,** ofreciéndoles un asesoramiento para poder iniciar el proceso de acreditación de competencias profesionales.

### Impacto

- La **tasa de empleabilidad** de los participantes de la ICSC en la convocatoria del año 2015 ha sido del **28,7%,** lo que supone **mejorar la empleabilidad de los desempleados mayores de 30 años en términos relativos un 30,1%.** Este aumento supone un **avance al presentarlo en perspectiva comparada con la convocatoria del año 2014,** donde el aumento de la empleabilidad en términos relativos fue del 12,6%.
- El desarrollo del Programa ha generado **efectos muy positivos en el colectivo de mujeres, aumentando su probabilidad de contratación en términos relativos en un 33,1%** respecto a las no participantes. El aumento reflejado para los hombres ha sido del 28,1%.

- En coherencia con la propia filosofía de la Ley 2/2015, se identifican **efectos positivos relevantes en la mejora de empleabilidad de las personas en situación especial de vulnerabilidad**. En concreto:
  - ✓ La empleabilidad de los **participantes con más de 45 años** aumenta en términos relativos con respecto al grupo de control en un **41,3%**.
  - ✓ La empleabilidad de los **PLD con duración en el desempleo entre 12 y 24 meses** aumenta en términos relativos con respecto al grupo de control en un **53,4%**. Para los **PLD de más de 24 meses** este aumento se eleva al **130%**.
  - ✓ La tasa de empleabilidad de los **participantes con educación básica y media** aumenta en términos relativos en un **19,8%** y **41,3%**, respectivamente, respecto al grupo de control.
- La participación en la iniciativa no solo tiene **efectos positivos en la probabilidad de obtener un empleo**, sino que también **reduce el tiempo de búsqueda del mismo y aumenta la duración del empleo obtenido**.

#### Valor Añadido

Para una comprensión global del resultado fundamentalmente positivo de este ejercicio de evaluación de la herramienta la ICSC Ley 2/2015 en general, y de los resultados de la evaluación de impacto del programa mediante análisis de regresión en particular, resulta imperativo reflexionar sobre cuáles son los verdaderos factores de éxito o el valor añadido de la participación en esta iniciativa.

*Hipótesis: La propia participación en el programa permite al beneficiario, en coherencia con la ‘Exposición de Motivos’ de la Ley 2/2015, (i) adquirir o recuperar competencias profesionales mediante la experiencia laboral, y (ii) reducir el estigma asociado a los periodos prolongados de inactividad (ej. desempleo de larga duración) mejorando la autoconfianza y motivación para encontrar un nuevo empleo.*

Existen **2 resultados obtenidos durante el ejercicio de evaluación que apuntan a la veracidad de la hipótesis planteada:**

1. En primer lugar, el programa genera un mayor impacto en la empleabilidad de grupos vulnerables (personas de más de 45 años, PLD, personas sin estudios superiores), siendo este resultado robusto a las dos evaluaciones realizadas sobre este programa hasta la fecha: Ley 2/2015 y Decreto Ley 9/2014 → Este resultado indica que **el programa es más eficaz en aquellas situaciones en las que las competencias profesionales se encuentran más mermadas.**
2. En segundo lugar, en torno al 60% de los participantes considera que esta iniciativa les ha permitido aumentar la autoconfianza como profesional, mejorar las capacidades profesionales e incluso aumentar la motivación para buscar empleo de forma activa. Esta percepción de la iniciativa es nuevamente más favorable en los colectivos más vulnerables

apuntados previamente → Este resultado parece indicar que la participación en el programa tiene un efecto no solo *aptitudinal* sino también *actitudinal*, siendo este último efecto también más intenso en los colectivos vulnerables, esto es, aquellos sobre los que puede ser más relevante el efecto estigma asociado a los periodos prolongados de desempleo.